



14.11.2023

1/3

YRITYSTUKINEUVOTTELUKUNNAN LAUSUNTO

Pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tuki

1. Lausuntopyyntö ja tuen kuvaus

Ympäristöministeriö on pyytänyt 17.10.2023 päivätyllä lausuntopyynnöllä yritystukineuvottelukunnalta lausuntoa siitä, täyttääkö tukitoimenpide ”Pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tuki (PIMATUKI)” 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

Kyse on voimassaolevan tukiohjelman muuttamisesta ja sen voimassaoloajan jatkamisesta yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (komission asetus 651/2014, RPA) voimassaoloajan mukaisesti vuoden 2026 loppuun asti.

Tukiohjelman tavoitteena on parantaa ympäristön tilaa poistamalla terveydelle tai ympäristölle aiheuttavaa vaaraa tai haittaa pilaantuneiden alueiden pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen kautta. Kyse on niin sanotusti toissijaisesta vastuujärjestelmästä, jota käytetään silloin, kun ensisijaista vastuuta-hoa ei saada vastaamaan vahingosta: Lausuntopyyntömateriaalin mukaan tuki on harkinnanvaraista ja sitä myönnetään pääsääntöisesti kunnille, joilla on lakisääteinen velvoite pilaantuneiden alueiden puhdistamiseen. Tukea voidaan lausuntopyyntömateriaalin mukaan kuitenkin myöntää myös taloudellista toimintaa harjoittavalle yritykselle. Lisäksi Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) voi kustannuksellaan järjestää alueen pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen. ELY-keskuksen järjestämisen edellytyksenä kuitenkin on, ettei pilaantuneisuuden aiheuttajaa saada vastaamaan kustannuksista.

Lausuntopyyntömateriaalin mukaan tuensaajalle myönnetyn tuen määrä vaihtelee riippuen siitä, onko kyse pilaantuneen alueen selvittämisen vai puhdistamisen järjestämisestä. Puhdistamisen kustannukset ovat yleensä huomattavasti suuremmat kuin pilaantuneen alueen selvittämisen kustannukset, ja puhdistushanke saattaa kestää useista kuukaudesta jopa pariin vuoteen. Puhdistamisen kustannukset riippuvat esimerkiksi alueen laajuudesta ja olosuhteista, haitallisista aineista ja niiden määrästä sekä

käytettävistä puhdistusmenetelmistä, ja ne vaihtelevat kymmenistä tuhansista euroista miljooniin euroihin.

Nyt käsillä olevassa tukiohjelman muuttamisessa on lausuntopyyntömateriaalin mukaan kyse pilaantuneiden alueiden pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen järjestämisen kustannusten- ja muutoksesta. Aiemmin Pirkanmaan ELY-keskus on vastannut kustannuksista kokonaan, mutta ehdotettujen muutosten myötä kustannukset lähtökohtaisesti jaettaisiin pilaantuneen alueen haltijan kanssa. Järjestelmässä säilyisi kuitenkin edelleen ELY-keskuksen mahdollisuus järjestää alueen pilaantuneisuuden selvittäminen ja puhdistaminen omalla kustannuksellaan, mutta sitä edeltäväksi portaaksi järjestelmään tulisi selvittämisen ja puhdistamisen järjestäminen jaetulla kustannusvastuulla. Ehdotetun muutoksen jälkeen Pirkanmaan ELY-keskus maksaisi enintään 50 prosenttia alueen pilaantuneisuuden selvittämisen avustuskelpoisista kustannuksista ja enintään 40 prosenttia alueen puhdistamisen avustuskelpoisista kustannuksista.

Lausuntopyyntömateriaalin mukaan olemassa olevan tukiohjelman mukaisiin tukiin käytetään vuosittain noin 2 miljoonaa euroa. Suunnitellut muutokset eivät vaikuta vuosittaisen määrärahan määrään.

Ennakoarviointi

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. Lausuntopyynnön mukaisesti tuki myönnetään valtion varoista ja sen myöntää valtio. Tuki myönnetään yritykselle tai kunnalle, ja valtiontuen kriteerin katsotaan täyttyvän siltä osin kuin tukiohjelman mukaiset valtionavustukset myönnetään pilaantuneiden maiden kunnostustoimintaan yritykselle tai muulle taloudellista toimintaa harjoittavalle yksikölle, eikä viranomaistoiminnan luonteeseen kunnostustoimintaan esimerkiksi kunnalle. Avustuksen myöntäminen on harkinnanvaraista, joten tukitoimenpide on luonteeltaan valikoiva. Lausuntopyynnön mukaan tukea voidaan myöntää myös kilpailulle vapautetulla toimialalla toimivalle yritykselle tai yhdistykselle, jolloin toimenpide vääristäisi tai uhkaisi vääristää jäsenvaltioiden välistä kilpailua. Tukitoimenpiteen kohteena olevan toiminnan osalta kyse on lausuntopyynnön mukaan kuitenkin niin pienistä ja paikallisista sekä vaikutusalueeltaan rajallisista hankkeista, ettei toimenpiteellä todennäköisesti olisi vaikutusta EU:n jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Yleisesti kauppavaikutuskriteerin täyttymättä jäämisen osalta kriteerit ovat tiukat: Komissio on todennut valtiontuen käsitetiedonannossaan, ettei ole tarpeen määrittää, että tuki todella vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaan ainoastaan, että tuki on omiaan vaikuttamaan kauppaan. Julkisen tuen voidaan katsoa pystyvän vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, vaikka tuensaaja ei ole suoraan mukana rajat ylittävässä kaupassa. Esimerkiksi tuki voi vaikeuttaa muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden toimijoiden pääsyä markkinoille ylläpitämällä tai lisäämällä paikallista tarjontaa. Tällainen mahdollisuus ei kuitenkaan saisi olla puhtaasti hypoteettinen.¹ Mikäli asiaan liittyvien erityisolosuhteiden vuoksi toimenpiteellä kuitenkin on puhtaasti vain alueellinen vaikutus, se ei komission arvioinnin mukaan vaikuttaisi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Komissio on näissä tapauksissa varmistanut erityisesti, että tuensaaja toimitti tavaroita tai palveluja rajatulle alueelle eikä todennäköisesti houkutelut asiakkaita muista jäsenvaltioista, ja että ei ollut mahdollista tietää ennakolta, että toimenpiteen vaikutus rajat ylittävien investointien tai sijoittautumisen edellytyksiin ei olisi pelkästään marginaalinen.²

