

Asia: VN/18042/2023

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

Ennakkokysymykset lausunnonantajille

Arvioikaa esityksen vaikutuksia organisaationne näkökulmasta.

Työ- ja elinkeinoministeriö on julkistanut 12.3.2024 mietinnön ja mietintöön liittyvän lausuntopyynnön, jonka kohteena on ”luonnos hallituksen esitykseksi laiksi eräiden valtiontukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta ja eräksi muiksi laeiksi” (VN/18042/2023).

Lakiluonnoksen esittelytekstin mukaan ”uusi laki antaisi kansalliselle viranomaiselle valtuudet takaisinperintään myös silloin, kun kyse on valtiontukisääntöjen vastaisesta tuesta, mutta komissio ei ole antanut tuesta takaisinperintäpäätöstä”.

Lakiluonnos koskee yleisesti muodossa tai toisessa annettuja valtiontukia, kuten avustuksia, lainoja ja takauksia.

Kuntien takauskeskus lausuu seuraavaa.

KUNTIEN TAKAUSKESKUKSEN LAUSUNTO

1. Tuen lopullisen kohteen tarkempi määrittely

Takaisinperintälaisissa tulee tunnistaa mahdollisuus tuen kanavoitumiseen muulle kuin tarkoitetulle tuensaajalle ja mahdollistaa takaisinperintä näiltä tahoilta.

Luonnoksessa lain 2 § 1 momentin 3 kohdaksi tarkoitetaan ”tuensaajalla sitä tahoa, joka on tuen lopullinen saaja.” Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”tietyissä poikkeustilanteissa voi muodostua etua paitsi tukea suoraan vastaanottavalle taholle myös muille tahoille, esimerkiksi yrityksille, jotka toimivat myöhemmillä tasoilla. Kyse voi olla esimerkiksi tilanteesta, jossa alkuperäinen tuensaaja välittää saamansa edun eteenpäin kokonaan tai osittain. Tällaisissa tilanteissa tuensaajaksi katsottaisiin myös se tai ne yritykset, jotka saavat epäsuoraa etua.”

Säännöksen perusteluissa olisi syytä todeta selkeämmin, että kyseeseen voi tulla myös tilanne, jossa sinänsä hyväksyttävä ja lainmukainen tuki on siirtynyt tuen tarkoitetun toiminnan piiristä ulkopuoliselle taholle, esimerkiksi osakkeenomistajille jaettujen osinkojen muodossa.

2. Takaisinperinnän vireille saattaminen ilman komission päätöstä

Lakiluonnoksen 8 §:n mukaan ”Viranomaisen on päätöksellään viipymättä määrättävä tuen maksaminen keskeytettäväksi sekä jo maksettu tuki takaisin perittäväksi tuensaajalta, jos tuki on Euroopan unionin valtiontukisääntöjen vastainen.”

Säännöksen yksityiskohtaisista perusteluista käy ilmi, että kansallisen viranomaisen on määrättävä EU:n valtiontukisääntöjen vastainen tuki perittäväksi takaisin myös oma-aloitteisesti ilman komission nimenomaista päätöstä. Selvyyden vuoksi tämä tulisi todeta myös säännöstekstissä.

3. Velvollisuus konsultoida komissiota valtiontuen käsitteen sisällöstä

Lisäksi säännöstekstin tasolla tai vähintään yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi selventää viranomaisten menettelytapoja tilanteessa, jossa on sinänsä noudatettu SEUT 108 artiklan menettelytapoja, mutta havaitaan tukea mahdollisesti käytetyn SEUT 107 artiklan vastaisesti. Unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännöstä on johdettavissa jäsenvaltioille selkeä velvollisuus oma-aloitteisesti periä takaisin valtiontukisääntöjen vastainen tuki, mutta toisaalta komissiolla on yksinomainen toimivalta arvioida valtiontuen käsitteen (SEUT 107(1) artikla) sisältöä. Tällaisessa tilanteessa olisi säädettävä kansallisen viranomaisen velvollisuudesta aloittaa takaisinperintätoimenpiteiden valmistelu ja sen yhteydessä velvollisuudesta tarvittaessa konsultoida komissiota valtiontuen käsitteen sisällöstä.

4. Hyväksytyyn käyttötarkoitukseen palauttaminen takaisinperinnän muotona

Lisäksi säännöksessä ja yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi säädettävä selkeästi tuen takaisinperinnästä sekä menettelytavoista tilanteessa, jossa komission päätöksen mukaista hyväksyttyä tukea, joka on alun perin myönnetty hyväksyttynä tukena, on kanavoitunut toimijalle tai toimintaan, jota komission päätös ei koske.

