



8.10.2020

1/3

YRITYSTUKINEUVOTTELUKUNNAN LAUSUNTO

Enontekiön lentoaseman investointituki

1 Lausuntopyyntö ja tuen kuvaus

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt 11.9.2020 yritystukineuvottelukunnalta lausuntoa siitä, täyttääkö *Enontekiön lentoaseman investointihanke* Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaiset valtiontuen kriteerit ja siitä, mitä valtiontukisääntöjen mukaista menettelyä tuen osalta tulisi noudattaa (lausuntopyyntö liitteenä).

Tuen tavoitteet ja sisältö

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle on vuoden 2020 IV lisätalousarvioesityksessä myönnetty 5 miljoonan euron määräraha pohjoisen matkailuinfrastruktuurin ylläpitämiseksi. Lausuntopyynnön mukaan määräraha on suunniteltu myönnettäväksi avustuksena Lapin liiton kautta Enontekiön kunnalle ja edelleen hankkeen toteuttamiseksi. Enontekiön kunta on 2.7.2020 hakenut hankerahoitusta Lapin liitolta Enontekiön lentoaseman kiitotien päällystämiseen ja liikennealueiden peruskorjaukseen. Hankkeen toteutusaika on 2.7.2020 - 31.12.2021. Avustuksesta noin 1 miljoonaa euroa on suunniteltu käytettäväksi lentoaseman pinnoitukseen liittyviin välttämättömiin toimenpiteisiin, jotka mahdollistavat liikennöinnin tulevana talvikautena. Noin 4 miljoonaa euroa on suunniteltu käytettäväksi investointeihin, jotka mahdollistavat lentoasematoiminnan jatkumisen noin 15 - 20 vuoden ajan. Lausuntopyynnön mukaan avustuksen määrä olisi 100 prosenttia hankkeen hyväksytyistä kokonaiskustannuksista.

Enontekiön lentoasema on Finavian omistama lentoasema, jonka kautta on viime vuosina kulkenut vuosittain 25 000 - 30 000 matkustajaa. Lentoaseman liikenne on ainoastaan Suomeen suuntautuvaa matkailua eikä lentoasemalle ole ollut lainkaan reittiliikennettä vuoden 2018 jälkeen. Enontekiön lentoasema on nykyisellä tulo- ja menorakenteella tappiollinen ja Finavia on ilmoittanut harkitsevansa lentoaseman sulkemista. Finavia ja Enontekiön kunta ovat lausuntopyynnön mukaan sopineet järjestelystä, jonka mukaan lentoaseman liiketoiminta ja operointi siirtyvät Enontekiön kunnalle 1.7.2021. Tuen tavoitteena on varmistaa Enontekiön lentoasematoiminnan säilyminen.

Tukitoimenpiteen kansallisena oikeusperustana olisi valtionavustuslaki (688/2001).

2

Ennakkoarvointi

2.1 EU:n lainsäädännön mukaisten valtiontuen edellytysten täyttyminen

Tukitoimenpiteen arvioidaan täyttävän Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaiset valtiontuen kriteerit. Tuki myönnetään valtion varoista (vuoden 2020 talousarvion momentille 40. (32.50.40) myönnetty määräraha) Enontekiön kunnan kautta lentoasemayhtiö Finavialle, ja sen myöntää Lapin liitto. Tuki myönnetään taloudelliseen toimintaan, jossa lentoliikennepalveluja tarjotaan lentoyhtiöille. Toiminnan luonteen arvioinnissa ei ole merkitystä sillä, että lentoaseman liiketoiminta ja operointi on tarkoitus siirtää myöhemmin Enontekiön kunnalle tai kunnan omistamalle yhtiölle. Kyseessä on Enontekiön kunnan kautta yksittäisen yrityksen investointihankkeen toteuttamiseksi myönnettävä tuki, joten tuki on luonteeltaan valikoiva. Koska lopullinen tuensaaja toimii kilpailuilla markkinoilla, valikoiva tuki vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua. Myös kauppavaikutuskriteerin katsotaan täyttyvän, sillä lentoaseman liikenne on lausuntopyynnön mukaan Suomeen suuntautuvaa matkailutoimintaa.

2.2 Valtiontukea koskeva menettelytapa

Lausuntopyynnössä on arvioitu, että tukitoimenpiteeseen soveltuu yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (komission asetus EU 651/2014 muutoksineen) alueellisille lentoasemille myönnettävää tukea koskevaa 56 a artiklaa, jonka nojalla myönnetty investointituki vapautetaan SEUT 108(3) artiklan mukaisesta ennakkoilmoitusvelvollisuudesta edellyttäen, että tukitoimenpide täyttää asetuksen I luvun yleiset edellytykset sekä kyseisen artiklan erityiset edellytykset. Lausuntopyynnössä on lisäksi arvioitu, että tukitoimenpide voitaisiin toteuttaa ennakkoilmoitusmenettelyssä lentoasemia ja lentoyhtiöitä koskevien valtiontukisuuntaviivojen (komission tiedonanto 2014/C 99/03) nojalla, jos ryhmäpoikkeusasetus ei sovellu.

