

U 27/2026 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta komission yleiseksi ryhmäpoikkeusasetukseksi (valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (EU) 651/2014 korvaava asetus)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 25.2.2026 julkaisema luonnos Euroopan komission asetukseksi tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 23.4.2026

Työministeri Matias Marttinen

Johtava asiantuntija Samuli Miettinen

23.4.2026

EHDOTUS KOMISSION ASETUKSEN (EU) 651/2014 KORVAVAKSI YLEISEKSI RYHMÄPOIKKEUSASETUKSEKSI

1 Tausta

Euroopan komissio on julkaissut 25.2.2026 ensimmäisen englanninkielisen luonnoksen uudeksi yleiseksi ryhmäpoikkeusasetukseksi. Ehdotettu asetus korvaisi nykyisin voimassa olevan komission asetuksen (EU) 651/2014 sellaisena kuin se on muutettuna komission asetuksella (EU) 2023/1315. Jäsenvaltiot myöntävät valtaosan taloudelliseen toimintaan kohdistetuista yritystuista tämän asetuksen nojalla. Uusi asetus tulee niin ikään määrittelemään, kuinka valtaosa tuesta taloudelliseen toimintaan myönnettäisiin Euroopan unionissa 1.1.2027 lähtien. Komissio on vahvistanut, ettei se tule julkaisemaan ehdotusta muilla virallisilla kielillä ennen lopullisen asetustekstin hyväksymistä.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan valtiontuki taloudelliseen toimintaan on lähtökohtaisesti kiellettyä. Sääntelyn tavoitteena on taata EU:ssa toimiville yrityksille tasapuoliset kilpailuolosuhteet ja minimoida jäsenvaltioiden välistä tukikilpailua. Sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltion on ilmoitettava aikeistaan myöntää tukea komissiolle, eikä jäsenvaltio saa myöntää tukea ennen kuin komissio on päättänyt sen soveltuvan sisämarkkinoille. Sääntöjenvastaiset tuet on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan perittävä yrityksiltä takaisin korkoineen.

Yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetään poikkeuksia tähän ilmoitusvelvollisuuteen. Ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetään edellytyksistä, joilla jäsenvaltiot voivat ottaa tukitoimenpiteet käyttöön ilman komission ennakkohyväksyntää. Poikkeuksien soveltaminen on jäsenvaltioiden vastuulla, eikä komissio arvioi niiden soveltamista erikseen ennakoilmoitusmenettelyssä.

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 ennakoilmoitusvelvollisuutta. Sopimuksen 107–109 artiklojen mukaan EU:n valtiontukisääntely kuuluu pääsääntöisesti komission toimivaltaan. EU:n valtiontukivalvonnan peruserä on, että tuista tulee tehdä ilmoitus Euroopan komissiolle. Komissiolla on toimivalta päättää, soveltuuko tuki sisämarkkinoille. Tukiohjelmaa tai yksittäisiä tukia ei saa laittaa täytäntöön ennen komission hyväksyntää.

Komissio on laajentanut nykyisen ryhmäpoikkeusasetusten soveltamisalaa sekä pidentänyt sen voimassaoloa useita kertoja. Nykyistä asetusta ja sen muutoksia on kuvailtu mm. U-kirjeissä ja jatkokirjeissä U 7/2014, U 23/2016 vp, U/8/2019 vp, UJ 1/2021 vp, U 71/2021 vp, sekä UJ 26/2022 vp. Viimeisin merkittävä asetusmuutos, komission asetus (EU) 2023/1315, pidensi nykyisen asetuksen soveltamisaikaa vuoden 2026 loppuun, madalsi yksittäisten tukien avoimuusilmoituksen kynnyksarvoja sekä mukautti asetusta muissa valtiontukisäännöissä sekä

laajemmin unionin oikeudessa tapahtuneisiin muutoksiin. Vuoden 2023 muutoksessa otettiin huomioon erityisesti ympäristö-, energia- tutkimus-, kehittämis- ja innovointitukien - sekä riskirahoitustukien sääntelyssä tapahtunut kehitys ja unionin vihreän ja digitaalisen siirtymän tavoitteet.

Ryhmäpoikkeusasetuksen 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. Komission vuoden 2024 tukitietoihin perustuvan arvion mukaan 69 prosenttia kaikista EU-jäsenvaltioiden valtiontukitoimenpiteistä tehtiin yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla. Uusista kriiseihin liittymättömistä toimenpiteistä kaikkien ryhmäpoikkeusasetusten osuus on 95 prosenttia. Vuonna 2024 yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaiset tuet muodostivat 36 prosenttia tukien kokonaissummasta.

Ryhmäpoikkeusasetus sääntelee ainoastaan sitä, milloin valtiontukien ennakoilmoitusvelvollisuudesta 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 ennakoilmoitusmenettelyssä antamiensa valtionukisuuntaviivojen 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.

Komissio arvioi edelleen rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamis- ja rakenneuudistustukia koskevia suuntaviivoja ja tulee mahdollisesti mukauttamaan näitä koskevia ryhmäpoikkeusasetuksen sääntöjä menettelyn myöhemmässä vaiheessa. Lisäksi luonnoksessa on jätetty määrittelemättä joitakin olennaisia käsitteitä, joiden sisältö vaikuttaa olennaisesti tuen ehtoihin. Esimerkiksi komissio antoi ryhmäpoikkeusasetuksen 25.2.2026 luonnoksen jälkeen 18.3.2026 suosituksen C(2026) 1800 innovatiivisten yritysten, innovatiivisten startup-yritysten ja innovatiivisten scaleup-yritysten määritelmästä, jonka mukaelmaa ryhmäpoikkeusasetuksen uudistusta johtava yksikkö suunnittelee käyttävänsä myös ryhmäpoikkeusasetuksen innovatiivisen startup-yrityksen määritelmässä.

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotus pyrkii varmistamaan, että tiettyjä vähiten kilpailua vääristäviä valtiontukia voitaisiin jatkossa myöntää ilman komission suorittamaa ennakoarviointia. Komissiolla on kolmenlaisia tavoitteita ehdotetun kokonaisuudistuksen yhteydessä. Uudistuksella pyritään yksinkertaistamaan asetuksen säännöksiä verrattuna voimassa olevaan asetukseen (EU) 651/2014, jotta sitä olisi helpompi soveltaa. Sääntöjä myös uudistetaan, jotta ne huomioisivat paremmin teknologian, markkinoiden sekä yhteiskunnallisen kehityksen. Asetusta virtaviivaistetaan esimerkiksi siirtämällä määritelmiä ja ennakoilmoitusta edellyttävien tukimuotojen ja tukiohjelmien kynnysarvoja niitä käyttävien sääntöjen yhteyteen sekä siirtämällä tukia koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä asetuksesta erilliseen neuvonta-asiakirjaan. Nykyinen asetus on voimassa vain 31.12.2026 asti, joten ryhmäpoikkeusten säilyttäminenkin edellyttäisi vähintään nykyisen asetuksen muutossäädöstä.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

3.1 Yleisiä huomioita

Komission luonnoksessa esitetään merkittäviä muutoksia verrattuna voimassa olevaan yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen. Komission mukaan uudistuksella pyritään yksinkertaistamaan asetusta, mukauttamaan asetusta yhteiskunnallisiin, teknologisiin ja markkinoihin liittyviin muutoksiin, sekä virtaviivaistamaan asetuksen tekstiä. Uusi asetusta tulisi voimaan 1.1.2027.