Tilannetta voi havainnollistaa seuraavalla esimerkillä. Kuntayhtiö harjoittaa valtiontukisääntelyn näkökulmasta ei-taloudellista toimintaa ja sille on myönnetty kyseistä toimintaa varten tukea, jota komissio ei ole vastustanut. Kuntayhtiön osakkeenomistajille on siirtynyt tukea hyväksyttävän toiminnan ulkopuolelle esimerkiksi osingonjaon muodossa. Tuen alun perin myöntäneellä viranomaisella tulisi olla toimivalta määrätä tuki takaisinperittäväksi osakkeenomistajilta kuntayhtiölle. Tällöin takaisinperintä toteutettaisiin palauttamalla tuki alun perin hyväksytyyn tarkoitukseensa.

5. Tehokkaan perinnän täytäntöönpano ja pakkotoimenpiteet

Lakiluonnosta kehitettäessä tulisi ottaa huomioon, että valtiontukisääntelyyn liittyvän takaisinperinnän tarkoitus on ennalleen palauttaminen. Verojen ja maksujen perintään tarkoitettuna lainsäädännön tarkoituksena on julkisen vallan toimijoiden saatavien tulouttamisen turvaaminen. Takaisinperinnän täytäntöönpanokeinojen rajoittaminen julkisen vallan toimijoiden saatavien turvaamiseen tähtääviin keinoihin rajoittaa takaisinperintään liittyvää ennalleen palauttamista tavalla, joka vinouttaa valtiontukisääntelyn tarkoituksen toteuttamista.

Esityksen korjaamiseksi takaisinperintälain tulisi sisältää takaisinperinnän erityispiirteet huomioon ottavat toimenpiteet ja menettelyt, jotka liittyvät ennalleen palauttamiseen.

Esitetyssä lakiluonnoksessa perinnän täytäntöönpanon osalta lakiluonnoksen pykälässä 16 viitataan verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annettuun lakiin 706/2007. Julkisen saatavan perintää on puolestaan käsitelty saatavien perintää koskevassa yleislaissa 513/1999. Molemmissa laeissa käsitellään tilannetta, jossa viranomaisen perii veroja ja saataviaan itselleen.

Valtiontuen takaisinperinnän osalta edellä todettu lainsäädäntö soveltuu tilanteissa, joissa tukiviranomaisen takaisinperinnässä saajana on itse tukea myöntänyt viranomaisen. Mainittu lainsäädäntö ei ole tarkoitettu tilanteeseen, jossa ennalleen palauttavan takaisinperinnän tarkoituksena ei ole tuen palauttaminen tukiviranomaiselle, vaan tuen palauttaminen alkuperäiseen, valtiontukisääntelyn näkökulmasta hyväksytyyn käyttötarkoitukseensa.

Tehokkaan takaisinperinnän ja ennalleen palauttamisen varmistamiseksi olisi laissa varauduttava tilanteeseen, jossa tukiviranomainen päättää palauttaa tuen hyväksytyyn käyttötarkoitukseen.

Eriytynyt ongelmatilanne voi muodostua kohdan 4. mukaisessa tilanteessa, jossa tukiviranomainen toteuttaa takaisinperinnän palauttamalla tuen alkuperäiseen käyttötarkoitukseen kuntayhtiössä. Täytäntöönpanossa tukiviranomainen voi kohdata tilanteen, jossa ennalleen palauttavasta takaisinperintäpäätöksestä ei valiteta, mutta toisaalta päätöksen mukaista palautusta osakkeenomistajilta kuntayhtiölle ei suoriteta tai kuntayhtiö ei ota ennalleen palauttamiseen liittyviä tukivaroja vastaan tavalla, joka turvaa tukivarojen hyväksytyyn käyttöön.

Tukiviranomaisella tulisi edellä selostetussa tilanteessa olla tehokas mahdollisuus täytäntöönpanon toteuttamiseen. Näin ollen laissa olisi todettava, että mahdollisessa pakotäytäntöönpanotilanteessa ja ulosottomenettelyssä voidaan velvoittaa ei-tarkoitettu tuensaaja palauttamaan takaisinperittävä tuki tarkoitettulle tuensaajalle, kuntayhtiölle, ja vastaavasti kuntayhtiö vastaanottamaan takaisinperittävät tuet käytettäväksi komission tarkoittamalla hyväksyttävällä tavalla.

Pyydämme eri ministeriöitä käymään läpi oman hallinnonalansa säädökset, joissa on viitattu voimassa olevaan lakiin 300/2001, ja ilmoittamaan näistä lausuntopalautteessa. Pyydämme tarkistamaan myös, miten lakiin 300/2001 on viitattu, ja ilmoittamaan tästä lausuntopalautteessa.

-

Muut huomiot.

-

Salminen Tuukka
Kuntien takauskeskus