

Lausuntoyhteenveto: Lausuntopyyntö työryhmämietinnöstä; Euroopan unionin valtiontukisääntöjen vastaisten tukien takaisinperintää koskevien sääntöjen täytäntöönpano

1 Johdanto

Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi 12.3.-23.4.2024 välisenä aikana lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi EU:n valtiontukisääntöjen vastaisten tukien takaisinperinnästä. Lausuntoja pyydettiin erikseen ministeriöiltä, kunnilta, tuomioistuinlaitoksilta, valtion virastoilta sekä etujärjestöiltä. Lisäksi lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi -sivulla, jossa kenen tahansa oli mahdollista antaa lausunto esitysluonnoksesta. Lausuntoja saatiin yhteensä 35 kappaletta.

Lausuntopalautteesta on laadittu lausuntoyhteenveto, jossa on kuvattu lausuntojen keskeisin sisältö ja merkitykselliset näkökohdat. Lausunnot ja lausuntoyhteenveto on saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa: <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM065:00/2023>. Lausuntopalautteissa käsiteltiin monipuolisesti hallituksen esitykseen ja EU:n valtiontukisääntöjen vastaisten valtiontukien takaisinperintään liittyviä yleisiä ja erityisiä näkökohtia.

Lausuntopalautteen perusteella luonnoksen tavoitteita on yleisesti pidetty tärkeinä ja myönteisinä; on nähty tärkeäksi selkeyttää nykyistä kansallista oikeustilaa. Lausuntopalautteessa lausuntopyyntöön saatuja huomioita on kuvattu asiaryhmittäin tarkemmin alla.

2 Lausuntopalaute asiaryhmittäin

2.1 Ehdotetun lain suhde muuhun lainsäädäntöön

Seitsemässä lausunnossa käsiteltiin ehdotetun lain suhdetta muuhun lainsäädäntöön. Lausunnonantajat toivoivat erityisesti selvennystä lain ja muun lainsäädännön väliseen suhteeseen sekä tarkennuksia säännöskohtaisiin perusteluihin.

Korkein hallinto-oikeus (KHO) toi esiin epäselvyyden siitä, määräytyykö takaisinperittävälle määrälle perittävä korko uuden lain mukaisesti myös silloin, kun takaisinperinnän perusteena on avustuksensaajan moitittava menettely, mutta avustusta ei ole myönnetty EU:n valtiontukisäännösten vastaisesti. Tällöin ei ole selvää, sovelletaanko uuden lain korkosäännöksiä vai valtionavustuslain vastaavia säännöksiä. Lausunnoissa korostettiin, että viranomaisten tulee olla tietoisia siitä, että lakia sovelletaan vain niissä tilanteissa, jotka on erikseen mainittu lain säännöksissä.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus huomautti, että ehdotetussa pykälässä ei todeta selkeästi, että hyvinvointialuelakia, kuntalakia ja valtionavustuslainsäädäntöä sovelletaan täydentävästi vain siltä osin kuin ehdotetussa laissa ei toisin säädetä. Tämä käy ilmi ainoastaan perusteluista. Lisäksi säädöstekstistä ei suoraan ilmene, että lakia sovelletaan myös tilanteissa, joissa kansallisesti ei ole säädetty EU:n valtiontukisäännösten vastaisen tuen takaisinperinnästä. Tämä ilmenee lähinnä 8 §:n perusteluista. Hallinto-oikeus ehdotti harkittavaksi, olisiko lakiehdotusta syytä täsmentää näiltä osin.

2.2 Termi "muu kuin viranomainen"

Lausunnoissa nostettiin esiin, että takaisinperinnästä vastaavan viranomaisen määrittely voi olla epäselvä tietyissä tilanteissa. Erityisen haasteelliseksi koettiin tilanteet, joissa on epäselvää, kenellä viranomaisella on määräysvalta yhteisössä. Lausuntopalautteessa esitettiin jatkotyössä harkittavaksi seuraava tilanne, jossa viranomaisilla on yhteisössä yhtä suuri määräysvalta eikä yksimielisyyttä toimeenpanevasta viranomaisesta synny. Lausunnoissa toivottiin, että myös tämä tilanne pysyttäisiin ratkaisemaan ehdotetun lain kautta.

Lisäksi lausunnoissa korostettiin tarvetta määritellä viimesijainen taho, jotta takaisinperinnästä ja sen toimeenpanosta vastaava viranomainen olisi aina löydettävissä. Useissa lausunnoissa nostettiin esiin myös takaisinperityn tuen palauttaminen tuen myöntäneelle yhteisölle ja siihen liittyvät erityishuomiot.

