



14.12.2023

1/3

YRITYSTUKINEUVOTTELUKUNNAN LAUSUNTO

Kaupunkien vesien hallintaan ja haitallisten aineiden vähentämisen hankkeisiin myönnettävä tuki

1. Lausuntopyyntö ja tuen kuvaus

Ympäristöministeriö on pyytänyt 8.11.2023 päivätyllä lausuntopyynnöllä yritystukineuvottelukunnalta lausuntoa siitä, täyttääkö tukitoimenpide *kaupunkien vesien hallintaan ja haitallisten aineiden vähentämisen hankkeisiin myönnettävä tuki* Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaiset valtiontuen kriteerit ja siitä, mitä valtiontukisääntöjen mukaista menettelyä tukitoimenpiteen osalta tulisi noudattaa (lausuntopyyntö liitteenä).

Tuen tavoitteet ja sisältö

Tukiohjelman tavoitteena on haitallisten aineiden vähentäminen ja kaupunkien vesien hallinta. Tukiohjelman kansallisena oikeusperustana on valtionavustuslaki (688/2001) ja sen 8 §:n nojalla annettu valtioneuvoston asetus kaupunkien vesien hallintaa ja haitallisten aineiden vähentämistä koskeviin hankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta (669/2020). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ko. asetusta. Tarkoitus on saattaa asetus vastaamaan komission asetukseen (EU) 651/2014 (myöhemmin *yleinen ryhmäpoikkeusasetus*) tehtyjä muutoksia. Yritystukineuvottelukunta on antanut lausunnon asetukseen 669/2020 perustuvasta tukiohjelmasta 17.6.2020.

Vesiensuojelun tehostamisohjelman määräraha on 3-vuotista siirtomäärärahaa, joka on siten käytettävissä vuoden 2025 loppuun saakka. Tehostamisohjelma yhdessä Saaristomeriohjelman kanssa sisältyy julkisen talouden suunnitelmaan vuoteen 2027 saakka. Kaupunkivesien osuus vesiensuojelun tehostamisohjelman budjetista on 2 miljoonaa euroa.

Ennakoarviointi

2.1 EU:n lainsäädännön mukaisten valtiontuen edellytysten täyttyminen

Tukitoimenpiteen voidaan arvioida täyttävän Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaiset valtiontuen kriteerit siltä osin kuin tukea myönnetään taloudelliseen toimintaan. Tuki myönnetään valtion varoista ja sen myöntää valtio (Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus). Tukea voidaan lausuntopyynnön mukaan myöntää taloudelliseen ja muuhun kuin taloudelliseen toimintaan.

Taloudellisen ja muun kuin taloudellisen toiminnan välisen eron selventämiseksi unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti katsonut, että taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan markkinoilla. Koska taloudellisten ja muiden kuin taloudellisten toimintojen välinen ero riippuu jossain määrin jäsenvaltioiden poliittisista valinnoista ja taloudellisesta kehityksestä, ei ole mahdollista laatia tyhjentävää luetteloa toiminnoista, jotka lähtökohtaisesti eivät koskaan olisi taloudellisia. Komissio on kuitenkin pyrkinyt selventämään taloudellisen ja muun kuin taloudellisen toiminnan välistä eroa useilla tärkeillä aloilla valtiontuen käsitettä koskevassa tiedonannossa (2016/C 262/01). Tiedonannon mukaan tiettyjen luonnonsuojeluun liittyvien toimintojen erityisluonteen vuoksi ne voidaan järjestää toisin kuin kaupalliselta pohjalta, eivätkä ne tällöin ole luonteeltaan kaupallisia. Niiden julkinen rahoitus ei tämän vuoksi ole välttämättä valtiontukea. Luonnonsuojeluun liittyvä toiminta, joka rahoitetaan pääasiassa kävijä- tai käyttäjämaksuilla tai muunlaisin kaupallisin keinoin, on kuitenkin katsottava luonteeltaan taloudelliseksi (tiedonannon 35 kohta). Tapauksissa, joissa yksikkö harjoittaa toimintoja, joista jotkin ovat muita kuin taloudellisia toimintoja ja jotkin taloudellisia toimintoja, sen saama julkinen rahoitus kuuluu valtiontukisääntöjen piiriin vain siltä osin, kuin se kattaa taloudellisiin toimintoihin liittyvät kustannukset (tiedonannon 37 kohta).

