Eduskunnan työelämä ja tasa-arvovaliokunnalle | Lisävastine 30.11.2022 | 1/4 VN/1258/2021-TEM-140

Työ- ja elinkeinoministeriön lisävastine – HE 175/2022 vp.

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI JULKISESTA TYÖVOIMA- JA YRITYSPALVELUSTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI SEKÄ LAIKSI SOSIAALISISTA YRITYKSISTÄ ANNETUN LAIN KUMOAMISESTA (HE 175/2022 VP)

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää kunnioittavasti seuraavaa:

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt ministeriön vastineesta vastinekuulemisen 24.11.2022 jälkeen uudet lausunnot järjestöiltä. Lisäksi valiokunta on pyytänyt lausunnon Turun yliopiston eurooppaoikeuden professori Jukka Snelliltä. Oikeuskysymyksenä edellisessä on se, miten Euroopan unionin valtiontukisääntelyä tulisi soveltaa kansallisesti erityisesti 100 prosentin palkkatukea myönnettäessä järjestöille.

Järjestöjen lausunnoissa on pääosin toistettu lainvalmistelun lausuntokierroksella sekä valiokuntaan aiemmissa lausunnoissa esitetty. Esitettyihin huomioihin on otettu jo kantaa hallituksen esityksen 6 luvussa (s. 85-93) sekä työelämä ja tasa-arvovaliokunnalle 23.11.2022 toimitetussa ministeriön vastineessa. Joissakin lausunnoissa tuli esiin uusia ehdotuksia, joita ei tässä vaiheessa ole mahdollista ottaa huomioon. Asioiden luonteen vuoksi niitä olisi tullut käsitellä jo hallituksen esityksessä. Työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole lisättävää aiemmin lausuttuun.

Professori Snellin lausunto koski valtiontukinäkökohtia 100 prosentin tukea myönnettäessä. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että lausunto oli yhdenmukainen hallituksen esityksessä ja työ- ja elinkeinoministeriön vastineessa esitetyn kanssa. Professori Snell oli nostanut esiin yhden täsmennystarpeen, joka koskee 100 prosentin palkkatuen myöntämistä taloudelliseen toimintaan. Hän totesi, että 8 §:n viimeisen momentin ensimmäistä lausetta voisi olla syytä muuttaa siten, että siihen lisätään sana ”taloudellinen”. Eli: ”Jos 100 prosentin tuki myönnetään taloudelliseen toimintaan, jolla on…”
Professorin mukaan tällöin ei kansallisella lailla näytettäisi rajoitettavan ei-taloudelliseen toimintaan annettua EU-oikeuden sallimaa tukea.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että mainittu muutos on hyväksyttävä ja tarkoituksenmukainen. Sinänsä kauppavaikutuksen arviointi sisältää jo

lähtökohtaisesti sen, että arvioidaan taloudellista toimintaa. Lakiehdotuksen 7 luvun 8 §:n viimeinen momentti kuuluisi seuraava:

> *Jos 100 prosentin tuki myönnetään taloudelliseen toimintaan, jolla on työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, tuki myönnetään de minimis -tukena.*

Muilta osin ministeriö toistaa kaiken jo aiemmassa vastineessaan 100 prosentin tuesta esittämänsä. (Vastine s. 6-10). Yhteenvetona ministeriö toteaa, että

- 100 prosentin palkkatuen sekä työvoimapoliittisen avustuksen myöntämiseen liittyvästä jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttavasta taloudellisen toiminnan arvioinnista (kauppavaikutuksesta) ei ehdoteta säädettäväksi asetuksella
- kauppavaikutuksen arviointia tullaan ohjamaan lain soveltamisohjeilla
- Jos järjestö harjoittaa sekä taloudellista toimintaa että muuta toimintaa, voisi järjestö saada muuhun kuin taloudelliseen toimintaan palkkatukea valtiontukisääntelyn ulkopuolisena tukena, jolloin tuella työllistettyjen määrä ei olisi rajattu.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa – kuten 23.11.2022 vastineessakin on esitetty – että ehdotettujen muutosten jälkeen taloudellista toimintaa harjoittavaan työllisyyspoliittista avustusta hakevaan järjestöön ehdotetaan sovellettavaksi vastaavaa toimintatapaa kuin edellä on kuvattu myönnettäessä 100 prosentin palkkatukea.

Kauppavaikutuksen arviointi soveltamisohjeessa

Työ- ja elinkeinoministeriö on vastineessaan 23.11.2022 todennut, että kauppavaikutuksen käsitettä avattaisiin asetuksen sijasta lain soveltamisohjeessa. Vastineessa on tuotu esiin se, että kriteerit perustuisivat komission ratkaisukäytäntöön, jossa kauppavaikutusta on arvioitu. Kriteereillä vähennettäisiin riskiä siitä, että tukiviranomaiset joutuisivat EU-tuomioistuimen Eesti Pagar –tuomion (C-349/17)[1] mukaisesti laajasti perimään takaisin sääntöjenvastaiseksi havaittuja tukia.