Komission mukaan ehdotus yksinkertaistaa asetuksen rakennetta siten, että aiemmin yleiseen osaan kuuluneita sääntöjä siirretään tiettyjen tukimuotojen erityisiin ehtoihin. Samalla näitä ehtoja yksinkertaistetaan. Muutokset ovat huomattavia ja koskevat mm. tukimääriä ja tuen laskentatapoja, tuen intensiteettiä, kannustavaa vaikutusta, ja vaikeuksissa olevan yrityksen määritelmää. Lisäksi komissio julkaisee rahoituksen välittäjiä koskevia sääntöjä, laajentaa tukien soveltamista maatalouden alkutuotantoa, kalataloutta ja vesiviljelyä harjoittaviin yrityksiin, yksinkertaistaa TKI-tukia koskevaa sääntelyä, keventää monen ympäristö- sekä uusitutuvan energian tuen ehtoja ja yhdistää infrastruktuuritukia koskevia sääntöjä uudistettuun, yleisempään infrastruktuuritukia koskevaan artiklaan.

Mukauttaakseen yleistä ryhmäpoikkeusasetusta vastaamaan kehitystä komissio ehdottaa muutoksia työntekijöiden hyväksi myönnettyihin tukiin, laajentaa ympäristötukia ympäristön sietokyvyn edistämiseksi, tarkentaa digitaalisen infrastruktuurin ja teknologian tukia koskevia sääntöä, laajentaa energiatehokkuustukia ja päivittää riskirahoitustukia koskevia sääntöjä.

Virtaviivaistamisen osalta komissio ehdottaa siirtävänsä aiemmin ryhmäpoikkeusasetukseen kuuluvia sääntöjä erilliseen neuvoja ja kuvailua sisältävään asiakirjaan. Tämä uusi asiakirja sisältäisi myös usein kysytyt kysymykset vastauksineen, mutta säännöt eivät enää olisi sitova osa uudistettua ryhmäpoikkeusasetusta. Komissio ehdottaa tukien uudelleen ryhmittelyä ja yhdistämistä toiston välttämiseksi. Joidenkin sääntöjen kirjoitusasua yksinkertaistetaan.

3.2 Suurten tukiohjelmien jälkiarviointivelvollisuuden lopettaminen

Yleinen ryhmäpoikkeusasetus edellyttää, että komissio hyväksyy suuren tukiohjelman arviointisuunnitelman viimeistään kuusi kuukautta tukiohjelman käyttöönotosta. Yleisin kynnysarvo tälle lisäedellytykselle on ollut 150 miljoonan euron vuosibudjetti. Jälkiarviointivelvoite otettiin käyttöön vuonna 2014 ryhmäpoikkeusasetuksen kokonaisuudistuksessa yhtenä keskeisenä vastapainona asetuksen soveltamisalan laajentamiselle. Jälkiarviointivelvoitteen tavoitteena oli antaa komissiolle mahdollisuus arvioida ja valvoa suurimpien kilpailua vääristävien tukiohjelmien todellisia vaikutuksia jo tukiohjelman voimassaolon aikana sekä luoda väline, jolla kehitetään valtiontukisääntöjä faktaperusteisesti.

Käytännössä suurten tukiohjelmien arviointisuunnitelmat toimivat myös pidäkkeenä toteuttaa suuria ja näin ollen toimialojen ja jäsenvaltioiden välisiä kilpailuolosuhteita eniten vääristäviä tukiohjelmiä. Pakollinen arviointi myös tuottaa tietoa tukiohjelmien vaikuttavuudesta ja mahdollistaa tietoon perustuvan tukipolitiikan erityisesti suurten tukien osalta. Suomessa on yksi aktiivinen arviointisuunnitelman alainen tukiohjelma (komission päätös C(2024) 4476 final, koskien Business Finlandin tutkimus- kehitys- ja innovaatiotukia, joiden arviointi vuosibudjetti ylitti arviontivuonna 600 miljoonaa euroa. Komissio ehdottaa, että jälkiarviointivelvoitteesta luovuttaisiin kokonaan hallinnollisen taakan vähentämisen vuoksi. Näin ollen minkään kokoluokan tukiohjelma ei enää olisi yleisen arviointisuunnitelman piirissä, vaan jäsenmaat saisivat jatkossa perustaa määrältään rajoittamattomia tukiohjelmiä ilman ennakkovalvontaa tai pakollista jälkiarviointia.

3.3 Vaikeuksissa olevien yritysten tuet

Vaikeuksissa olevan yrityksen tukemista koskevaa kieltoa muutetaan uudessa asetusluonnoksessa. Vaikeuksissa olevan yrityksen tukeminen on yksi talouden uudistumiselle haitallisimmista tuista, ja säilyy edelleen lähtökohtaisesti kiellettyinä myös ehdotusluonnoksessa. Myös keskeiset vaikeuksissa olevan yrityksen tunnusmerkit säilyvät muuttamattomina. Näihin lukeutuu yrityksen osakepääoman/omien varojen menettämistä sekä yrityksen maksukyvyttömyyttä koskevat kriteerit sekä suurten yritysten kohdalla kriteerit velkaantumistasesta ja yrityksen käyttökateen suhteesta nettorahoituskuluihin. Komissio on kuitenkin uudistamassa vuodesta 2014 voimassa olleita pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivoja (2014/C 249/01), ja näiden uudistusten vaikutus huomioidaan myös tämän menettelyn myöhemmissä vaiheissa. Voimassa olevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa on tukikohtaisia tai yritystyyppiin liittyviä poikkeuksia kiellosta tukea vaikeuksissa olevia yrityksiä. Nämä kiellot myös säilyvät olennaisin osin asetuksen uudelleenkirjoituksen myötä. TKI-tukien sääntöjä kuitenkin muutettaisiin siten, että lähtökohtaisesti kaikkia TKI-tukia voisi myöntää listaamattomalle alle kymmenen vuotta vanhalle innovatiiviselle yritykselle. Vuonna 2026 voimassa olevan asetuksen mukaan TKI-tukia myönnettäessä on pitänyt pääsääntöisesti aina arvioida edellä läpikäytyjä kriteerejä mm. yrityksen osakepääoman/omien varojen menettämistä tappioiden seurauksena. Muutoksen tavoitteena on edistää innovatiivisten start-up-yritysten kasvua. Itse innovatiivisen yrityksen määritelmä puuttuu ehdotuksesta ja tarkentuu menettelyn edetessä. Energiaverodirektiivin 2003/96/EC mukaisia verotukia saisi jatkossa aina myöntää vaikeuksissa olevalle yritykselle toisin kuin nykyisin. Komissio ehdottaa, että myös pk-yritystä suuremmat ns. small midcap -yritykset olisivat tukikelpoisia InvestEU-tyyppisten, EU:n osarahoittamien ohjelmien yhteydessä, vaikka ne olisivat vaikeuksissa. Lisäksi vaikeuksissa olevia luottolaitoksia voitaisiin tukea, kunhan ne eivät saisi erityiskohtelua, kun nykyisen asetuksen mukaan tämä mahdollisuus on rajattu tiettyihin tukimuotoihin ja rahoituksen välittäjiin.

3.4 Yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen laajamittainen soveltaminen

Tuettavien kustannusten määritelmä 7 artiklassa on keskeinen tapa varmistaa, että tuki kohdistuu juuri siihen hankkeeseen tai toimintaan, johon sitä esitetään tarvittavan. Aiemmin kustannuksia on voitu laskea todellisten kustannusten vaihtoehtona myös noudattaen yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja tiettyihin TKI-tukiin ja laajemmin, jos toimi rahoitetaan ainakin osittain unionin rahastosta, joka sallii yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käyttämisen, ja että kustannusluokka on tukikelpoinen kyseisen poikkeussäännöksen mukaisesti. Nyt komissio ehdottaa yleistä yksinkertaistetun kustannusarvion määritelmää (uusi 2 artiklan 42 alakohta). Täysin uusi yleinen 7 artiklan 2 kohdan a alakohta sallisi yksinkertaistetun kustannusvaihtoehdon laskennan aina, jos se vahvistetaan etukäteen asianmukaisiin ja luotettaviin tietoihin perustuvan oikeudenmukaisen, tasapuolisen ja todennettavissa olevan menetelmän mukaisesti. Komission mukaan tällaisia tietoja voivat olla esimerkiksi tilastolliset ja historialliset tiedot, markkinatutkimukset, asiantuntijalausunnat ja talousarvioehdotukset. Komissio myös laajentaisi yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käyttämistä 7 artiklan 2 kohdan mukaan myös unionin osarahoittamien tukien lisäksi kaikkiin tilanteisiin, joissa vaihtoehto on asianmukaisen tahon ennalta hyväksymä.