Lausuntopyynnön mukaan Etelä-Savon elinkeino- liikenne ja ympäristökeskus valitsisi avustettavat hankkeet avoimien hakujen kautta. Avustukset olisivat harkinnanvaraisia, ja ne myönnettäisiin kussakin haussa auki oleviin teemoihin ja tavoitteisiin parhaiten soveltuville hankkeille. Tukiohjelmaan varattu määräraha ei myöskään riitä avustuksen myöntämiseen kaikille hakijoille. Tukitoimenpide on näin ollen valikoiva. Lausuntopyynnön mukaan tukitoimenpiteellä ei arvioida olevan suoria vaikutuksia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai kilpailuun. Teoriassa kauppa- tai kilpailuvaikutus on kuitenkin mahdollinen, sillä tuen kohteena voi olla esimerkiksi kehittää teknologiaa, josta on hyötyä kansainvälisesti kilpailluilla markkinoilla. Tukitoimenpiteen kilpailu- ja kauppavaikutusta ei näin ollen voida sulkea pois.

2.2 Valtiontukea koskeva menettelytapa

Lausuntopyynnön mukaan osaan avustuksista voidaan soveltaa vähämerkityksistä tukea koskevaa yleistä de minimis -asetusta (komission asetus 1407/2013), koska hankekohtaiset avustukset voivat olla verrattain pieniä. Lausuntopyynnön mukaan hakuilmoituksissa ja avustuspäätöksissä huolehditaan tällöin siitä, että myönnettävän tuen määrä täyttää de minimis -asetuksen ehdot. Jäsenvaltion yhdelle yritykselle myöntämän vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä ei saa olla yli 200 000 euroa minkään kolmen verovuoden jakson aikana. Enimmäismäärää laskettaessa on otettava huomioon kaikki kyseisen yrityksen saamat de minimis -tuet.

Lausuntopyynnön mukaan tukitoimenpiteeseen soveltuu myös yleinen ryhmäpoikkeusasetus (*komission asetus EU 651/2014 muutoksineen*, jäljempänä RPA), sillä tuettavissa hankkeissa voidaan esimerkiksi kehittää uusia vesiensuojelumenetelmiä tutkimus- ja kehitystyönä tai parantaa ympäristönsuojelun tasoa RPA:n 25, 36 tai 45 artiklan mukaisesti.

RPA:n 25 artiklan nojalla voidaan myöntää tukea tutkimus- ja kehityshankkeisiin edellyttäen, että tukitoimenpide täyttää asetuksen I luvun yleiset edellytykset ja kyseisen artiklan erityiset edellytykset. RPA:n 25 artiklan mukaan tutkimus- ja kehityshankkeen tuetun osan on kuuluttava kokonaan vähintään yhteen seuraavista luokista: a) perustutkimus, b) teollinen tutkimus, c) kokeellinen kehittäminen; tai d) toteutettavuustutkimukset. Tuensaajakohtainen tuki-intensiteetti voi olla enintään: a) 100 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, kun on kyse perustutkimuksesta; b) 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, kun

on kyse teollisesta tutkimuksesta; c) 25 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, kun on kyse kokeellisesta kehittämisestä; ja d) 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, kun on kyse toteutettavuustutkimuksista. Tutkimus- ja kehityshankkeiden tukikelpoiset kustannukset eritellään RPA:n 25 artiklan 3 kohdassa määriteltyjen tutkimus- ja kehitystyön luokkien mukaisesti. Tutkimus- ja kehitystyöhön myönnettävää tukea koskevat määritelmät sisältyvät RPA:n 2 artiklan 83–98 a kohtiin.