Edellytyksillä, joiden täyttyessä alueellisten lentoasemien investointituella myönnetään ryhmäpoikkeusasetuksen 56 a artiklan nojalla poikkeus ennakkoilmoitusvelvollisuudesta, pyritään rajoittamaan kilpailun vääristymistä, joka heikentäisi tasapuolisia toimintaedellytyksiä sisämarkkinoilla, erityisesti varmistamalla tukimäärän oikeasuhteisuus. Jotta investointituki olisi oikeasuhteista, on sen lähtökohtaisesti täytettävä kaksi edellytystä. Tuki-intensiteetti ei saisi ylittää tuen sallittua enimmäisintensiteettiä, joka vaihtelee lentoaseman koon mukaan (56 a artiklan 13 ja 14 kohta). Lisäksi tukimäärä ei saisi ylittää tukikelpoisten kustannusten ja investoinnin liikevoiton välistä erotusta (56 a artiklan 11 kohta). Kun on kyse hyvin pienistä lentoasemista, joiden keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä on kahden tuen tosiasiallista myöntämistä edeltäneen tilivuoden aikana ollut enintään 200 000 matkustajaa, investointituen on täytettävä näistä edellytyksistä vain toinen, jos ei ole odotettavissa, että investointituen johdosta lentoaseman keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä nousee yli 200 000 matkustajaan kahden tuen myöntämistä seuraavan tilivuoden aikana (56 a artiklan 7 kohta). Hyvin pienelle lentoasemalle myönnettävän investointituen tulee lisäksi täyttää 56 a artiklan 3 ja 4 kohdan edellytykset sekä asetuksen I luvun mukaiset yleiset edellytykset, jotka koskevat muun muassa tuen läpinäkyvyyttä ja kannustavaa vaikutusta. Alueellisille lentoasemille myönnettävää tukea koskevat määritelmät sisältyvät ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 144 - 153 kohtaan.

Enontekiön lentokentän kautta kulkee lausuntopyynnön mukaan vuosittain vain 25 000 - 30 000 matkustajaa, joten kyseessä on asetuksen 56 a artiklan 7 kohdassa tarkoitettu hyvin pieni lentoasema. Arvointiin ei vaikuta se, että Enontekiön lentoasema kuuluu tällä hetkellä Finavian lentoasemaverkostoon. Lausuntopyynnön mukaan Enontekiön lentoaseman investointihankkeeseen myönnettävän tuen määrä olisi 100 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tämä on ryhmäpoikkeusasetuksen 56 a artiklan 7 kohdan nojalla mahdollista edellyttäen, että tuen määrä ei ylitä tukikelpoisten kustannusten ja investoinnin liikevoiton välistä erotusta. Liikevoitot on vähennettävä tukikelpoisista

kustannuksista etukäteen kohtuullisten ennusteiden perusteella tai takaisinperintämenettelyllä. Liikevoitolla tarkoitetaan ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 39 kohdan mukaan investoinnin diskontattujen tuottojen ja diskontattujen toimintakustannusten välistä eroa investoinnin taloudellisena pitoaikana, jos tämä ero on positiivinen. Toimintakustannuksiin sisältyvät muun muassa henkilöstökustannukset, materiaalit, sopimusperusteiset palvelut, viestintä-, energia-, huolto-, vuokra- ja hallintokustannukset, mutta niihin eivät sisälly poisto- ja rahoituskustannukset, jos ne on katettu investointituella. Tukikelpoisia kustannuksia ovat puolestaan lentoaseman infrastruktuuriin tehtyihin investointeihin liittyvät kustannukset, mukaan lukien suunnittelukustannukset (56 a artiklan 12 kohta).

Lausuntopyynnöstä ei käy selvästi ilmi, onko investoinnista odotettavissa asetuksen 2 artiklan 39 kohdassa tarkoitettuja liikevoittoja sen taloudellisena pitoaikana. Lausuntopyynnössä kuitenkin todetaan, että avustuspäätökseen tulee kirjattavaksi valtionavustuslain 6 §:n mukainen poikkeus avustuksen enimmäismäärästä, jonka mukaan avustus ei saa kattaa hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu. Kyseinen valtionavustuslain säännös on sisällöltään laajempi kuin ryhmäpoikkeusasetuksen 56 a artiklan 11 kohta.

3

Esitys yritystukineuvottelukunnan lausunnoksi

Yritystukineuvottelukunta puoltaa ennakoarvioinnissa esitettyä ja toteaa, että lausuntopyynnön mukainen investointituki täyttää EU:n lainsäädännön mukaiset valtioneuvoston edellytykset. Valtiontukea koskevana menettelytapana tukitoimenpiteeseen voidaan soveltaa yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 56 a artiklaa. Huomiota tulee tällöin kiinnittää erityisesti kyseisen artiklan 11 kohtaan, jonka mukaan tukimäärä ei saa ylittää tukikelpoisten kustannusten ja investoinnin liikevoiton välistä erotusta. Neuvottelukunta toteaa, että tilanteessa, jossa tukitoimenpiteeseen sovellettava kansallinen säännös on sisällöltään laajempi kuin vastaava yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen säännös, on tukitoimenpiteeseen sovellettava yleistä ryhmäpoikkeusasetusta. Lausunnossa ei muilta osin oteta kantaa siihen, soveltuuko valtionavustuslaki kyseiseen tukitoimenpiteeseen. Lausunnossa ei oteta kantaa myöskään siihen, miten tukitoimenpide tulisi budjettiteknisesti toteuttaa, vaan lausunnossa keskitytään ainoastaan EU:n valtiontukisääntelyn soveltamisen kannalta keskeisiin kysymyksiin.

Neuvottelukunta toteaa, että ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen edellyttää, että myönnettävä tuki täyttää asetuksen 56 a artiklan erityisten edellytysten lisäksi asetuksen I luvun yleiset edellytykset. Lisäksi tukitoimenpiteeseen sovelletaan asetuksen II luvun valvonta- ja raportointisäännöksiä.

Esittelijä: Erityisasiantuntija Tanja Müller

LIITTEET

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 11.9.2020.

Lapin liiton muistio Enontekiön lentoaseman investointihankkeesta 27.8.2020.