

Fagerström Elisa(TEM), Müller
Tanja(TEM)

12.05.2021

JULKINEN

Asia

Komission tiedonanto puitteista tutkimukseen, kehitykseen ja innovointiin suunnattavasta valtiontuesta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio avasi julkisen kuulemisen tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaa (jäljempänä TKI) koskevista valtiontukipuitteista 8.4.2021, ja kuuleminen päättyi 3.6.2021. Komissio julkaisi kuulemisen yhteydessä tiedonantoluonnoksen TKI-puitteista. Komission tarkoituksena on saattaa tiedonanto voimaan kuulemisen jälkeen. Komissio järjesti ehdotuksesta puhelinkokouksen jäsenvaltioiden kanssa 20.5.2021.

Suomen kanta

Valtioneuvosto kannattaa komission kohdennettua ehdotusta TKI-puitteiden uudistamiseksi. Valtioneuvosto pitää hyvänä sitä, että komission ehdotuksessa ei esitetä merkittäviä muutoksia nykyisiin TKI-puitteisiin, jotka ovat pääosin toimineet hyvin ja vastanneet TKI-toiminnan julkisen rahoituksen tarpeita. TKI-toimintaan myönnettävillä tuilla on myönteisiä ulkoisvaikutuksia, ja ne vääristävät yleensä vain rajallisesti kilpailua unionin sisämarkkinoilla.

Teknologiainfrastruktuurien tukeminen

Valtioneuvosto pitää teknologiainfrastruktuurien sisällyttämistä TKI-puitteisiin lähtökohtaisesti kannatettavana yritysten TKI-toimintaympäristön kehittämiseksi. Pääasiassa teollisten toimijoiden käyttämien teknologiainfrastruktuureiden tukeminen vääristää kilpailua lähtökohtaisesti enemmän kuin voimassaoleviin TKI-puitteisiin jo sisältyvä tutkimusinfrastruktuurien tukeminen. Kilpailua vääristävät vaikutukset pysyvät kuitenkin todennäköisesti vähäisinä, jos tuki rajataan komission ehdotuksen mukaisesti investointikustannuksiin ja tuen määrä komission ehdotuksen mukaisesti enimmäismäärään tukikelpoisista kustannuksista. Komission tulisi kuitenkin tuen hyväksyttävyyttä arvioidessaan muun muassa varmistaa, ettei teknologiainfrastruktuureille myönnettyä tukea kanavoidu infrastruktuurin käyttäjille esimerkiksi siten, että infrastruktuurin käytöstä peritään markkinahintaa alhaisempi maksu.

Pääasiallinen sisältö

Komission tiedonantoluonnos on osa EU:n valtioneuvoston laajempaa toimivuustarkastelua, jossa selvitettiin, ovatko nykyiset valtioneuvoston edelleen tarkoituksenmukaisia (komission laatima Fitness Check –työkirja, julkaistu 30.10.2020). TKI-puitteisiin ehdotetut tarkistukset liittyvät kyseisen toimivuustarkastuksen tuloksiin. Toimivuustarkastuksen tulokset vahvistivat, että vuonna 2014 käyttöön otetut TKI-toimintaa koskevat yleiset valtioneuvoston toimet toimivat hyvin ja edistävät osaltaan TKI-toimintaa EU:ssa vääristämättä kohtuuttomasti kilpailua. Tarkastelussa havaittiin kuitenkin selvennystarpeita, joihin on tarkoitus puuttua komission ehdottamalla kohdennetuilla muutoksilla ja uudistetulla tiedonannolla.

Tiedonantoluonnoksessa annetaan ohjeistusta siitä, milloin TKI-toimintaan suunnattu valtiontuki voidaan katsoa perussopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla sallituksi. Kyseisen alakohdan mukaan tukitoimenpide voidaan katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi, jos kaksi ehtoa, positiivinen ja negatiivinen, täyttyvät. Positiivinen ehto edellyttää, että tuella edistetään tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä. Negatiivinen ehto edellyttää, että tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla. Tiedonantoluonnoksessa komissio esittää näihin ehtoihin liittyvät arviointiperiaatteet jäsenvaltioiden tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia koskien.

Jäsenvaltioiden on ilmoitettava TKI-tuki komissiolle hyväksyntää varten perussopimuksen 108 artiklan 3 kohdan nojalla, lukuun ottamatta toimenpiteitä, jotka täyttävät ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetyt edellytykset.

TKI-puitteissa vahvistettuja periaatteita sovelletaan TKI-toimintaan myönnettävään valtiontukeen kaikilla perussopimuksen aloilla. Sen vuoksi niitä sovelletaan myös unionin alakohtaisten valtioneuvoston toimien aloihin, ellei kyseisissä erityissäännöissä toisin määrätä.