RPA:n 36 artiklan nojalla voidaan puolestaan myöntää investointitukea ympäristönsuojeluun. Jotta investointi olisi 36 artiklan mukainen, on sen täytettävä yksi seuraavista edellytyksistä: a) sen on mahdollistettava, että tuensaaja voi parantaa toimintansa ympäristönsuojelun tasoa ylittämällä sovellettavat unionin normit riippumatta siitä, onko voimassa velvoittavia kansallisia normeja, jotka ovat tiukempia kuin unionin normit; b) sen on mahdollistettava, että tuensaaja voi parantaa toimintansa ympäristönsuojelun tasoa unionin normien puuttuessa tai c) sen on mahdollistettava sellaisen hankkeen toteuttaminen, joka johtaa tuensaajan toiminnan ympäristönsuojelun tason paranemiseen hyväksytyjen, mutta vielä voimaan tule-mattomien unionin normien tasolle. Tuki-intensiteetti saa olla enintään 40 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Jos investointi, lukuun ottamatta biomassan käyttöön perustuvia investointeja, johtaa suorien kasvihuonekaasupäästöjen 100 prosentin vähennykseen, tuki-intensiteetti voi olla 50 prosenttia. Ympäristönsuojeluun myönnettävään tukeen sovellettavat määritelmät sisältyvät RPA:n 2 artiklan 101–131 b kohtiin.

RPA:n 45 artiklan nojalla voidaan puolestaan myöntää investointitukea ympäristövahinkojen korjaamiseen, luontotyyppien ja ekosysteemien ennallistamiseen, biologisen monimuotoisuuden suojeluun tai palauttamiseen ja luontopohjaisten ratkaisujen toteuttamiseen ilmastomuutokseen sopeutumiseksi ja sen hillitsemiseksi. 45 artiklan mukaista tukea voidaan myöntää seuraavanlaiseen toimintaan: a) ympäristövahinkojen korjaaminen, mukaan lukien maaperän, pintaveden tai pohjaveden laatuun tai meriympäristöön kohdistuneet vahingot; b) heikentyneiden luontotyyppien ja ekosysteemien ennallistaminen; c) biologisen monimuotoisuuden tai ekosysteemien suojelu tai palauttaminen ekosysteemien hyvän tilan saavuttamisen edistämiseksi tai jo hyvässä kunnossa olevien ekosysteemien suojelemiseksi; d) luontopohjaisten ratkaisujen toteuttaminen ilmastomuutokseen sopeutumiseksi ja sen hillitsemiseksi. Tuki-intensiteetti saa olla enintään 100 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, kun kyseessä ovat investoinnit ympäristövahinkojen korjaamiseen tai luontotyyppien ja ekosysteemien ennallistamiseen ja 70 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, kun kyseessä ovat investoinnit biologisen monimuotoisuuden suojeluun tai palauttamiseen sekä luontopohjaiset ratkaisut ilmastomuutokseen sopeutumiseksi ja sen hillitsemiseksi. Ympäristönsuojeluun myönnettävään tukeen sovellettavat määritelmät sisältyvät RPA:n 2 artiklan 101–131 b kohtiin.

Tukiohjelmaa koskeva valtioneuvoston asetusluonnos sisältää viittaukset sovellettaviin EU:n valtioneuvoston sääntöihin sekä keskeisistä RPA:n yleisistä ehdoista.

2. Yritystukineuvottelukunnan lausunto

Yritystukineuvottelukunta puoltaa ennakkoarvioinnissa esitettyä ja toteaa, että kaupunkien vesien hallintaan ja haitallisten aineiden vähentämiseen myönnettävä tuki täyttää EU:n lainsäädännön mukaiset valtioneuvoston edellytykset siltä osin kuin tukea myönnetään taloudelliseen toimintaan.

Valtiontukea koskevana menettelytapana kyseessä olevan tukiohjelman tapauksessa voidaan soveltaa yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25, 36 tai 45 artiklaa. Yritystukineuvottelukunta toteaa, että ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen edellyttää, että myönnettävä tuki täyttää asetuksen I ja III luvun edellytykset.

Valtiontukea koskevana menettelytapana voidaan soveltaa myös vähämerkityksellistä tukea koskevaa yleistä de minimis -asetusta. Tukiohjelman on tarkoitus olla voimassa 31.12.2025 saakka. Yritystukineuvottelukunta kiinnittää huomiota siihen, että tukiohjelmaan sovellettava yleinen de minimis –asetus on voimassa 31.12.2023 saakka ja että tarvittaessa tukiohjelman kansallista oikeusperustaa tulee muuttaa valtiontukisääntöjen muutosten edellyttämällä tavalla.

Esittelijä: erityisasiantuntija Elisa Fagerström

LIITTEET

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 8.11.2023 liitteineen