Vastaavalla tavalla komissio ehdottaa rahoitusvajelaskelmien yksinkertaistamista useissa tukimuodoissa. Aiemmin edellytettiin, että tuen määräksi laskettiin ylimääräiset nettokustannukset, jotka määritellään tuetun hankkeen ja vaihtoehtoisen hankkeen kustannusten erotuksena. Jäsenvaltion oli esitettävä tosiasiallisen skenaarion ja uskottavan vaihtoehtoisen skenaarion osalta määrällinen arvio kaikista pääasiallisista kustannuksista ja tuloista, tuensaajien arvioiduista painotetuista keskimääräisistä pääomakustannuksista tulevien kassavirtojen diskonttaamiseksi sekä tosiasiallisen ja vaihtoehtoisen skenaarion

nettonykyarvosta hankkeen elinkaaren ajalta. Tyypilliset ylimääräiset nettokustannukset voitiin arvioida tosiasiallisen skenaarion nettonykyarvon ja vaihtoehdoisen skenaarion nettonykyarvon erotuksena viitehankkeen elinkaaren aikana. Laskelma oli vaativa, mutta tuotti uskottavan arvion tarvittavasta tuesta ja toteutuneiden kustannusten perusteella ylimääräinen tuki myös usein perittiin takaisin jälkikäteen. Uudessa, laajasti eri tukimuodoissa käytetyksi ehdotetussa yksinkertaistetulla rahoitusvajelaskelmalla tarkoitetaan hankkeen nettonykyarvona ("nettonykyarvo") laskettuja odotettuja nettokustannuksia, joissa otetaan huomioon kaikki hankkeen elinkaaren aikana syntyneet odotettavissa olevat positiiviset ja negatiiviset kassavirrat tulevaisuudessa ja päätearvo, diskontattuna asianmukaisella diskonttokorolla. Kassavirrat olisi arvioitava etukäteen kohtuullisten ennusteiden perusteella. Muita tarkempia vaatimuksia ei kuitenkaan enää olisi. Tätä yksinkertaistettua laskelmaa voidaan käyttää myös suurehkoissa tuissa ja tukiohjelmissa.

Komissio ehdottaa myös, että niin sanottuja pieniä, usein 2,2 miljoonan euroon yltäviä tukimääriä voitaisiin myöntää entistä laajemmin kustannuslaskelmien ja todellisten kustannusten sijaan selkeiden ja suoraviivaisten edellytysten perusteella. Näitä yksinkertaistettuja tukimääriä voitaisiin myöntää aiempien pk-yritysten sijaan myös suuremmille yrityksille, jopa suuryrityksille, sekä julkisille yrityksille. Näihin tukimuotoihin kuuluivat pk-yritysten investointituki, pk-yritysten riskirahoitustuki, johon ei liity rahoituksen välittäjiä, koulutustuki ja paikallinen infrastruktuurituki. Lisäksi tutkimus- ja kehitystoimintaan tai ympäristönsuojeluun myönnettävän investointituen tapauksessa, jossa tuen määrä ei ylitä tiettyä enimmäismäärää, tuki-intensiteettiä voidaan korottaa. Komissio arvioi, että pieniin tukimääriin sovellettavat uudet poikkeukset keventävät merkittävästi tuensaajien ja jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa ilman, että kilpailu sisämarkkinoilla vääristyy kohtuuttomasti.

3.5 Muut merkittävät yleiset muutokset

Komissio esittää pääosin teknisiä tai erityisten ehtojen muutosten mukaisia tarkennuksia kannustavan vaikutuksen ehtoihin ja perustelee niitä asetuksen yksinkertaistamisella. Töiden aloittamisen määritelmä uudessa 2 artiklan 38 alakohdassa muuttuisi siten, ettei töiden aloittamiseksi enää katsottaisi "muuta sitoumusta, joka tekee investoinnista peruuttamattoman", vaan ainoastaan investointiin liittyvien rakennustöiden alkamista tai ensimmäistä laillisesti velvoittavaa sitoumusta tilata laitteita tai yrityskaupoissa hankittuun toimipaikkaan suoraan liittyvien omaisuuserien hankintatuhetta. Lisäksi vuokraaminen rinnastettaisiin ostamiseen siten, ettei maan hankintaa kummallakaan tavalla katsottaisi töiden aloittamiseksi.

Virtaviivaistamisen nimissä komission siirtäisi yksityiskohtaisia määritelmiä sekä havainnollistavia esimerkkejä pois asetuksen tekstistä ja osin uuteen erilliseen ohjeasiakirjaan. Ohjeasiakirja ei olisi sitova, toisin kuin aiemmin asetuksessa esiintynyt artiklakohtainen teksti. Luetteloiden siirtäminen ohjeasiakirjaan selkeyttää ja yksinkertaistaa tekstiä, mutta vähentää sitovia tukiehtoja ja oikeusvarmuutta. Esimerkiksi kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistämiseen myönnettävää tukea koskeviin sääntöihin sisältyy nykyisin ei-tyhjentävä luettelo tukikelpoisista investointikustannuksista (infrastruktuurin rakentamisesta, parantamisesta, hankinnasta, säilyttämisestä tai parantamisesta aiheutuvat kustannukset, kulttuuriperinnön saatavuuden parantamisesta yleisölle aiheutuvat kustannukset jne.), kun taas muissa investointikustannuksia koskevissa säännöksissä ei ole tällaista luetteloa.

Lisäksi ohjausasiakirjaan siirrettäisiin joitakin yksityiskohtaisia säännöksiä. Esimerkiksi laajakaistainfrastruktuuriin myönnettävän investointituen osalta nykyisessä yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa vahvistetaan yksityiskohtaiset menetelmät, joita jäsenvaltioiden on noudatettava maantieteellisten tavoitealueiden kartoittamisessa ja julkisissa kuulemisissa.

Näiden menetelmien kuvausten siirtäminen ohjeasiakirjaan antaa jäsenvaltioille joustavuutta menetelmiensä suhteen säilyttäen samalla kartoituksen ja julkisen kuulemisen periaatteet ja antaen esimerkkejä komission hyväksyttävänä pitämistä menetelmistä. Myös kilpailutuksia koskevat erityiset säännöt korvaantuvat pääosin yleisemmällä arvoimen ja läpinäkyvän kilpailullisen menetelmän määritelmällä. Teknisenä muutoksena komissio siirtäisi määritelmiä ja tukien ilmoituskynnysarvoja niiden erityissääntöjen yhteyteen, joissa niitä käytettäisiin.

3.6 Uudet rahoitusta ja riskirahoitussijoituksia koskevat säännöt

Komission ehdotuksessa mahdollistetaan yhä laajemmin, että taloudellista toimintaa harjoittavat rahoittajat myös välittäisivät valtiontukia lopullisille edunsaajille. Tätä varten komissio ehdottaa uutta 4 artiklaa, johon koottaisiin yleiset välittäjien kautta rahoitusvälineinä myönnettyjen tuen ehdot. Säännöksillä yhdenmukaistettaisiin rahoituksen välittäjien kohtelu ja varmistettaisiin, että rahoitusvälineistä muodostuvat edut kanavoivat mahdollisimman täysimääräisesti lopullisille edunsaajille. Riskirahoitussijoituksina myönnettävää pk-yritystukea koskevia sääntöjä päivitetään. Yksityisen tai uuden rahan vaatimuksia tyypillisesti kevennetään siten, että suurempi julkinen tuki tai aiemman omistajan myynti olisi sallittua. Euroopan investointipankin ja/tai Euroopan investointirahaston omalla riskillään ja omista varoistaan myöntämää rahoitusta pidettäisiin jatkossa yksityisenä yhteisinvestointina siltä osin, kuin se olisi enintään 50 prosenttia vaaditusta osallistumisasteesta.

