



29.3.2019

1/3

YRITYSTUKINEUVOTTELUKUNNAN LAUSUNTO

Valtionavustus eräiden lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon

1 Lausuntopyyntö ja tuen kuvaus

Liikenne- ja viestintäministeriö on 1.3.2019 pyytänyt yritystukineuvottelukunnalta lausuntoa siitä, täyttääkö *eräiden lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon vuodelle 2019 myönnettävä valtionavustus* Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaiset valtiontuen kriteerit ja siitä, mitä valtiontukisääntöjen mukaista menettelyä tukiohjelman osalta tulisi noudattaa (lausuntopyyntö liitteenä).

Tuen tavoitteet ja sisältö

Liikenne- ja viestintäministeriö käynnisti 5.3.2019 hakukierroksen Finavia Oyj:n lentoasemaverkostoon ulkopuolisten alueellisten lentoasemien toiminta- ja investointimenojen tukemiseksi. Valtion vuoden 2019 talousarviossa on myönnetty tähän tarkoitukseen 1 miljoonan euron määräraha (valtionavustus eräiden lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon, momentti 31.10.41). Määrärahaa voidaan käyttää valtionavustuksen maksamiseen Finavia Oyj:n lentoasemaverkostoon ulkopuolisten lentopaikkojen toiminta- ja investointimenoihin. Kyseessä on harkinnanvarainen avustus. Alueellisten lentoasemien ylläpitoon ja kehittämiseen suunnatun avustuksen tavoitteena on osaltaan tukea alueellisia yhteyksiä ja alueellista saavutettavuutta. Tuen myöntämisen painopiste on lausuntopyynnön mukaan matkustaja- ja reittiliikenteen edistämistä tukevilla toimenpiteillä. Tukea voidaan myöntää ei-taloudelliseen toimintaan, taloudelliseen toimintaan tai investointeihin.

Tuen määrä ja myöntäminen

Tukiohjelman budjetti on 1 miljoonaa euroa.

2 Ennakkoarviointi

2.1 EU:n lainsäädännön mukaisten valtiontuen edellytysten täyttyminen

Eräiden lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon myönnettävän valtionavustuksen voidaan arvioida täyttävän Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mu-

kaiset valtiontuen kriteerit siltä osin kuin tukea myönnetään taloudelliseen toimintaan tai siihen liittyviin investointeihin.

Tuki myönnetään valtion varoista (vuoden 2019 talousarvion momentille 31.10.41 myönnetty määräraha) ja sen myöntää valtio (liikenne- ja viestintäministeriö). Tukea voidaan lausuntopyynnön ja sen liitteenä olevan hakuilmoituksen mukaan myöntää ei-taloudelliseen toimintaan, taloudelliseen toimintaan tai investointeihin. Suurin osa lentoasemien toiminnasta, mukaan lukien lentoasema-infrastruktuurin rakentaminen ja sen toiminnan harjoittaminen, katsotaan taloudelliseksi toiminnaksi. Lentoasemat voivat kuitenkin harjoittaa myös muuta kuin taloudellista toimintaa. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen käytännön mukaan toiminta, joka kuuluu tavallisesti julkista valtaa käyttävän valtion vastuulle, ei ole luonteeltaan taloudellista eikä yleensä kuulu valtiontukisääntöjen soveltamisalaan. Sellaiset lentoasematoiminnot kuin lennonjohto, poliisi, tulli, palontorjunta ja toimet, jotka ovat tarpeen siviili-ilmailun suojelemiseksi siihen kohdistuvilta laittomilta teoilta, ja investoinnit, jotka liittyvät näiden toimien harjoittamisessa tarvittavaan infrastruktuuriin ja laitteisiin, eivät yleensä ole luonteeltaan taloudellisia. Tällaisen muun kuin taloudellisen toiminnan julkinen rahoitus ei ole valtiontukea, mutta sen pitäisi rajoittua ainoastaan toiminnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseen, eikä sitä saa siirtää muun toiminnan rahoittamiseen (taloudellisen toiminnan käsitteestä ks. tarkemmin *Euroopan komission suuntaviivat valtiontuesta lentoasemille ja lentoyhtiöille (2014/C 99/03)*, 26–37 kohta). Käytännössä tukiviranomainen voi tämän varmistamiseksi edellyttää tuensaajalta muun kuin taloudellisen toiminnan eriyttämistä kirjanpidossa muusta toiminnasta.

Lausuntopyynnön mukaan tuensaajia on useita, mutta tukiohjelmaan varattu määräraha ei riitä avustuksen myöntämiseen kaikille hakijoille, joten liikenne- ja viestintäministeriö tekee avustuspäätökset kokonaisharkinnan perusteella. Tuki on siten luonteeltaan valikoiva. Koska tuensaajat toimivat kilpailluilla markkinoilla, valikoiva tuki vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua. Myös kauppavaikutuskriteerin katsotaan täyttyvän, sillä vaikka tuettava toiminta on lähtökohtaisesti pienimuotoista ja lähinnä paikallista, ei tuen vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan voida lausuntopyynnön mukaan täysin sulkea pois.