¹ Komission tiedonanto valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), kohdat 190–192.

² Komission tiedonanto valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), kohdat 196.

Näin ollen kauppavaikutuskriteerin täyttymättä jäämisen toteaminen pilaantuneen maan kunnostustoimintaan osallistuvan yrityksen osalta on käytännössä vaikeaa, sillä kunnostustoimintaa harjoittavan yrityksen liiketoiminnan ei voida katsoa olevan puhtaasti alueellista, ja sen toiminnan tukemisen valtion varoin voidaan todeta lisäävän paikallista tarjontaa ja olevan näin omiaan vaikeuttamaan muiden toimijoiden markkinoille pääsyä.

2.2 Valtiontukea koskeva menettelytapa

Lausuntopyyntömateriaalin mukaan tukitoimenpiteeseen soveltuisivat käytettäväksi sekä RPA että de minimis -asetus (komission asetus 1407/2013). RPA:n osalta soveltuvia artikloita olisivat 45 artikla (Investointituki ympäristövahinkojen korjaamiseen, luontotyyppien ja ekosysteemien ennallistamiseen, biologisen monimuotoisuuden suojeluun tai palauttamiseen ja luontopohjaisten ratkaisujen toteuttamiseen ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi ja sen hillitsemiseksi) ja 49 artikla (Tuki ympäristönsuojelua ja energiakysymyksiä koskeviin tutkimuksiin ja konsulttipalveluihin). Siltä osin kuin tukea myönnettäisiin taloudellista toimintaa harjoittaville yrityksille ja tuen määrä olisi pieni, voitaisiin tukitoimenpiteen mukainen tuki myöntää vaihtoehtoisesti vähämerkityksisenä de minimis –tukena.

RPA:n 45 ja 49 artiklojen nojalla voidaan myöntää tukea tukitoimenpiteen kohteena olevaan toimintaan edellyttäen, että tukitoimenpide täyttää asetuksen I luvun yleiset edellytykset ja III luvussa olevat artikloittaiset erityiset edellytykset. RPA:n 45 artiklan mukaan tukikelpoisia kustannuksia ovat korjaamis- tai ennallistamistöistä aiheutuneet kustannukset, joista vähennetään maa-alueen tai kiinteistön arvon nousu, ja tuki voi olla enintään 100 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. RPA:n 49 artiklan mukaan tutkimus- tai konsulttipalvelukustannuksista tuki voi olla enintään 60 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista.

Vähämerkityksistä de minimis -tukea myönnettäessä tukipäätöksessä tulee varmistua siitä, että myönnettävä tuki täyttää de minimis -asetuksen ehdot muun muassa tukikumulaation osalta. Jäsenvaltion yhdelle yritykselle myöntämän vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä ei saa ylittää asetuksessa säädettyjä enimmäistukimääriä, ja sitä laskettaessa on otettava huomioon kaikki kyseisen toimijan mahdollisesti eri viranomaisilta saamat de minimis -tuet.

Mikäli tuen myöntämiseen sovelletaan sekä RPA:ta että de minimis -asetusta, on lisäksi otettava huomioon, ettei tukiohjelman perusteella myönnettyjä de minimis -tukia tule raportoida komissiolle RPA:n perusteella ilmoitetun tukiohjelman tukina.

2. Yritystukineuvottelukunnan lausunto

Yritystukineuvottelukunta puoltaa ennakkoarvioinnissa esitettyä ja toteaa, että tukitoimenpide ”Pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tuki (PIMATUKI)” täyttää EU:n lainsäädännön mukaiset valtiontuen edellytykset. Valtiontukea koskevana menettelytapana voidaan EU:n valtiontuen kriteerien täytyessä soveltaa joko yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 45 ja 49 artikloja tai vähämerkityksisiä tukia koskevaa de minimis -asetusta.

Tukiohjelman on tarkoitus olla voimassa 31.12.2026 saakka, mikä vastaa myös voimassa olevan yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen voimassaoloaika. Yritystukineuvottelukunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että tukiohjelman vaihtoehtoisesti sovellettava de minimis -asetus on voimassa 31.12.2023 saakka ja siten de minimis –asetusta sovellettaessa on 1.1.2024 lähtien otettava huomioon uuden asetuksen myötä voimaan tulevat muutokset.

Esittelijä: erityisasiantuntija Sanna Nyssölä

LIITTEET

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 17.10.2023 liitteineen