3.7 Tuet maatalouden alkutuotantoa, kalastusta tai vesiviljelyä harjoittaville yrityksille

Maatalouden alkutuotanto sekä kalastus - ja vesiviljelyala jäävät nykyisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. Ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaa laajennetaan koskemaan näitä aloja. Jos useampia tukisääntöjä olisi voinut soveltaa, tuen myöntäjä voi valita, mitä sääntöjä soveltaa. Näiden alojen erityispiirteiden vuoksi niiden on täytettävä tietyt edellytykset joidenkin tukiluokkien osalta (esimerkiksi kalastusalan hankintaa koskevat rajoitukset, jotka koskevat kalastusalan investointeja). Tämä helpottaa monialaisten tukijärjestelmien suunnittelua ja siten näiden alojen tehokasta tukemista.

3.8 Tutkimus- kehitys- ja innovointitoiminnan (TKI) tuet

Tutkimus- kehitys- ja innovointitukia koskevia säännöksiä yksinkertaistetaan, joka johtaisi myös tukimahdollisuuksien laajentamiseen. Ryhmäpoikkeusasetuksen luonnoksessa otetaan käyttöön ”soveltavan tutkimuksen” luokka (eli teollisen tutkimuksen ja kokeellisen kehittämisen yhdistelmä) toisena vaihtoehtona jäsenvaltioille, joiden ei tarvitse tehdä eroa teollisen tutkimuksen ja kokeellisen kehittämistoiminnan välillä. Ehdotuksella nostettaisiin myös T&K-hankkeiden enimmäistukitasoja 20 prosentilla hankkeille, joissa tuen määrä on enintään 1,2 miljoonaa euroa. Esimerkiksi lähinnä markkinoita sijoittuvassa kokeellisen kehittämisen toiminnassa enimmäistukitaso voisi olla suuryrityksillä 45 prosenttia nykyisen 25 prosentin sijaan. Innovaatiokeskittymille myönnettävän toimintatuen sallittua kestoa pidennettäisiin, jotta digitaalisia teknologioita ja niiden käyttöönottoa voitaisiin tukea paremmin. Testaus - ja kokeiluinfrastruktuureille myönnettävää tukea yksinkertaistetaan, jotta voidaan tukea pitkälle erikoistuneita, kolmansille osapuolille avoimia tiloja teknologioiden, mukaan lukien digitaaliteknologioiden, kehittämiseen ja laajentamiseen.

3.9 EU-osarahoitettujen hankkeiden erityissäännöt

Unionin varoista rahoitetut hankkeet saisivat jatkossakin erityiskohtelua. Komissio ehdottaa, että EU-varojen ja kansallisten varojen yhdistäminen olisi mahdollista jatkossakin samalla

tavalla, kuin varoja on nyt mahdollista yhdistää esimerkiksi InvestEU-hankkeiden puitteissa. Tarkistamistarvetta harkittaessa otetaan huomioon myös kansallisten ja alueellisten kumppanuussuunnitelmien asetusehdotusta koskevien neuvottelujen eteneminen. Luonnoksessa tehdään selväksi, että InvestEU-rahastosta tuettaviin rahoitustuotteisiin liittyvän valtiontuen yksinkertaistettuja edellytyksiä sovelletaan myös sen seuraajaan, Euroopan kilpailukykyrahaston InvestEU-välineeseen, kuten komission ehdotuksessa Euroopan kilpailukykyrahastoa koskevaksi asetukseksi säädetään. Komissio on myös perustelumuiotiossa luvannut pohtia menettelyn aikana, miten luodaan yksinkertaistettu soveltuvuusjärjestelmä tulevasta Euroopan kilpailukykyrahastosta ja tarvittaessa tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta Horisontti Eurooppa 2028–2034 rahoitettavien hankkeiden kansalliselle osarahoitukselle.

3.10 Työntekijöiden asemaa parantavat tuet ja yhteiskunnallisten yritysten eduksi myönnetty tuet

Epäedullisessa asemassa olevien tai alentuneesti työkykyisten työntekijöiden työllisyystuki muuttuisi. Sallittuja tuki-intensiteettejä ja palkkatuen kestoja korotettaisiin ja epäedullisessa asemassa olevan työntekijän määritelmää laajennettaisiin esimerkiksi kattamaan 24–28-vuotiaat työntekijät. Komissio ehdottaa myös, että valtiontukien myöntämiseen erilaisia joustoja, kun tuki kohdennetaan yhteiskunnalliselle yritykselle. Luonnoksessa määritelmään kuuluvat yritykset, joilla on voitontavoittelun lisäksi muita yhteiskunnallisia tavoitteita, joihin se kohdistaa voittovaroja. Yhteiskunnallisille yrityksille voitaisiin myöntää työllisyystukia myös silloin, kun nämä yritykset ovat pk-yrityksiä suurempia. Koulutustukia laajennettaisiin korottamalla tuki-intensiteettejä aluetukialueilla ja STEM (tiede, teknologia, tekniikka ja matematiikka) - ja digitaitoja edistettäisiin erityisin säännöin. Lisäksi asetukseen ehdotetaan osakeoptioiden ja optiotodistusten muodossa maksettavien korvausten sääntöjä, jotta pk-yritykset voisivat kilpailla työntekijöiden palkitsemisessa. Asetusluonnoksessa yhteiskunnallisille yrityksille myönnetyn riskirahoituksen, startup-tuen ja energiatehokkuusinvestointeihin myönnettävän tuen edellytyksiä kevennetään. Yksityisen sijoittajalta vaadittaisiin muita tilanteita vähäisempää osallistumista yhteiskunnallisiin yrityksiin kohdistuviin riskirahoitustukitoimiin.

3.11 Sosiaalisen ja kohtuuhintaisen asumisen tuki

Sosiaalisen ja kohtuuhintaisen asumisen tehokkaan tukemisen mahdollistamiseksi rakennusten energiatehokkuustoimia koskevia säännöksiä päivitetään vastaavalla ”korotuksella” sallitusta perustuki-intensiteetistä. Vaikka yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista annetun päätöksen (EU) 2025/2630 nojalla jäsenvaltiot voivat kattaa kaikki sosiaalisen ja kohtuuhintaisen asuntotarjonnan kustannukset, energiatehokkuuskustannukset mukaan luettuina, jäsenvaltiot voivat haluta tukea sosiaalisen asuntotuotannon energiatehokkuustoimenpiteitä ja kohtuuhintaista asuntotuotantoa toteuttamatta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä toimenpiteitä. Tällöin ne voivat nostaa tuki-intensiteettiä 20 prosenttiyksikköä.

3.12 Tuki digitaaliselle infrastruktuurille

Ryhmäpoikkeusasetus selkeyttää nopeasti kehittyviä innovatiivisia digitaalitekologioita ja -infrastruktuuria koskevia sääntöjä. RPA:n esitysluonnokseen sisältyy mahdollisuus tukea pk-yrityksiä ja pieniä midcap-yrityksiä innovatiivisiin toimiin, kuten tuettuun pääsyyn keskeiseen digitaaliseen infrastruktuuriin (mukaan lukien tekoälytehtaiden laskentaresurssit), tuettuun pääsyyn sääntelyn hiekkalaatikoihin sekä digitalisaation kustannusten tukemiseen, mukaan lukien digitalisaation mahdollistavien laitteiden ja ohjelmistojen hankintaan. Lisäksi komissio

kehottaa sidosryhmiä antamaan palautetta raja-arvosta, jolla pk-yrityksille ja pienille midcap-yrityksille myönnetään täysimääräinen vapautus käyttöoikeusmaksuista ryhmäpoikkeusasetuksen 41 artiklan 5 kohdan mukaisesti, ottaen huomioon myös digitaalisen infrastruktuurin taloudellisen kannattavuuden.