Soveltamisohjeissa todettaisiin asetusluonnoksessa esiin nostetut kriteerit eli käytännössä toiminnan volyymi (myytyjen tavaroiden ja palveluiden arvo), toiminnan alueellinen laajuus sekä verkkokauppaa koskeva rajoite. Tilaa jätettäisiin kuitenkin tapauskohtaiselle harkinnalle eikä myynnin suuresta arvosta seuraisi automaattisesti se, että toiminnalla katsottaisiin olevan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Soveltamisohjeessa voitaisiin todeta esimerkiksi: ”Toiminnalla saattaa olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jos myytyjen tavaroiden ja palveluiden arvo vuodessa on vähintään 200 000 euroa.” Euromääräinen raja toimisi herätteenä sille, että toimintaa tulee arvioida tarkemmin. Järjestön tulisi näyttää, ettei toiminnalla ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

[1] https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-349/17&language=FI

Ohjeessa muun muassa:

- avattaisiin tuen myöntäjän vastuuta ja mahdollista tuen takaisinperintää

- käytäisiin läpi ministeriön vastineessa esitettyä yksityiskohtaisemmin vastineen sivuilla 8-9 esille tuotua oikeuskäytäntöä ja tuotaisiin tekstiin esimerkkejä tilanteista, joissa kauppavaikutusta katsotaan olevan ja missä tilanteissa ei.

- kuvattaisiin taloudellisen ja muun kuin taloudellisen toiminnan eroja

- todettaisiin, millaista näyttöä toiminnan luonteesta järjestöt voisivat esittää

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että ohjeistamalla kauppavaikutuksen arviointia pyritään varmistumaan siitä, ettei palkkatukea myönnettäisi kiellettynä valtiontukena.

Soveltamiskäytännön seuraaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että soveltamiskäytäntöä seurattaisiin seuraavien kahden vuoden ajan, jonka jälkeen työ- ja elinkeinoministeriö arvioisi uudestaan, olisiko kauppavaikutuksen arvioinnin soveltamisessa noudatettavista kriteereistä tarvetta säätää säännöksillä soveltamiskäytännön yhdenmukaistamiseksi. Muutamat järjestöt ovat ehdottaneet, että soveltamiskäytäntöä seurattaisiin kolme vuotta, jotta myös tulossa olevasta työvoimapalveluiden siirrosta kuntiin saataisiin kokemusta ennen arviointia.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää edelleen, että seuranta-aika olisi kaksi vuotta. Seurannan perusteella mahdollisesti tehtävien säännösmuutosten valmistelu vie joka tapauksessa aikaa ja muutosten voimaantulo voisi tapahtua ehkä vasta vuoden 2026 alusta. Vuosina 2023-2024 on käynnissä työllisyyden edistämisen kuntakokeilut, joten soveltamiskäytännön kehittymistä myös kuntien myöntämien palkkatukien osalta on mahdollista seurata kahden vuoden seurantajakson aikana.

Lain voimaantulon siirtäminen

Muutamat lausunnonantajat ovat edelleen esittäneet lain voimaantuloajan siirtämistä aina vuoden 2025 alkuun saakka. Tältä osin ministeriö viittaa jo aiemmassa vastineessa lausuttuun (Vastine s. 14-15) ja esittää edelleen, että laki tulisi voimaan vuoden 2023 alusta lukien.

Jos voimaantuloaika olisi jokin muu ajankohta, esimerkiksi 1.4.2023, ministeriö tuo esiin seuraavaa.

Hallituksen esitys 175/2022 vp liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Jos esityksen käsittely eduskunnassa viivästyy tai eduskunta haluaa voimaantuloa lykättäväksi, tulisi voimaantulon siirtyminen huomioida talousarvioesityksessä vuodelle 2023. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että esitykseen palautettaisiin sama taso kuin tilanteessa, jossa hallituksen esitystä 175/2022 vp ei olisi annettu lainkaan.

Muutoksia tulisi neljälle määrärahamomentille, joista merkittävimmät kohdentuvat momentille 32.30.51 Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut,

siirtomääräraha 2v. Voimaantulon siirtymisellä olisi vaikutuksia sekä momentille myönnettäväksi esitettävän määrärahan määrään että momentin päätösosaan. Lisäksi vaikutuksia olisi momenteilla 32.30.55 Toimet työurien pidentämiseksi (arviomääräraha), 33.20.50 Valtionosuus työttömyysetuuksien ansioturvasta ja vuorottelukorvauksesta (arviomääräraha) ja 33.20.52 Valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta (arviomääräraha), joihin on esitetty määrärahasiirtoja momenttien välillä hallituksen esityksessä 175/2022 vp esitettyjen muutosten johdosta.

Mikäli voimaantulo tapahtuisi kesken kalenterivuotta, tulisi huomioida, että talousarvion tulisi mahdollistaa sekä nykyisten että uusien säännösten toimeenpanon. Lisäksi tulisi huomioida, että euromääräiset vaikutukset eivät olisi samoja kuin vuositasolla, vaan nämä tulisi suhteuttaa sen mukaisesti, missä vaiheessa kalenterivuotta uusi sääntely tulisi voimaan. Tarvittaessa kesken vuoden voimaantulevia muutoksia voitaisiin kytkeä lisätalousarviomenettelyyn. Ensi vuoden osalta lisätalousarvioiden aikataulut eivät ole vielä tiedossa.

Laati: erityisasiantuntija Tarja Krakau
erityisasiantuntija Ville Heinonen