Valtiontuki voi olla tarpeen TKI-toiminnan lisäämiseksi tilanteessa, jossa markkinat eivät yksinään tuota tehokasta tulosta ja jossa tuen avulla voidaan helpottaa tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä. Tiedonantoluonnoksessa esitettyjä TKI-puitteita sovelletaan kaikkiin teknologioihin, teollisuudenaloihin ja toimialoihin, jotta säännöissä ei etukäteen rajoitettaisi sitä, mitkä tutkimuspolut voivat johtaa uusiin tuote-, prosessi- ja palveluratkaisuihin, eikä vääristettäisi markkinatoimijoiden kannustimia kehittää innovatiivisia teknologisia ratkaisuja, vaikka niihin liittyisi suuria riskejä. Lisäksi TKI-puitteiden mukaisesti maksetun tuen tarkoituksena on edesauttaa unionin talouden elpymistä covid-19-epidemiasta.

TKI-toiminnan tukemisella on komission mukaan todennäköisesti laajempia myönteisiä vaikutuksia kuin pelkästään tuensaajalle koitua hyötyä. Komissio näkee, että TKI-toimintaan myönnettävällä valtiontuella voi olla esimerkiksi Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa koskevan komission tiedonannon mukaisia myönteisiä vaikutuksia. Komissio korostaa, että ”uudet teknologiat, kestävät ratkaisut ja disruptiiviset innovaatiot ovat ratkaisevan tärkeitä Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi”. Säilyttääkseen kilpailuetunsa puhtaiden teknologioiden alalla EU:n on lisättävä merkittävästi uusien teknologioiden laajamittaista käyttöönottoa ja demonstroitua eri aloilla ja koko sisämarkkinoilla ja muodostettava uusia innovatiivisia arvoketjuja.” Lisäksi komission mukaan TKI-toimintaan myönnettävällä valtiontuella voi olla myönteisiä vaikutuksia digitalisaation edistämiseksi.

Komissio valmistele samanaikaisesti TKI-valtiontukipuitteiden tarkistamisen kanssa valtiontuen yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen kohdennettua tarkistusta, jossa tehdään kohdennettuja muutoksia myös TKI-toimintaan liittyviin ryhmäpoikkeusasetuksen sääntöihin.

Komission ehdottamat keskeiset muutokset:

1. Eräitä määritelmiä koskevat selvennykset

Komission tiedonantoluonnos sisältää selvennyksiä useisiin tiedonannon määritelmiin, kuten innovaatioklusteri (digitaalisten innovaatiohubien tukemisen sisällyttäminen määritelmään); teollinen tutkimus, kokeellinen kehittäminen, prosessi- ja organisaatioinnovaatiot sekä pk-yritysten innovaatiotoiminta (digitaalisten innovaatioiden sisällyttäminen em. määritelmiin). Tarkistuksilla ei komission mukaan tosiasiallisesti muuteta kyseisten määritelmien soveltamisalaa tai tulkintaa, vaan ainoastaan selkeytetään määritelmiä.

2. Teknologiainfrastruktuurien tukeminen

Tiedonantoluonnoksen mukaan TKI-valtiontukipuitteisiin lisättäisiin määritelmä ja sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointikriteerit teknologiainfrastruktuurien tukemiselle. Teknologiainfrastruktuureja, toisin kuin tutkimusinfrastruktuureja, on tarkoitus käyttää pääasiassa teollisuuden mukaan lukien pk-yritysten toimesta korjaamaan uusien teknologioiden markkinaläheisempien testausmahdollisuuksien puutetta, jotta teknologiat saataisiin viimeistelyä ennen markkinoille viemistä.

Komission ehdottaman määritelmän mukaan teknologiainfrastruktuurilla tarkoitetaan tiloja, laitteita, valmiuksia ja niihin liittyviä tukipalveluja, joita tarvitaan teknologian kehittämiseen, testaamiseen ja laajentamiseen, jotta voidaan edetä teollisen tutkimuksen ja kokeellisen kehittämisen kautta laboratorioissa suoritettavasta validoinnista toiminnallista ympäristöä edustavaan validointiin, ja joiden käyttäjät ovat pääasiassa teollisia toimijoita, mukaan lukien pk-yritykset, jotka hakevat apua innovatiivisten teknologioiden kehittämiseen ja integrointiin luodakseen uusia tuotteita, prosesseja ja palveluja toteuttamiskelpoisesti ja sovellettavia säännöksiä noudattaen.

Tiedonantoluonnoksen tukikelpoisiin TKI-toimenpiteisiin sovellettavat tuen enimmäisintensiteetit on esitetty tiedonantoluonnoksen liitteessä II. Teknologiainfrastruktuureja tuettaisiin samalla tavalla kuin tutkimusinfrastruktuureja eli tuki rajattaisiin investointikustannuksiin. Tuen määrä (tuki-intensiteetti) saisi olla enintään 25 % tukikelpoisista kustannuksista, mikä perustuu kokeelliseen kehittämiseen sovellettavaan enimmäisintensiteettiin. Lisäksi yksittäisen tuen osalta, jos komissio voi todentaa tiedonantoluonnoksessa esitetyn menetelmän perusteella, että tuki rajoittuu tiukasti välttämättömään vähimmäismäärään, enimmäistuki-intensiteetit voivat olla liitteessä II vahvistettuja enimmäistasoja korkeampia (35 %; 40 %, jos vähintään kaksi jäsenvaltiota myöntää julkista rahoitusta, tai jos infrastruktuuri tarjoaa palveluja pääasiassa pk-yrityksille).

