

Milloin on kyse valtiontuesta?

- Valtiontuen arvioinnin pohjana SEUT 107(1) artikla:

- *”Jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.”*

KRITEERIT:

- *Tukitoimen lähde valtion tai julkisyhteisön varoista*
- *Valikoivuus eli selektiivisyys (huom. Valikoivaa tukea silloinkin, kun tuki koskee kokonaista talouden alaa, ks. C-672/13 OTP Bank, kohta 49).*
- *Vaikutus kilpailuolosuhteisiin*
- *Kauppakriteeri eli vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan*
 - *Kaikkien kriteereiden täytyttävä (ks. esim. C-142/87 Belgia v. komissio (1990) ECR I-959, kohta 25) ja olennaista vaikutus markkinoilla.*

SOTE 2021: Ns. siirtyvät lainat ja valtiontuet

- HE 241/2020 (s. 287):
- ”Omaisuusjärjestelyjen seurauksena valtion takausvastuut olisivat kasvamassa. Hyvinvointialueille siirrettävien kuntayhtymien siirtymävaiheen veloille ja niihin liittyville sitoumuksille myönnettäisiin valtiontakaus. Vuoden 2019 tilinpäätöstietojen mukaan kyse olisi noin 2,8 miljardin euron vastuista. Ottaen kuitenkin huomioon käynnissä olevat ja suunnitellut investointihankkeet, jotka rahoitetaan pääosin lainavaroin, vuoden 2023 alussa siirtyvien lainojen määrä olisi alustavien arvioiden mukaan noin 4.2 miljardia euroa. ”

SOTE 2021: Ns. siirtyvät lainat ja valtiontuet

- **Ongelma:** Lainajärjestelyssä kuntariski vaihtuu valtioriskiksi ja samalla valtiontuki muuttuu. Käytännön realiteetti on nimittäin se, että valtio on kuntasektoria vahvempi takaaja, joten ns. riskipreemio muuttuu, mutta samalla lainojen korkotasolle ei näytetä tehtävän mitään. Syntyvä korkoetu on notifioitavaa valtiontukea. Notifiointi on tarpeen myös siksi, että järjestely on ns. uutta tukea (uusi oikeushenkilö: hyvinvointialue)
- Julkisyhteisöjen myöntämiin lainoihin ja takauksiin voi muiden transaktioiden tapaan sisältyä valtiontukea, jos ne eivät ole markkinaehtojen mukaisia.

Siirtyvien lainojen osalta pelkästään SEUT 107(1) artiklan tulkinta ei riitä

- SEUT 108(3) ja ilmoitusmenettelyä koskevan ns. menettelytapa-asetuksen 2015/1589 artikla 3 edellyttävät, että tuki annetaan vasta sitten, kun komissio on arvioinut tuen soveltuvan sisämarkkinoille.
- HUOM! Toimivalta sen päättämisestä, soveltuuko valtioneuvoston sisämarkkinoille on komissiolla!
- Vakavaraisuusasetuksen (EU) 575/2013 artiklassa 213 kohdassa 3 todetaan puolestaan seuraavaa:
- *”Laitoksen on täytettävä kaikki sopimuksiin ja lainsäädäntöön sisältyvät velvoitteet ja toteutettava toimet, joilla varmistetaan takauksen luonteisen luottosuojan täytäntöönpanokelpoisuus sen lainsäädännön mukaisesti, jota sovelletaan laitoksen luottosuoja koskevaan osuuteen. Laitoksen on toteutettava riittävä oikeudellinen tarkastelu, jolla varmistetaan takauksen luonteisen luottosuojan täytäntöönpanokelpoisuus kaikilla asian kannalta merkityksellisillä lainkäyttöalueilla. Laitoksen on toistettava tällainen tarkastelu, jos se on tarpeen täytäntöönpanokelpoisuuden varmistamiseksi.”*

