

Asia

Valkoinen kirja toimintaedellytysten tasapuolistamisesta ulkomaisten tukien osalta COM(2020) 253 final

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 17.6.2020 valkoisen kirjan toimintaedellytysten tasapuolistamisesta ulkomaisten tukien osalta (COM (2020) 253 final).

Valkoinen kirja on komission ensimmäinen keskustelualoite kolmansien maiden myöntämiin kilpailua vääristäviin tukiin puuttumiseksi, joten mahdollisten tulevien toimien tai lainsäädäntöaloitteiden tarkempaa sisältöä ei tässä vaiheessa voida vielä arvioida. Valtioneuvosto informoi eduskuntaa asiasta tarkemmin, kun komission ehdotukset täsmentyvät.

Komissio kerää palautetta valkoisessa kirjassa esitetyistä keskustelunavauksista 23.9.2020 mennessä.

Saadun palautteen pohjalta komissio (arvioi ja) valmistelee tarvittavia jatkotoimia ulkomaisten tukien aiheuttamiin vääristymiin puuttumiseksi. On mahdollista, että komissio ehdottaa tässä yhteydessä myös uutta EU-lainsäädäntöä. Komissio ei ole antanut tarkempaa tietoa jatkotoimenpiteiden aikataulusta.

Suomen kanta

Hallitusohjelmassa linjatun mukaisesti EU:ssa tulee huolehtia unionin sekä sisäisestä että ulkoisesta kilpailukyvystä. Niin ikään, EU:n teollisuus- ja kilpailupolitiikkaa kehitetään siten, että suomalaisyrityksille turvataan yhdenvertaiset mahdollisuudet unionin sisä- ja ulkomarkkinoilla.

Suomi pitää valkoisessa kirjassa esitettyjä tavoitteita yleisesti kannatettavina. Suomi yhtyy komission valkoisessa kirjassa esitettyyn näkemykseen siitä, että jo nykyisen EU:n lainsäädännön nojalla voidaan puuttua moniin markkinavääristymiin sisämarkkinoilla, mutta EU:n käytössä olevat keinot eivät välttämättä kaikilta osin mahdollista tehokasta puuttumista tilanteisiin, joissa kolmansien maiden myöntämät tuet vääristävät kilpailua tai vaarantavat yritysten tasapuoliset toimintaedellytykset sisämarkkinoilla.

Valkoisessa kirjassa ehdotetut toimenpiteet ovat kuitenkin vielä melko täsmentymättömiä, eikä niistä käy selkeästi ilmi, mikä niiden suhde on toisiinsa ja toisaalta, mikä niiden suhde on olemassa oleviin EU:n kauppaa-, kilpailu- ja valtioneuvoston sääntöihin ja julkisia hankintoja koskeviin sääntöihin. Suomi pitää tärkeänä, että eri sääntelykokonaisuuksien välinen suhde ja käyttötarkoitus selvitetään tarkasti ennen kuin mahdollisesti annetaan uutta EU-sääntelyä.

Valkoisessa kirjassa ehdotetaan, että tietyissä tilanteissa myös jäsenvaltioilla olisi toimivaltaa kolmansien maiden myöntämien tukien valvonnassa. Siinä ei kuitenkaan ole selkeitä toimivallanjakoa koskevia ehdotuksia. Suomi katsoo, että EU:n ja jäsenvaltioiden välisten toimivaltakysymysten pitää olla selkeät, jos komissio ehdottaa uutta EU-sääntelyä. Sääntelyn tulee olla tarkoituksenmukaista ja laadukasta. Tarpeetonta hallinnollista taakkaa tulee välttää.

Pääasiallinen sisältö

Komission valkoisen kirjan tavoitteena on avata keskustelu siitä, miten EU:n toimin voitaisiin nykyistä tehokkaammin puuttua sellaisiin kolmansien valtioiden myöntämiin valtion tukiin, jotka vääristävät kilpailua ja vaarantavat yritysten tasapuoliset toimintaedellytykset (level playing field) EU:n sisämarkkinoilla.