3.13 Rakennetun infrastruktuurin, lentoasemien ja satamien tuet

Nykyinen ryhmäpoikkeusasetus sisältää useita eri tukimuotoihin liittyviä infrastruktuuritukia koskevia säännöksiä. Esimerkiksi tutkimukseen, energian, laajakaistan, urheilun, monikäyttöisen tai paikallisen infrastruktuuriin tukiin on omat erityissäännöksensä. Komissio ehdottaa, että näissä sallittaisiin tukimäärän laskeminen yksinkertaistetun rahoitusvajemenetelmän perusteella tietyissä tapauksissa ja yksinkertaiset tuki-intensiteettiprosentit voitaisiin sallia aiempia useammassa tilanteissa, esimerkiksi paikalliselle infrastruktuurille. Laajakaistainvestointitukea saavien alueiden kartoittamisen ja tuetun laajakaistaverkon tukikäyttöoikeuden ehtoja yksinkertaistetaan. Yhteisen tuki-intensiteetin soveltaminen tutkimusinfrastruktuurien investointitukiin sekä testaus- ja kokeiluinfrastruktuurien investointitukiin helpottaa teollisuuden ja tiedeyhteisön käyttämän monimuotoisen infrastruktuurin rahoittamista. Uusi yleissäännös määräisi myös ajanjaksosta, jonka kuluessa tukikelpoisen infrastruktuurin käytön edellytysten on täytyttävä. Infrastruktuurin käyttökynnystä arvioidaan koko 10 vuoden keskiarvon perusteella eikä vuosittain. Uuden yleissäännön mukaan käytön edellytyksiä sovelletaan 10 vuoden ajan viimeisen tuen maksamisesta, jollei erityissäännöissä toisin säädetä. Jatkossa vaikka alle 80 prosenttia tukikelpoisen kulttuuri-infrastruktuurin ajasta tai pinta-alasta käytetään kulttuuritarkoituksiin tiettyä vuonna, tuki jäisi edelleen ryhmäpoikkeuksen piiriin edellyttäen, että keskimäärin vähintään 80 prosenttia tästä kapasiteetista käytetään kulttuuritarkoituksiin koko 10 vuoden ajan. Luonnokseen sisältyy lentoasemille myönnettävää tukea koskevia päivitettyjä soveltuvuusehtoja, joita tarkennetaan edelleen ilmaisuuntaviivojen jatkuvan tarkistuksen perusteella. Sisävesi- ja merisatamien säännöt yhdistettäisiin yhteen artiklaan.

3.14 Ympäristötuet ja tuet puhtaan energian edistämiseksi

Ympäristönsuojeluun myönnettävää tukea koskevissa säännöissä tarkennetaan, että saastumisen ehkäisemisen ja vähentämisen lisäksi voidaan myöntää investointitukea myös ilmastokestävyyttä edistäviin toimiin. Lisäksi säännöissä viitataan vähähiilisiä polttoaineita koskevaan delegoituun säädökseen määriteltäessä ilmastonsuojeluhankkeisiin sisältyvän vähähiilisen vedyn tuotantoon, kuljetukseen ja toimittamiseen myönnettävän tuen ja polttoaineen tankkausinfrastruktuurin avulla vähähiilisen vedyn toimittamiseen myönnettävän tuen soveltamisalaa. Useat muutokset vähentävät tiettyjen ympäristönsuojelutukiluokkien sallitun tukimäärän määrittämiseen liittyvää hallinnollista taakkaa. Jatkossa jäsenvaltiot voivat valita aiempaa laajemmin, vahvistetaanko suhteellinen tukimäärä kilpailumenettelyllä vai tuki-intensiteettien perusteella. Joissain tapauksissa vaihtoehtona on myös rahoitusvajemenetelmä. Jos jäsenvaltio päättää määrittää tuen enimmäismäärän tuki-intensiteettien perusteella, kyseisiä tuki-intensiteettejä voidaan soveltaa tukikelpoisiin kokonaisinvestointikustannuksiin. Kokonaisinvestointikustannusten laajentaminen uusiin tukimuotoihin on merkittävä yksinkertaistus verrattuna nykyiseen ryhmäpoikkeusasetukseen, jossa laskenta tehdään suppeamman tukikelpoisten kustannusten joukon perusteella vaihtoehtoista menetelmää käyttäen. Ylimääräisten investointikustannusten hyödyntämisen tavoitteena on ollut varmistaa, että tuki kohdentuu aidosti ympäristön suojelun tasoa parantaviin hankkeisiin.

Ehdotetussa vaihtoehdossa sallittuja tuki-intensiteettejä pienennetään, niitä sovelletaan suurempaan tukikelpoisten kustannusten joukkoon (täydet investointikustannukset eikä ainoastaan kontrafaktuaaliset, vaihtoehtoisen skenaarion perusteella lasketut kustannukset).

Näin tehdessä tukitaso säilyisi komission mukaan oikeasuhteisena kilpailun ja kaupan merkittävien vääristymien estämiseksi. Vaihtoehtoinen, ylimääräisiin investointikustannuksiin perustuva menetelmä tukikelpoisten kustannusten määrittämiseksi on edelleen pakollinen joissakin tukitavoitteissa, kuten resurssitehokkuutta parantavissa investoinneissa tai uusiin laitoksiin tehtävissä investoinneissa. Tällä pyritään estämään ilmastosuojelutuen aiheeton leviäminen teollisuuden tukemiseen. Sääntökirjan yksinkertaistamiseksi joitakin ehtoja poistetaan kokonaan. Esimerkiksi rakennusten energiatehokkuushankkeisiin rahoitusvälineiden muodossa myönnettävän investointituen osalta vaatimus riippumattomien yksityisten sijoittajien lisäinvestoinneista poistetaan, mikä helpottaa tuen myöntämistä. Jäsenvaltion kaikkien kyseisten tukijärjestelmien talousarvioiden enimmäismäärästä luovutaan, jolloin ohjelmien vuosibudjetti voisi jatkossa ylittää 300 miljoonaa euroa vuodessa. Sähkövarastoja on mahdollista tukea ilman suoraa liitintää uusiutuvan energian tuotantolaitokseen. Lisäksi uusiutuvan energian tuotantolaitokseen liitetyiltä lämpövarastoilta on poistettu varastoitavaan lämpöön liittyviä ehtoja. Jäsenvaltioilla on myös mahdollisuus määrittää energiainfrastruktuurin tuen määrä tuki-intensiteetin perusteella vaihtoehtona kilpailutuksen tai rahoitusvajelaskelman ohella.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 109 artiklan 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 kohdan ennakoilmoitusmenettelyä sovelletaan, sekä vahvistaa ne tukimuodot, joihin tätä menettelyä ei sovelleta. SEUT 109 artiklan nojalla neuvosto on hyväksynyt valtioneuvoston päätöksen (EU 2015/1588), jota on muutettu vuonna 2018 annetulla muutosehdotuksella (EU 2018/1911). Nyt käsiteltävänä oleva ehdotus yleiseksi ryhmäpoikkeusasetukseksi perustuu tähän valtioneuvoston päätökseen sekä SEUT 108 artiklan 4 kohtaan, jonka nojalla komissio voi antaa asetuksen tiettyjen tukimuotojen vapauttamisesta valtioneuvoston ilmoitusvelvollisuudesta. Ryhmäpoikkeusasetuksella vapautetaan vähiten kilpailua vääristäviä tukia ennakoilmoitusvelvollisuudesta. Komissio katsoo näiden tukien soveltuvan sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 2 ja 3 alakohtien mukaisina tukina. Komission toimivalta hyväksyä tukia sisämarkkinoille soveltuvaksi näiden alakohtien mukaisina tukina on yksinomainen, eikä komission päätös edellytä Euroopan parlamentin tai Neuvoston osallistumista menettelyyn. Asetusluonnos perustuu valtioneuvoston päätöksen 1 artiklassa lueteltuihin tukisiin ja on soveltamisalaltaan asianmukainen.