Vakavaraisuusasetuksesta (EU) 575/2013

- Valtion takaamille lainoille voitaisiin vakavaraisuusasetuksen (EU) 575/2013 mukaan antaa nollariskipaino, jos valtioneuvokset täyttävät vakavaraisuusasetuksen 213 ja 215 artiklojen ehdot. Keskeinen näistä on 213 1 d) -artiklan edellytys, jonka mukaan
- *'luottosuojasopimuksen on oltava oikeudellisesti pätevä ja täytäntöönpanokelpoinen kaikilla luottosopimuksen tekohetkellä asian kannalta merkityksellisillä lainkäyttöalueilla.'*
- Oikeuskirjallisuudessa ja – käytännössä on katsottu, että lainaajien tulisi varmistua takauksen pätevydestä selvittämällä, onko notifiointi tehty tai jopa pyytää jäsenvaltiota notifioimaan takausjärjestelmä.
- *Prudent trader* – huolellinen taloudellinen toimija, luottamuksensuoja (esim. 78/77 Lührs (1978) ECR 169 ja tarkemmin *Raitio, Juha: The Principle of Legal Certainty in EC Law*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2003, s. 203 ja 218-220.)

Mitä siis tarkoittaa vakavaraisuusasetuksen vaatima ”riittävä oikeudellinen tarkastelu”?

- Tuensaajan tai takaajan tulee varmistua siitä, että tuki on myönnetty asianmukaisessa SEUT 108(3) artiklan menettelyssä eli siis notifioitu komissiolle.
- Tämä on olennainen kysymys sen suhteen, millainen oikeusvarmuus takaustoimintaan liittyy. Luottamuksensuojaan ei lähtökohtaisesti voida menestyksellisesti vedota silloin, kun vedotaan luottamuksensuojaan jonkin laittoman asiantilan osalta.
- HUOM! Valtiontukijuridiikka ei ole ”peliä, jossa pallo on vain komissiolla ja jäsenvaltioilla”. Se on kilpailuoikeutta, jossa markkinavoimat ovat kolmantena mahtina, eli toisin sanoen yritykset voivat kannella kielletystä valtiontuesta komissiolle.

Sovellus: täytyy olla komission päätös!

- ”Riittävä oikeudellinen tarkastelu”: Tämä merkitsee käytännössä sitä, että asian varmentamiseksi Suomen valtion olisi pystyttävä toimittamaan lainanantajille (esim. Kuntarahoitus Oyj) komission yksittäiselle tuelle tai tukiohjelmalle antama asiannumero sekä mahdollisesti julkinen kopio komission päätöksestä ja tiedot, missä Euroopan unionin virallisessa lehdessä päätös on julkaistu. Ks. EUVL, N:o L 248, 24.9.2015, s. 9. (Ks. Komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta valtiontukiin takauksina, EUVL, N:o C 155, 20.6.2008, s. 10-22, etenkin sivut 13 ja 14.)
- Asiassa ei riitä sellaiset epämääräisiksi jäävät hallituksen esityksestä ilmenevät toteamukset, että valtiontukiasioista on komission kanssa neuvoteltu (ks. esim. C-261/01 *van Calster* (2003) ECR I-12249, kohdat 62-64 ja vrt. HE 241/2020 vp, s. 22.)

Pitääkö tämä ottaa vakavasti?

- C-672/13 OTP Bank Nyrt, ECLI:EU:C:2015:185, kohta 76:
- ”On kuitenkin niin, että vaikka komissio toteaisi lopullisessa päätöksessään, että valtiontakaus on sisämarkkinoille soveltuva, kansallisen tuomioistuimen on määrättävä tämä valtiontuki kansallisen oikeutensa mukaisesti palautettavaksi. Näin on siksi, että jotta SEUT 108 artiklan 3 kohdan viimeisen virkkeen välitöntä oikeusvaikutusta ei heikennettäisi ja jotta ei loukattaisi niitä yksityisten oikeussubjektien intressejä, joiden suojaaminen on kansallisten tuomioistuinten tehtävänä, komission tällaisesta lopullisesta päätöksestä ei seuraa, että kyseisen tuen täytäntöönpanotoimien, jotka olivat pätemättömiä sen vuoksi, että ne oli toteutettu mainitussa artiklassa tarkoitetun kiellon vastaisesti, pätemättömyys korjaantuisi jälkikäteen. Muunlainen tulkinta johtaisi siihen, että jäsenvaltiot hyötyisivät mainitun artiklan 3 kohdan viimeisen virkkeen noudattamatta jättämisestä ja että artiklan tehokas vaikutus jäisi toteutumatta (ks. vastaavasti tuomio *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon*, C-354/90, [EU:C:1991:440](#), 16 kohta ja tuomio *SFEI ym.*, C-39/94, [EU:C:1996:285](#), 67–69 kohta).”