Euroopan unionin talous on avoin ulkomaisille sijoituksille. Avoin suhtautuminen ulkomaisiin investointeihin on luonut mahdollisuuksia EU:n taloudelle, mutta myös lisännyt riskejä. Komissio toteaa valkoisessa kirjassa, että viime vuosina kolmansien maiden investoinnit EU:n markkinoille ovat lisääntyneet ja investointeja on saatu perinteisten sijoittajien ohella yhä enemmän myös muista kolmansista maista. Valtionyriyten tekemät investoinnit ovat lisääntyneet viime vuosina, samoin kuin ”offshore -sijoittajien ” toiminta. Näihin investointeihin voi sisältyä valtiontukea. Komission mukaan EU:n jäsenvaltioiden myöntämien valtiontukien tapaan ulkomaiset tuet voivat vääristää kilpailua sisämarkkinoilla ja johtaa epätasapuolisiin toimintaedellytyksiin ja tilanteeseen, jossa tehottomammat toimijat kasvattavat markkinaosuuttaan tehokkaampien toimijoiden kustannuksella. Avoimuuden ja vastavuoroisuuden puute kolmansien maiden markkinoille pääsyssä ovat tekijöitä, jotka edelleen pahentavat näitä haitallisia vaikutuksia.

Komissio on valkoisessa kirjassaan identifioinut erityisesti kolme tilannetta, joissa kolmansien maiden myöntämät tuet usein vääristävät kilpailua EU:n sisämarkkinoilla ja joihin EU:n toimin tulisi voida puuttua nykyistä tehokkaammin:

1. Kolmansien maiden EU:n markkinoilla toimiville yrityksille myöntämien tukien aiheuttamat vääristymät sisämarkkinoiden toimintaan
2. Yritysosotot, joiden taustalla on kolmannen maan myöntämä tuki
3. Kolmansien maiden tuet, jotka aiheuttavat vääristymiä EU:n julkisissa hankinnoissa

Lisäksi valkoisessa kirjassa arvioidaan, miten ulkomaiset tuet voivat parantaa mahdollisuuksia saada EU:n rahoitusta ja miten tällaiset tuet voivat vääristää kilpailua sisämarkkinoilla.

Valkoisen kirjan mukaan EU:n nykyiset säännöt eivät riittävällä tavalla mahdollista puuttumista näihin sisämarkkinoita vääristäviin tilanteisiin. Esimerkiksi EU:n valtioneuvoston säännöt koskevat tilanteita, joissa on kyse EU:n jäsenvaltioiden myöntämisestä

tuista, mutta ne eivät anna mahdollisuutta puuttua vääristymiin silloin, kun tuen myöntäjänä on EU:n ulkopuolinen taho. Myöskään EU:n hankintalainsäädäntö ei mahdollista kolmansien maiden myöntämien valtion tukien kilpailua vääristävien vaikutusten tehokasta huomioimista. Myöskään kauppapolitiikan säännöt eivät mahdollista riittävän tehokasta puuttumista kaikkiin kolmansien maiden myöntämiin vääristäviin tukiin.

Tämän takia komissio ehdottaa valkoisessa kirjassa EU-sääntelyn vahvistamista niin, että näihin tilanteisiin voitaisiin jatkossa puuttua tehokkaasti. Komission ehdotukset on valkoisessa kirjassa jaettu kolmeen eri sääntelykokonaisuuteen eli moduuliin. Komissio ehdottaa, että ulkomaisiin tukiin kohdistuva sääntely kattaisi kolmansien maiden tukien aiheuttamat kilpailun vääristymät sisämarkkinoilla yleisesti (moduuli 1), yritysostoihin liittyvät kilpailuvääristymät (moduuli 2) ja EU:n julkisia hankintoja koskevat kilpailuvääristymät (moduuli 3). Ehdotetut sääntelykokonaisuudet sisältävät alustavia ehdotuksia myös esimerkiksi niihin liittyvistä menettelyistä, toimivallanjaosta EU:n ja jäsenvaltioiden välillä sekä mahdollisista korjaustoimenpiteistä, jos kolmannen maan myöntämän tuen katsotaan vääristävän kilpailua sisämarkkinoilla:

- Kaikkia EU:n ulkopuolisia tukia koskevan sääntelykokonaisuuden (moduuli 1) mukaan komissio tai jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voisi puuttua oma-aloitteisesti tai sille tehdyn kantelun perusteella kolmansien maiden myöntämiin kilpailua vääristäviin tukiin ja määrätä tukea saaneille yrityksille rakenteellisia korjaustoimenpiteitä (esim. luopuminen tietyistä omaisuuseristä) tai hyvitysmaksun.
- Yritysostoja koskevan sääntelykokonaisuuden (moduuli 2) nojalla komissio voisi kieltää yrityskaupan tai määrätä ehtoja yrityskaupan toteuttamiselle, jos yrityskauppa vääristää kilpailua sisämarkkinoilla sen vuoksi, että yritys on saanut EU:n ulkopuolista valtiontukea kaupan toteuttamiseksi.
- Julkisia hankintoja koskevan sääntelykokonaisuuden (moduuli 3) mukaan tarjoajien tulisi ilmoittaa suurten hankintojen yhteydessä hankintayksiköille, jos ne ovat saaneet tukea EU:n ulkopuolisilta mailta. Tarjoaja voidaan sulkea pois hankintamenettelystä, jos kolmannesta maasta saadun tuen katsotaan vääristävän kilpailua EU:n sisämarkkinoilla.