Ehdotus helpottaisi komission mukaan jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa, sillä jäsenvaltioiden ei tarvitsisi jatkossa myöntää investointitukea kullekin teknologisen infrastruktuurin tiettyjen käyttäjien toteuttamalle kokeelliselle kehittämishankkeelle, vaan ne voisivat sen sijaan tukea kerralla investointeja teknologiainfrastruktuuriin.

3. TKI-puitteiden perusteella myönnettävän valtiontuen hallinnollisen taakan keventämiseen tähtäävät muutokset

Komissio ehdottaa TKI-hankkeiden välillisten kustannusten osalta mahdollisuutta käyttää yksinkertaistettua laskentatapaa (ns. flat-rate enintään 15 % TKI-hankkeen suorista kokonaiskustannuksista). Lisäksi ns. liitännäistoiminnan tarkasteluajanjakson täsmennettäisiin olevan 10 vuotta.

Vastaavuuslauseke

Komissio ei ehdota sisällöllisiä muutoksia voimassaolevien TKI-puitteiden ns. vastaavuuslausekkeeseen. Voimassaolevien puitteiden kohdan 92. mukaan ”Kansainväliseen kauppaan kohdistuvien todellisten tai mahdollisten välittömien tai välillisten vääristymien poistamiseksi näiden puitteiden mukaisia yleisiä tuki-intensiteettejä suurempi tuki voidaan hyväksyä, jos unionin ulkopuolella sijaitsevat kilpailijat ovat kolmen viime vuoden aikana – suoraan tai välillisesti – saaneet tai saavat tukea, jonka intensiteetti vastaa samanlaisiin hankkeisiin myönnetyn tuen intensiteettiä. Jos on todennäköistä, että kansainvälinen kauppa vääristyy kolmen vuoden jälkeenkin kyseisen alan erityisluonteen vuoksi, viitekautta voidaan pidentää vastaavasti. Kyseisen jäsenvaltion on mahdollisuuksien mukaan toimitettava komissiolle tarvittavat tiedot, jotta se voi arvioida tilanteen ja erityisesti tarpeen ottaa huomioon kilpailuetu, josta kolmannen maan kilpailija hyötyy. Jos komissiolla ei ole myönnettyä tai ehdotettua tukea koskevia todisteita, se voi perustaa päätöksensä myös aihetodisteisiin.” Vastaavuuslausekkeen soveltaminen voi siis mahdollistaa yleisiä enimmäistukitasoja korkeamman valtiontuen tilanteessa, jossa kolmansien maiden myöntämä valtiontuki vääristää tai mahdollisesti vääristää kansainvälistä kauppaa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107-108 artiklojen mukaan valtiontukien sääntely kuuluu komission toimivaltaan. Komissiolla on yksinoikeus Euroopan unionin tuomioistuimen valvonnan alla antaa yksityiskohtaisia sääntöjä koskien tukien hyväksyttävyyttä 107 artiklan 2 ja 3 kohtien nojalla. Jäsenvaltioita kuullaan asiantuntijan roolissa.

Käsittely Euroopan parlamentissa

EU:n valtiontukisääntely kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan. Euroopan parlamentilla ei ole muodollista toimivaltaa asiassa.

Kansallinen valmistelu

EU-12- kilpailu, valtiontuki- ja hankintajaoston kirjallinen käsittely 25.5.-27.5.2021.

Eduskuntakäsittely

Vuoden 2014 e-kirje TKI –puitteiden uudistamisesta
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Documents/e_7+2014.pdf

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

EU:n valtiontukisääntely asettaa reunaehdot jäsenvaltioiden yritystukien myöntämiselle. Valtiontukisääntöjen muutokset otetaan huomioon kansallisessa yritystukien myöntämisestä koskevassa lainsäädännössä.

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia Ahvenanmaan asemaan.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella ei ole suoria budjettivaikutuksia. EU:n valtiontukisääntely mukaan lukien TKI-puitteet asettavat viranomaisille yleiset puitteet tuen myöntämiselle. Säännöillä ei vaikuteta yritystukia koskeviin määrärahoihin.

Suomen osalta esimerkiksi Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin voimassa olevat TKI-tukiohjelmat perustuvat yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen ja osin de minimis – asetukseen.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

Komission tiedonantoluonnos

https://ec.europa.eu/competition/consultations/2021_rdi/index_en.html

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Elisa Fagerström 0505352628
Johtava asiantuntija Tanja Müller

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

valtiontuki
TEM

Tiedoksi

ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, RUOKA, SM, UM, VM, VNK, VTV