2.3 Poikkeukset takaisinperintävelvollisuuteen

Kahdessa lausunnossa ehdotettiin, että poikkeuksiin lisättäisiin tilanne, jossa tuki on otettu käyttöön ilman komissiolle tehtävää ennakkoilmoitusta, mutta komissio voisi kuitenkin hyväksyä kyseisen tuen. Yhdessä lausunnossa esitettiin, että viranomaiselle tulisi antaa mahdollisuus lykätä takaisinperinnän täytäntöönpanoa, jos komissiossa on vireillä kyseisen tuen hyväksyttävyyden arviointimenettely.

2.4 Korko takaisinperittävälle tuelle

Korkoa koskeva säännös herätti huomiota yhteensä kahdessatoista lausunnossa. Lausunnonantajat pitivät säännöstä epäselvänä, liian avoimena ja osin liian ankarana.

Oikeusministeriö totesi, että ehdotus jättää epäselväksi, minkälaista korkoa takaisinperinnässä sovelletaan eri tilanteissa. Ministeriö korosti, että jatkovalmistelussa tulisi täsmentää säännöstä, jotta tuensaajien yhdenmukainen kohtelu voidaan varmistaa.

Useat lausunnonantajat toivat esiin, että säännös lisää oikeudellista epävarmuutta ja hallinnollista taakkaa. **Helsingin kaupunki** ja **Traficom** korostivat erityisesti hallinnollisen taakan kasvua. Traficom huomautti lisäksi, että tuen myöntävät viranomaiset eivät ole rahoitusalan asiantuntijoita, mikä vaikeuttaa markkinaehtoisen koron määrittämistä perustelujen pohjalta.

Ruokavirasto nosti esiin, että useat vaihtoehdot koron määrittämisessä voivat johtaa epäyhtenäiseen soveltamiskäytäntöön. Myös **Suomen Yrittäjät** korostivat epävarmuutta: heidän mukaansa koron vaihteluväli ja laskentaperusteet ovat vaikeasti ennakoitavissa. He ehdottivat, että säännöstä tulisi täsmentää niin, että tuensaajille muodostuu selkeämpi käsitys perittävän koron määräytymisestä.

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) toi esiin haasteet markkinaehtoisen koron määrittämisessä ja totesi, että yritysten oikeusturvan kannalta on ongelmallista, ettei säännöksessä ole määritelty koron ylärajaa.

2.5 Muutoksenhaku

Useissa kommentteissa käsiteltiin muutoksenhakua koskevaa oikaisuvaatimusta. Esitysluonnoksessa ehdotettiin oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena. Tämä olisi muutos voimassa olevaan lakiin (300/2001), jonka muutossäännöksen (1016/2015) esitöissä (HE 230/2014 vp) on todettu, ettei oikaisuvaatimusmenettelyä otettaisi käyttöön, koska se voisi tarpeettomasti hidastaa oikeusturvan toteutumista asioissa, jotka tulisi voida saattaa nopeasti tuomioistuimen ratkaistavaksi.

KHO, Helsingin hallinto-oikeus ja Ruokavirasto kyseenalaistivat oikaisuvaatimusmenettelyn tarpeellisuuden ja pyysivät perusteluissa tarkennusta siitä, miksi menettely otettaisiin käyttöön ja mitä hyötyjä sillä tavoitellaan. KHO totesi, että oikaisuvaatimusmenettelystä poikkeaminen olisi edelleen perusteltua ainakin niissä tapauksissa, joissa kyse on komission takaisinperintäpäätöksen täytäntöönpanosta.

2.6 Loppusäännökset

Lausunnoissa esitettiin, ettei ehdotettua sääntelyä tulisi soveltaa taannehtivasti. Lisäksi ehdotettiin kahden vuoden siirtymäaikaa lain soveltamiselle. Taannehtivuuskiellon nostivat esiin **EK ja Asianajajaliitto. Ympäristöministeriö** puolestaan pyysi, että lain täytäntöönpanossa huomioitaisiin tarvittava aika teknisten asetusmuutosten toteuttamiseksi.

2.7 Muu palaute

Useissa lausunnoissa tuotiin esiin, että lain soveltaminen saattaa aiheuttaa käytännön tulkintaongelmia. Ehdotetut muutokset edellyttävät, että tuen myöntävä viranomainen tunnistaa EU:n valtiontukisäännösten vastaiset tilanteet ja ryhtyy niiden perusteella takaisinperintätoimiin. Lausunnonantajat toivoivat selvennystä erityisesti siihen, kuinka aktiivisesti viranomaisten tulisi seurata myöntämiensä tukien EU:n sääntöjen mukaisuutta.

Helsingin hallinto-oikeus nosti lisäksi esiin, että tuomioistuinlaitoksille aiheutuvaa taakkaa tulisi arvioida vaikutukset-osiossa.