Pitää ottaa vakavasti, koska:

- 1. EU-tuomioistuin linjaa edellä mainitussa kohdassa 76, että notifioimattoman valtiontuen pätemättömyys ei korjaudu jälkikäteen, vaikka komissio toteaisi tuen sisämarkkinoille soveltuvaksi.
- 2. Tämä OTP Bank-tapauksessa omaksuttu tulkinta ei ole yksittäistapaus, vaan se edustaa vakiintunutta tulkintalinjaa (ks. em. viitatus tapaukset C-354/90 Fédération nationale ja C-39/94 SFEI)

Pitää ottaa vakavasti, koska:

- 3. Komissiossa on parhaillaan valmisteilla tiedonanto valtiontukisääntöjen soveltamisesta kansallisissa tuomioistuimissa, ja sen kohdissa 47 todetaan seuraavaa:
- ”*Komission lopullisesta päätöksestä, jossa sääntöjenvastaisen tuen todetaan sen myöntämisen jälkeen soveltuvan sisämarkkinoille, ei seuraa, että tuen täytäntöönpanoa koskevien, SEUT-sopimuksen mukaisen täytäntöönpanokiellon vastaisesti hyväksytyjen toimenpiteiden, pätemättömyys korjautuisi jälkikäteen*”.
- SIIS KOMISSIO ON EU-TUOMIOISTUIMEN LINJOILLA!
- Ks. ko. tiedonantoluonnos netistä:
<https://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>

Huolellinen taloudellinen toimija (*prudent trader*) ottaa vakavasti

- C-672/13 OTP Bank Nyrt, ECLI:EU:C:2015:185, kohta 77, jossa todetaan ns. *prudent trader*-oppiin liittyen seuraavaa:
- ”*Valtiontakauksen edunsaajien osalta on lopuksi todettava, että kun otetaan huomioon, että komission SEUT 108 artiklan nojalla harjoittama valtiontukien valvonta on pakottava, tuensaajayritykset voivat lähtökohtaisesti perustellusti luottaa siihen, että niille myönnetty tuki on sääntöjenmukainen, ainoastaan silloin, kun tukea myönnettäessä on noudatettu mainitun artiklan mukaista menettelyä, ja huolellisen taloudellisen toimijan pitäisi yleensä olla kykenevä varmistumaan siitä, että menettelyä on noudatettu. Erityisesti silloin, kun tuki on otettu käyttöön ilmoittamatta sitä ennalta komissiolle, jolloin tuki on SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla sääntöjenvastainen, tuensaaja ei voi kyseisellä hetkellä perustellusti luottaa siihen, että tuki on myönnetty sääntöjenmukaisesti.*”
- SIIS: NOTIFIOIMATTOMIIN VALTIONTUKIJÄRJESTELYIHIN EI LIITY LUOTTAMUKSENSUOJAA!

Ero periaatteiden ja sääntöjen välillä

- Oikeustositseikkojen suhteesta normipremisseihin yksittäistapauksessa :

| | Tositseikat | / | Normit |
|---------------------------|---|---|--|
| • Ei-kielellinen tulkinta | ↑ | | |
| • Periaatteet | yleisiä huomioita /general considerations | / | suuntaa ratkaisua ^[1] (punnintaa) |
| • | A | | B |
| • Sääntö | havainto tositseikasta | | / suora vastaus normista |
| • | kyllä/ei | | |
| • | C | | D |
| • Kieleellinen tulkinta | | ↓ | |

^[1] Ks. Dworkin, Taking Rights Seriously, 1978, p. 26. Periaate suuntaa ratkaisua, ei anna suoraa soveltamisratkaisua. Tulkinta suhteessa toisiin periaatteisiin.