Ehdotuksessa säädettäisiin valtioneuvoston päätöksen nojalla sisämarkkinoille soveltuvuudesta. Toimivalta kuuluu yksinomaan unionille sisämarkkinoiden toimintaa vaikuttavana kilpailusääntönä. Näin ollen toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta ehdotukseen. Ilmoitusvelvollisuudesta säädettyjen poikkeusten oikeasuhteisuus edellyttää monimutkaista taloudellista arviota, jollaista EU-tuomioistuin pitää ensisijaisesti komission harkintavaltaan kuuluvana kysymyksenä. Luonnoksessa ei ole ehdotuksia, jotka ilmeisellä tavalla ylittäisivät tämän harkintavallan. Ehdotusten oikeasuhteisuutta on kuitenkin vaikea arvioida luotettavasti ilman yksityiskohtaista EU-tason kilpailuvaikutusten arviointia, joka puuttuu komission ehdotuksesta.

5 Ehdotuksen vaikutukset

5.1 Komission toteuttamat arviointitoimenpiteet

Komissio on käyttänyt omaa markkinakokemustaan ja aiempiin päätöksiinsä perustuvaa kokemusta sekä kuulemisissa ja muissa yhteyksissä saamia tietoja asetusehdotuksen

laadinnassa. Komissio ei kuitenkaan ole tehnyt erillistä vaikutusarviota tästä ehdotuksesta eikä sellaista suunnittele. Komissio on pitänyt kyselyyn perustuvan julkisen kuulemisen 14.7.2025–6.10.2025, johon myös Suomi vastasi asetuksen soveltamiskokemusten perusteella, Lisäksi komissio pitää kuulemissuunnitelmansa mukaisesti kohdennettuja kuulemisiä, käyttää valvontamenettelyissä ja epävirallisessa neuvonnassaan hankkimiaan lisätietoja jäsenvaltioiden soveltamiskäytänteistä, sekä erilaisia temaattisia tutkimusraportteja tai asiakirjoja kuten jäsenvaltioiden valtioneuvon tukia koskevan neuvon-antavan komitean kirjallista aineistoa tai puheenjohtajamaiden yhteenvetoja. Komissio tulee pitämään luonnoksesta ainakin yhden 12 viikon mittaisen julkisen kuulemisen sekä kaksi neuvon-antavan valtioneuvon komitean kokousta. Ensimmäisestä luonnoksesta pidetään 25.2.2026 lähtien 8 viikon julkinen kuuleminen.

5.2 Vaikutukset EU:n ja Suomen kannalta

Yleinen ryhmäpoikkeusasetus on keskeisin valtioneuvon tukien myöntämisessä käytetty EU-säädos. Komission vuoden 2024 tukitietoihin perustuvan arvion mukaan 69 prosenttia kaikista EU-jäsenvaltioiden valtioneuvon tukitoimenpiteistä tehtiin yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla. Uusista kriiseihin liittymättömistä toimenpiteistä kaikkien ryhmäpoikkeusasetusten osuus on 95 prosenttia. Vuonna 2024 yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaiset tuet muodostivat 36 prosenttia tukien kokonaissummasta. Ehdotus laajentaa poikkeuksia valtioneuvon tukien ennakoilmoitusvelvollisuuteen eikä sillä vaikuteta 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 tukien saavien yritysten hallinnollista työtä. Uudet säännöt tulevat koskemaan koko Euroopan talousaluetta. Komissio ei ole toteuttanut ehdotusluonnoksesta vaikutusarviota, jossa arvioitaisiin ehdotuksen vaikutuksia EU:n kannalta. Tukiehtojen keventäminen nostaa tukikilpailun vaaraa samalla kuin se helpottaa talouden kehittämistä palvelevien tukien myöntämistä Suomessa. Jos asetuksen mahdollistamat tukimuodot tulevat budjettisyistä sovellettaviksi vain muissa jäsenmaissa, tämä olisi omiaan heikentämään tasavertaisia kilpailuolosuhteita, vaikka lainsäädännöllinen kehys sallisi tukien myöntämisen myös Suomessa.

Kansalliset vaikutustenarvioinnit perustuvat toistaiseksi pääosin yksittäisten tukiviranomaisten tekemiin teknisiin havaintoihin ehdotuksen vaikutuksista voimassa oleviin ja suunniteltuihin kansallisiin tukiohjelmiin. Luonnoksesta ennen 17.3.2026 annetuissa alustavissa kommentteissa katsottiin, että yleisen osan sääntöjen kevennykset eivät tulisi Suomessa käyttöön, koska kansallinen lainsäädäntömme on jatkossakin vähimmäisvaatimuksia tiukempi. Tukikriteeristön kehittäminen sisältyy työ- ja elinkeinoministeriön strategiaan, jonka mukaan kansallisia tuen kriteereitä tulee kehittää vaikuttavammiksi. Seuraavassa kuvataan tarkemmin arvioita keskeisimpien muutosehdotusten vaikutuksista yhtäältä Suomen yritystukijärjestelmän sekä toisaalta Suomen sisämarkkinoilla kohtaamien kilpailuhaittojen näkökulmasta.

Soveltamisalan laajentaminen koskemaan soveltuvin osin myös maa- ja kalataloutta helpottaa tukijärjestelmien suunnittelua tilanteissa, joissa nämä sektorit on aiemmin pitänyt keinovaltaisesti sulkea tukiohjelman ulkopuolelle tai niitä koskevat osat on pitänyt sopeuttaa ja ilmoittaa erikseen toteutettavaksi sektorikohtaisten ryhmäpoikkeusasetusten alla. Komission mukaan sektorikohtaiset ryhmäpoikkeusasetukset ovat jatkossakin vaihtoehto tukijärjestelmien suunnittelulle ja toteutukselle. Tämä on perusteltua, sillä jatkossakin tarvitaan näitä sektoreita varten valmisteltuja valtioneuvon tukipoikkeuksia.

Kannustavan vaikutuksen osalta komission ehdottama poisto perustuu kriteerin vaikeaan sovellettavuuteen. Käytännössä jäsenmaat saisivat edelleen vaatia suurempaa kannustavaa vaikutusta. Tukien vaikutustenarviointi on myös kansallinen vaatimus, joten asetusmuutos ei

ainakaan välittömästi poistaisi näitä Suomessa, vaikka muiden maiden osalta ehtoja kevennettäisiin. Ehdotettu muutos kuitenkin vähentäisi vaikutustenarviointia muissa jäsenvaltioissa ja näin ollen voisi kiihdyttää sisämarkkinoiden sisäistä tukikilpailua ja heikentäisi komission tietopohjaa suurten tukiohjelmien kilpailuvaikutuksista.

Ehdotettu kevennys nuorten ja innovatiivisten mutta vaikeuksissa olevien yritysten tukiehtoihin vastaa Suomenkin ajamaa tavoitetta varmistaa, että elinkelpoiset innovatiiviset yritykset voisivat saada TKI-tukia silloinkin, kun niiden pääomarakenne on nuorille yrityksille tyypillisellä tavalla heikentynyt. Yksinkertaistettujen kustannusmuotojen merkittävä kasvattaminen heikentää tukien vaikuttavuutta, koska läpinäkyvyys heikkenee ja väärinkäytökset voisivat lisääntyä. Osa tuen myöntäjistä pitää kuitenkin hyvänä, että pieniin hankkeisiin voisi myöntää intensiteetiltään tai määrältään suurempia tukia jatkossa. Hyväksyttävät kustannukset tulisi yleisistä politiikkalähtökohdista katsoen jatkossakin määritellä ja ilmoittaa tuen myöntäjälle ennen maksatuspäätöstä siitä huolimatta, että uusi RPA mahdollistaisi vähemmän tarkan laskentatavan. Suuryritysten osalta kevennyksiin pitäisi suhtautua erityisen varauksellisesti. Suuryrityksillä ei tyypillisesti ole rahoitusrajoitteita, joten niiden tukeminen olisi perusteltua lähinnä, jos tuella korjataan muita markkinapuutteita. Komissio ei vielä ole esittänyt yksityiskohtaisia perusteluja, miksi pk-yritysbonusten tai vahvasti yksinkertaistettujen tukimuotojen laajentaminen suuremmille yrityksille tarkoituksenmukaista. Suuryritykset eivät merkittävästi hyödy pienistä tuista eivätkä myöskään koe rahoitusrajoitteita. Soveltamisalan laajentaminen maataloutta, kalataloutta ja vesiviljelyä harjoittaviin yrityksiin vähentää tarvetta soveltaa rinnakkain kahta keskenään epäsovivaa valtiotukisääntöä ja helpottaa tukiohjelmien hallinnointia. Uusiutuvan energian 300 milj. euron tukikatton poistaminen voisi johtaa Suomen edullisen energian suhteellisen kilpailuedun vähentymiseen, jos muut jäsenvaltiot siirtyvät tukemaan uusiutuvaa energiaa uudistetun ryhmäpoikkeuksen nojalla.