Valkoinen kirja on horisontaalinen ja kattaa useita keskeisiä EU politiikka-alueita. Keskiössä ovat erityisesti kilpailupolitiikka ja julkiset hankinnat, kauppapolitiikka, sisämarkkinapolitiikka ja teollisuuspolitiikka. Valkoisessa kirjassa esitetyt toimenpiteet liittyvät erityisesti kilpailu- ja valtiontukisääntöihin sekä julkisiin hankintoihin ja kauppapolitiikan keinoihin.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

Hankkeesta vastaavana valiokuntana Euroopan parlamentissa toimii kansainvälisen kaupan valiokunta INTA.

Lausuntoa on pyydetty talous- ja raha-asioista vastaavalta valiokunnalta (ECON), teollisuus-, tutkimus- ja energia-asioista vastaavalta valiokunnalta (ITRE), sisämarkkinoista ja kuluttajansuojasta vastaavalta valiokunnalta (IMCO) sekä ulkoasiainvaliokunnalta (AFET).

Esittelijää Euroopan parlamentissa ei ole vielä nimetty. Myöskään tarkemmasta käsittelyaikatausta ei ole tietoa.

Kansallinen valmistelu

Sidosryhmiltä on pyydetty lausuntoja valkoiseen kirjaan 20.8.2020 mennessä.

Lisäksi e-kirjeluonnos on ollut lausunnolla seuraavasti:

Kauppapoliittinen jaosto (EU2), kirjallinen menettely 25.8.2020 – 26.8.2020

Kilpailukykyjaosto (EU8), kirjallinen menettely 25.8.2020 – 26.8.2020

Kilpailu-, valtiontuki- ja hankintajaosto (EU12), kirjallinen menettely 25.8.2020–26.8.2020

Tutkimus- ja innovaatiojaosto (EU20), kirjallinen menettely 25.8.2020 – 26.8.2020

Alue- ja rakennepolitiikkajaosto (EU4), kirjallinen menettely 25.8.2020 – 26.8.2020

Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta on myös pyydetty kommentteja sekä e-kirjeeseen että yleisesti. Ahvenanmaa maakunnan hallitus ei ole lausunut asiasta.

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Valkoisessa kirjassa esitettyjen toimenpiteiden taloudellisia vaikutuksia on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Ne aiheuttaisivat yrityksille jonkin verran hallinnollista taakkaa ja kustannuksia muun muassa yrityksille asetettavien ilmoitusvelvollisuuksien takia. Suomalaiset yritykset voisivat myös hyötyä valkoisen kirjan ehdotuksista, jos niiden avulla kilpailua vääristäviä kolmansien maiden tukia saataisiin karsittua EU:n sisämarkkinoilta.

Esitetyillä toimenpiteillä olisi myös valtiontaloudellisia vaikutuksia, koska jäsenvaltioille annettaisiin toimivaltaa ja tehtäviä kolmansien maiden myöntämien valtion tukien arvioinnissa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Eurooppa-neuvoston 21-22.3.2020 päätelmissä todetaan, että komission on ryhdyttävä toimiin ja ehdotettava tehokkaita keinoja, joilla voidaan puuttua sellaisiin kolmansien maiden myöntämiin tukiin, jotka vääristävät kilpailua sisämarkkinoilla.

Komissio vahvisti 10.3.2020 hyväksymässään teollisuuspoliittisessa strategiassa, että se antaa vuoden 2020 alkupuoliskolla valkoisen kirjan, jossa se ehdottaa keinoja kolmansien maiden kilpailua vääristäviin tukiin puuttumiseksi.

Asiakirjat

Komission valkoinen kirja toimintaedellytysten tasapuolistamisesta ulkomaisten tukien osalta, COM(2020) 253 final.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johanna Rihto-Kekkonen, työ- ja elinkeinoministeriö, johanna.rihto-kekkonen@tem.fi, 050-3135197

Olli Hyvärinen, työ- ja elinkeinoministeriö, olli.hyvarinen@tem.fi, 029 504 7026

EUTORI-tunnus

EU/2020/1040

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