2.2 Valtiontukea koskeva menettelytapa

Lausuntopyynnössä on arvioitu, että tukitoimenpiteeseen soveltuu yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (*komission asetus EU 651/2014 muutoksineen*, jäljempänä RPA) alueellisille lentoasemille myönnettävää tukea koskeva 56 a artikla, jonka nojalla voidaan myöntää lentoasemalle investointitukea tai toimintatukea edellyttäen, että tukitoimenpide täyttää asetuksen I luvun yleiset edellytykset ja kyseisen artiklan erityiset edellytykset. Asetuksen I luvun yleisten edellytysten osalta tulee huomioida muun muassa se, että asetusta ei sovelleta vaikeuksissa olevien yritysten tukemiseen (RPA 2 artiklan 18 kohta).

Asetuksen 2 artiklan 146 kohdan mukaan lentoasemalla tarkoitetaan yksikköä tai yksiköiden ryhmää, joka harjoittaa taloudellista toimintaa tarjoamalla lentoasemapalveluja lentoyhtiöille. Lentoasemapalveluilla tarkoitetaan puolestaan palveluja, joita lentoasema tarjoaa lentoyhtiöille ja joiden tarkoituksena on varmistaa ilma-aluksen käsittely laskeutumisesta nousuun asti samoin kuin matkustajien ja rahdin käsittely, jotta lentoyhtiöt voivat tarjota lentoliikennepalveluja (RPA 2 artiklan 147 kohta). Komissio on Suomelle antamassaan epävirallisessa tulkinnassaan katsonut, että lentoasemat, jotka keskittyvät pelkästään yleisilmailuun, mukaan lukien liikeilmailu, tarjoavat RPA:n 2 artiklan 147 kohdassa tarkoitettuja lentoasemapalveluja lentoyhtiöille.

Investointituen sallittu enimmäisintensiteetti vaihtelee lentoaseman koon mukaan. Lausuntopyynnön mukaan tuensaajat olisivat sellaisia lentoasemia, joiden keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä oli enintään miljoona matkustajaa kahden tuen tosiasiallista myöntämistä edeltäneen tilivuoden aikana. RPA:n 56 a artiklan mukaan investointituen sallittu enimmäisintensiteetti olisi näin ollen

75 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Lisäksi tukimäärä ei saa ylittää tukikelpoisten kustannusten ja investoinnin liikevoiton välistä erotusta. Tukikelpoisia kustannuksia ovat lentoaseman infrastruktuuriin tehtyihin investointeihin liittyvät kustannukset, mukaan lukien suunnittelukustannukset.

Toimintatukea ei puolestaan saa myöntää lentoasemille, joiden keskimääräinen vuotuinen matkustajaliikenteen määrä kahden tuen tosiasiallista myöntämistä edeltäneen tilivuoden aikana oli yli 200 000 matkustajaa. Toimintatuen määrä ei saa ylittää toiminnasta aiheutuvien tappioiden ja kohutuullisen voiton kattamiseksi välttämätöntä määrää kyseisen ajanjakson aikana. Tuki on myönnettävä joko ennakolta vahvistettuina, säännöllisesti maksettavina erinä, joita ei saa korottaa sen ajanjakson aikana, jona tukea myönnetään, tai jälkikäteen toiminnasta aiheutuneiden tappioiden perusteella määritettyinä määrinä. Toimintatukea ei myöskään saa maksaa sellaisen kalenterivuoden osalta, jonka aikana lentoaseman vuotuinen matkustajamäärä ylittää 200 000 matkustajaa.

3 Esitys yritystukineuvottelukunnan lausunnoksi

Yritystukineuvottelukunta puoltaa ennakkoarvioinnissa esitettyä ja toteaa, että eräiden lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon myönnettävä valtionavustus täyttää EU:n lainsäädännön mukaiset valtiontuen edellytykset siltä osin kuin tukea myönnetään taloudelliseen toimintaan tai siihen liittyviin investointeihin. Valtiontukea koskevana menettelytapana kyseessä olevan tukiohjelman tapauksessa voidaan soveltaa yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 56 a artiklaa. Yritystukineuvottelukunta toteaa, että ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen edellyttää, että myönnettävä tuki täyttää asetuksen I luvun yleiset edellytykset muun muassa tuen kannustavan vaikutuksen, tukien kasautumisen sekä soveltamisalarajausten osalta, sekä tukien valvontaa koskevan II luvun edellytykset.

Esittelijä: Erityisasiantuntija Tanja Müller

LIITTEET

Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö 1.3.2019.

Valtionavustus lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon vuodelle 2019_hakuilmoitus.