Uuden 32 artiklan vaihtoehtoisen tutkimusluokan ‘applied research’ (6(d)) merkitys ja perustelu ei ole selvä. Jos uusi tutkimusluokka tulee käyttöön, on nähtävissä, että se rahoittajan tapauksessa käytännössä syrjäyttää kokeellisen kehittämisen t&k-toiminnan luokittelussa. Selvää ei ole myöskään, mitä ongelmaa kohdan 7(a) mukainen uusi 20 prosenttiyksikön bonus maksimituki-intensiteettiin enintään 1,2 milj. euron tuelle ratkaisee. Kyse on käytännössä tukiehtojen väljentämisestä suurille yrityksille.

Muita TKI-tukia koskevien artiklojen 38, 39, 40 ja 41 osalta tuen siirto pk-yrityksille ja pienille midcapeille edellyttäneen, että jotkut yksityiset tahot sen maksavat, koska alennus ei vaikuta infrastruktuurien ja klustereiden enimmäistukeen. On epäselvää, löytyisikö tällaista tuen välittäjää Suomesta.

Artiklan 41 ja 2 artiklan 104 alakohdan määritelmä digitalisaation kustannuksista on väljä, eikä ohjaisi tukea riittävästi aidosti innovatiiviseen toimintaan. Toteutuessaan se voisi johtaa epätarkoituksenmukaiseen tukeen, jota myönnettäisiin muissa jäsenmaissa toimiville yrityksille ja joka näin heikentäisi Suomessa toimivien yritysten kilpailuasetelmaa.

Ympäristötukien muutosten osalta 36 artiklan muuttuessa 51 artiklaksi vaikuttaa, ettei vesistönsuojelu tulisi enää tuen piiriin. Hiilidioksidin talteenottoa voidaan tukea artiklan 51 perusteella, mutta artiklan säännöissä ei käy selkeästi ilmi, miten niitä sovelletaan biogeenisen hiilidioksidin talteenoton tapauksessa. Vähähiilisen vedyn ja sen jatkojalosteiden tuotannon ja käytön investointeja voitaisiin tukea artiklan 51 alla, mikäli vähähiilinen vety täyttää vähähiilisen vedyn delegoitujen säästöjen ehdot ja investointi vähentää toimijan kasvihuonekaasupäästöjä aikaisempaan tai vaihtoehtoiseen tilanteeseen verrattuna. Artiklan perusteella voidaan tukea myös investointeja RFNBO-laatuisten vedyn käyttöön, jos investointi

vähentää samoin ehdoin toimijan kasvihuonekaasupäästöjä. Uusi 52 (Investment aid for the prevention or reduction of pollution and for actions for climate resilience) artikla on sekava, ja vaikuttaa sitovan tuen tuotantoon. Tätä olisi vaikea soveltaa ympäristönsuojeluun liittyviin investointeihin, jonka lisäksi tuen intensiteetti voisi jäädä matalaksi pelkästään normit ylittävään ympäristönsuojeluun. Luonnoksen toteutuessa uusi ryhmäpoikkeusasetus ei enää mahdollistaisi vesistönsuojelua.

Artikla 53 mahdollistaa sähkön ja vedyn tankkausinfrastruktuurin tukemisen. Artiklan soveltamisalan ulkopuolelle jäävät kuitenkin edelleen muiden uusiutuvien kaasujen kuten biokaasun ja muiden RFNBO-laatuisten kaasujen kuin vedyn tankkausinfrastruktuurien tukeminen.

55 artiklan muiden kuin rakennusten energiatehokkuustoimenpiteiden osalta vaatimus vähintään viiden vuoden takaisinmaksuajalle on uusi ja tiukentaisi ehtoja nykyisestä. Myös 10 prosentin energian kulutusvaikutus on uusi edellytys, joka vaatisi lisää hakemusten käsittelyltä ja seurannalta. Energiatehokkuusinvestoinneissa aikaisemman 30 %:n tukitason edellytyksenä tulee olemaan mm., että investointi kohdistuu prosessiin, joka on ns. 'decarbonised process'. Termiä ei ole täsmennetty ja muille prosesseille tukitaso voi jäädä huomattavasti aikaisempaa alhaisemmaksi.

Artiklan 58 mukaisesti uusiutuvan energian investointien tukeminen erityisesti sähkö- ja lämpövarastojen osalta yksinkertaisuisi ja mahdollistaisi varastojen tukemisen myös ilman suoraa liitintää uusiutuvan energian tuotantolaitokseen. Uusiutuvan vedyn ja sen jatkojalosteiden tuotantoinvestointien osalta artiklassa säilyy vaatimus tuottaa vain RFNBO-kriteerien mukaisia polttoaineita. Artiklassa ei ole otettu käyttöön CISAF-valtiontukikehyksissä käytössä olevaa joustomahdollisuutta pienen vähähiilisen vedyn osuuden tuottamiseen uusiutuvan vedyn ja uusiutuvien sähköpolttoaineiden tuotantoinvestoinneissa. Joustomahdollisuus voisi parantaa artiklan 58 perusteella tuettavien uusiutuvan vedyn ja sähköpolttoaineiden investointien toteutettavuutta.

Artiklaan 61 ei ehdoteta muutosta, mutta sen sisältämää mahdollisuutta mennä energiaverodirektiiviin vähimmäisverotasojen alle pidetään ongelmallisena. Suomen tavoite energiaverodirektiivin uudistamisessa on tukien karsiminen ja matalien vähimmäisverotasojen noudattaminen silloinkin, kun tuki-instrumentteja käytetään.

Biopolttoaineiden käytössä tulee kannustaa energiansäästöön ja luonnonvarojen vähäisempään käyttöön mm. luonnon monimuotoisuuden näkökulmasta. Verotukien osalta energiaverotuet vaikeuksissa oleville yrityksille helpottaisivat tukien hallintoa, mutta markkinoiden toimivuuden näkökulmasta hidastaisivat tarvittavaa luovaa tuhoa.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan ehdotus ei sisällä Suomen perustuslain tai perus- ja ihmisoikeuksien kannalta merkittävää sääntelyä. Ehdotuksessa määritellään, minkälaisia tukia yrityksille voidaan myöntää ilman Euroopan komission ennakoarviointia.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Asetus olisi jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta. Asetuksen taustalla on tarve varmistaa tasavertaiset kilpailuolosuhteet Euroopan unionissa. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 10 kohdan perusteella kilpailun edistäminen kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Asetusluonnos ei sääntelisi elinkeinotoimintaa itsehallintolain 18 §:n 22 kohdan tarkoittamalla, maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvalla tavalla.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Komissio käynnisti luonnosta koskevan julkisen kuulemisen 25.2.2026. Jäsenmaiden neuvota-antavaa valtioneuvokomiteaa kuullaan 25.3.2026. Luonnosta koskeva julkinen kuuleminen päättyy 23.4.2026. Komissio kuulee vielä valtioneuvokomiteaa annettuaan varsinaisen ehdotuksen asetukseksi arviolta heinä-elokuussa 2026. Komissio pyrkii saattamaan uuden asetuksen voimaan 1.1.2027 lähtien.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

U-kirjelmä on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriön työllisyys- ja toimivat markkinat - osaston johdolla. Komission 25.2.2026 asetusluonnoksesta pyydettiin kirjallisia kommentteja keskeisiltä valtioneuvokomitea soveltavilta ministeriöiltä ja virastoilta sekä kilpailuasioita käsittelevältä EU-12 kilpailu-, valtioneuvokomitea ja hankintajaostolta 16.3.2026 mennessä. U-kirjelmän luonnosta käsiteltiin laajennetun, sidosryhmiä sisältävän EU12-jaoston kokouksessa 31.3.2026.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää ehdotusta pääosin kannatettavana. Valtioneuvosto kannattaa valtioneuvokomitea valvonnan yksinkertaistamista. Tuet tulee kuitenkin edelleen kohdentaa EU:n ympäristö- ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseen sekä markkinapuutteiden korjaamiseen ja talouden kehittämiseen tavalla, joka rajoittaa tukien kielteisiä vaikutuksia kilpailuun. Soveltamisalan laajentaminen koskemaan soveltuvin osin myös maa- ja kalataloutta helpottaa monialaisten tukijärjestelmien suunnittelua.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ilmoitusvelvollisuudesta tulisi vapauttaa vain tukia, joiden kilpailua vääristävät vaikutukset ovat rajalliset. Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta tältä osin pääosin perusteltuna. Valtioneuvosto katsoo, että muutosten sisällöstä sekä vaikutustenarvioinneista on pyydettävä lisätietoa, jotta voidaan arvioida joidenkin sääntömuutosten vaikutuksia tasavertaisiin kilpailuolosuhteisiin. Valtioneuvokomitea muutosten tulee säilyttää sisämarkkinat kilpailuun perustuvina ja avoimina. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti muiden kuin todellisiin kustannuksiin perustuvien tukien laajentamiseen suuryrityksille. Asetuksen jatkovalmistelussa komission tulee arvioida, ovatko ehdotetut kevennykset perusteltuja ja oikeasuhtaisia tuen oikean kohdentumisen ja kilpailun vääristymien kannalta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että suuret tuet ja tukiohjelmat arvioidaan ennen niiden toteuttamista, koska niillä voi olla merkittäviä kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Suurten tukiohjelmien jälkiarviointivelvoite on perusteltua säilyttää uudistetussa asetuksessa. Myös tuen kannustavan vaikutuksen vaatimusten tulisi säilyä korkealla tasolla.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ryhmäpoikkeusasetus on jatkossakin pääsääntöisesti linjassa unionin tukikelpoisia aloja koskevan sektorikohtaisen lainsäädännön kuten unionin energialainsäädännön, verosäädösten tai biodiversiteetin suojelua koskevan sääntelyn kanssa. Komission ehdotus selitysten ja muiden epäolennaisten tekstien siirtämisestä erilliseen neuvonta-asiakirjaan on kannatettava, mutta olennaisten ehtojen tulee säilyä sitovassa asetustekstissä.

Valtioneuvosto katsoo, että kannattamattomien yritysten poistuminen markkinoilta kuuluu markkinoiden normaaliin toimintalogiikkaan. Vaikeuksissa olevien yritysten tukeminen voi vääristää kilpailua huomattavasti, minkä vuoksi niiden tukemisen tulee olla sallittua pääsääntöisesti vain tarkkaan rajatuissa tilanteissa. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti energiaverotukia koskevaan ehdotukseen, jolla sallittaisiin verotuki vaikeuksissa oleville yrityksille. Vaikka vaikeuksissa olevaa yritystä ei kohdeltaisi paremmin ehdoin kuin muita yrityksiä, toimintatukien kohdentaminen vaikeuksissa oleville yrityksille hidastaa talouden uudistumista eikä tuen myönteinen vaikutus yritykselle kompensoi näiden tukien haitallisia vaikutuksia kilpailulle ja talouden uudistumiselle. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tällaisissa tilanteissa verotukien tulisi myös jatkossa kohdentua yrityksille, jotka eivät ole vaarassa poistua markkinoilta lyhyellä aikavälillä. Valtioneuvosto suhtautuu myös varauksellisesti digitalisaatiotuen määritelmään, joka ei ehdotetussa muodossa ohjaa tukea riittävästi aidosti innovatiiviseen toimintaan. Valtioneuvosto ei myöskään kannata ehdotusta mahdollistaa energiaverodirektiivin vähimmäistason alittavia veroja, koska tämä aiheuttaisi päällekkäisyyttä ohjauskeinojen osalta ja vähentäisi Suomen tavoittelemia EU-tason tosiasiallisia vähimmäisverotasoja. Vesistönsuojelun osalta valtioneuvosto pitää perusteltuna, että tuki olisi edelleen mahdollista uuden ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti työntekijöiden asemaa parantavien tukien laajentamiseen.

Valtioneuvosto suhtautuu pääosin myönteisesti ehdotukseen, joka mahdollistaisi tuen innovatiivisille yrityksille silloinkin, kun ne ovat määritelmällisesti vaikeuksissa olevia yrityksiä. Ehdotus mahdollistaisi sellaisten kasvuhakuisten yritysten tukemisen, joiden toiminta perustuu kalliin ja pitkäjänteisen tutkimus- ja kehitystyön varaan. Valtioneuvosto katsoo, että jatkovalmistelun yhteydessä tulee kuitenkin varmistua siitä, että tuki kohdentuu tarkoituksenmukaisesti ja että kilpailua vääristävät vaikutukset jäävät vähäisiksi.

Valtioneuvosto pitää valtioneuvoston kunnioittamista tärkeänä, kun EU-rahoitusta nauttivaa hanketta rahoitetaan myös kansallisilla valtiontuilla. On tärkeää, ettei EU-rahoituksen kohdentuminen johtaisi haitallisiin heijastusvaikutuksiin EU:n valtioneuvoston politiikassa. Valtioneuvosto pitää valtioneuvoston kunnioittamista ja kansallisia osarahoitusvaatimuksia tärkeinä elementteinä, kun tarkastellaan kansallisen ja EU:n kilpailukykyrahoituksen kokonaisuutta. On tärkeää, etteivät rahoituksen kohdentuminen ja sen kriteerit johtaisivat haitallisiin heijastusvaikutuksiin EU:n valtioneuvoston politiikassa eikä sisämarkkinoiden toiminnassa. Valtioneuvosto kuitenkin suhtautuu avoimesti siihen, että kilpailukykyrahoitukseen sisältyvää puolustustutkimusrahoitusta voitaisiin tietyissä poikkeuksellisissa tilanteissa toteuttaa ilman kansallista osarahoitusvaatimusta.

Asetuksen jatkovalmistelussa on tärkeää huolehtia siitä, että asetuksen kriteerit ovat oikeasuhteisia hallinnollisen taakan näkökulmasta, mutta vaatimuksia ei poisteta, mikäli ne aiheuttavat merkittäviä haittaa tasavertaisille kilpailuolosuhteille. Valtioneuvosto pitää tarjouskilpailulle vaihtoehtoisia tuen laskentatapoja tarkoituksenmukaisena menettelynä useissa tukimuodoissa. Joustomahdollisuuksia tarjouskilpailun soveltamisesta tulisi tarkastella niin, että vaikeasti vaihtoehtoisilla laskentatavoilla arvioitavat tuet ovat jatkossakin tarjouskilpailun piirissä. Mahdolliset verotukiin kohdistuvat muutosehdotukset edellyttävät riittävän siirtymäajan, eivätkä säännöt saisi muodostaa kohtuutonta hallinnollista taakkaa tai sisältää oikeusvarmuutta vaarantavaa tulkinnanvaraisuutta yrityksille tai tukiviranomaisille.