

Valtiontukiarviointi

Lahden kaupunki on perustanut Koko Lahti Oy:n tuottamaan ja järjestämään erilaisia kulttuuritapahtumia ja ylläpitämään kulttuuri- infrastruktuuria kaupungissa. Kaupungin oma sisäinen tapahtuma- ja kulttuurituotanto on rajattu tarkasti kohdennettuihin kohderyhmiin ja on volyymiltaan Koko Lahti Oy:n tuotantoa olennaisesti pienempää.

EU:n valtiontukisääntöjen mukainen valtiontuen käsite perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohtaan. EU:n valtiontukisääntöjä sovelletaan siis silloin, kun kaikki valtiontuen tunnusmerkit täyttyvät: julkisia varoja kanavoidaan yrityksiin eli taloudelliseen toimintaan, tämä taloudellinen etu on valikoiva, toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua, ja se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. EU:n valtiontukisäännöt koskevat toimintaa, jolla on rajat ylittäviä vaikutuksia. Esimerkiksi puhtaasti paikallisten palveluiden tai infrastruktuurin rakentaminen ei välttämättä ole valtiontukea EU-oikeuden merkityksessä, jos tuki ei todennäköisesti houkuttele asiakkaista muista jäsenvaltioista tai jos tuella on enimmillään vain marginaalinen vaikutus jäsenvaltioiden välisiin investointeihin.

Kuntien yrityksille myöntämä tuki kuuluu Euroopan unionin valtiontukisääntelyn piiriin. Säännöt koskevat kaikkia toimenpiteitä, joissa julkinen sektori myöntää yrityksille tukea tai muuta etua.

EU:n valtiontukisääntöjä sovelletaan, jos kaikki valtiontuen tunnusmerkit täyttyvät samanaikaisesti:

- julkisia varoja kanavoidaan julkisiin tai yksityisiin yrityksiin. Yrityksellä tarkoitetaan taloudellista toimintaa harjoittavia yksiköitä niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta.
- etu on valikoiva eli kohdistuu vain tiettyihin yrityksiin
- toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla tuensaajaa
- toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita ja palveluita tarjotaan markkinoilla. Yrityksiä ovat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta, rahoitustavasta tai taloudellisen voiton tavoitteesta. Myös julkisyhteisö on yritys harjoittaessaan taloudellista toimintaa.

Vuosina 2014–2023 sovellettava valtioneukien yleinen ryhmäpoikkeusasetus (Komission asetus 651/2014) tuli voimaan 1.7.2014. Asetuksen soveltamisala on laaja. Tavoitteena on nopeuttaa talouskasvua ja kilpailukykyä edistävien valtioneukien käsittelyä sekä siirtää komission valtioneukivalvonnan painopistettä eniten kilpailua vääristäviin tukiin. Asetuksen soveltamisalaa laajennettiin edelleen komission 14.6.2017 antamalla asetuksella (2017/1084).

Ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella voidaan myöntää erilaisia

- alueellisia investointi- ja toimintatukia
- tukia pk-yrityksille
- tukia tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan
- koulutustukea
- tukia epäedullisessa asemassa olevien tai alentuneesti työkykyisten työntekijöiden työhönottoon ja työllistämiseen
- tukea ympäristönsuojeluun ja energia-alalle
- tukea tiettyjen luonnonmullistusten aiheuttaman vahingon korvaamiseksi
- sosiaalista kuljetustukea syrjäisten seutujen asukkaiden hyväksi
- tukea laajakaistainfrastruktuureille
- tukea kulttuurin ja kulttuuriperinnön sekä audiovisuaalisten teosten edistämiseen
- tukea urheiluinfrastruktuureille ja monikäyttöisille vapaa-ajan infrastruktuureille
- investointitukea paikallisille infrastruktuureille
- tukea alueellisille lentoasemille
- tukea meri- ja sisävesisatamille.

Ryhmäpoikkeusasetuksessa mainittuja tukimuotoja KOKO Lahti Oy:n toiminnan näkökulmasta ovat erityisesti tuet kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistämiseen (asetuksen 11 jakso) ja tuet monikäyttöisille vapaa-ajan infrastruktuureille (asetuksen 12 jakso). Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltuminen tiettyyn tukitoimenpiteeseen edellyttää, että ko. toimenpide täyttää

1 asetuksen yleiset soveltamisedellytykset (1-12 artiklat); ja

2 kyseistä tukimuotoa koskevat erityiset edellytykset (kulttuurin edistämistä koskevien tukien osalta 53 artikla).

Ryhmäpoikkeusasetuksen yleisiin soveltamisedellytyksiin sisältyvät muun ohella seuraavat

- Tukea ei pääsääntöisesti voida myöntää vaikeuksissa olevalle yritykselle, pois lukien yritykset, joista tuli vaikeuksissa olevia yrityksiä 1.1.2020-30.6.2021 välisenä aikana (1 artiklan 4 alakohdan c alakohta).
- Tuen määrä ei saa ylittää asetuksen 4 artiklan mukaisia tukimuotokohtaisia kynnysarvoja. Kulttuurin edistämiseen myönnetyn toimintatuenosalta tukimäärä saa olla enintään 75 miljoonaa euroa vuodessa yritystä kohden (4 artiklan 1 kohdan z alakohta).
- Tuki on myönnetty läpinäkyvästi, ts. mahdollistaen tarkan ns. bruttoavustusekvivalentin määrittämisen (5 artikla). Avustusmuotoisen tuen katsotaan lähtökohtaisesti täyttävän läpinäkyvyysvaatimuksen.
- Tuella on kannustava vaikutus (6 artikla). Vaatimusta ei kuitenkaan sovelleta mm. ryhmäpoikkeusasetuksen 53 artiklan mukaiseen kulttuurinedistämiseen tarkoitettuun tukeen.

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 53 artiklan nojalla tukea voidaan myöntää kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistämiseen. Poikkeuksen nojalla tukea voidaan myöntää muun muassa taide- ja kulttuurikeskukset tai -tilat, konserttitalit ja taide- ja kulttuuri-infrastruktuurit, -järjestöt ja -laitokset. Lisäksi 53 artiklan mukaan tukea voidaan myöntää taide- tai kulttuuritapahtumille ja -esityksille, festivaaleille, näyttelyille ja muille samankaltaisille kulttuuritoiminnoille.

Kulttuurin edistämiseen myönnettävä tuki voi olla muodoltaan joko investointitukea tai toimintatukea. Toimintatuen osalta tukikelpoisia kustannuksia ovat kulttuurilaitoksen kustannukset, jotka liittyvät jatkuvaan tai ajoittaiseen toimintaan, kuten näyttelyihin, esityksiin, tilaisuuksiin ja niiden kaltaisiin kulttuuritoimintoihin, jotka ovat osa tavanomaista liiketoimintaa. Lisäksi tuki voi kohdentua toimintakustannuksiin, jotka liittyvät suoraan kulttuurihankkeeseen tai -toimintoon, kuten kiinteistön ja kulttuuritilojen vuokraus ym. Toimintatuen osalta tukimäärä ei saa ylittää toiminnasta aiheutuvien tappioiden ja kohtuullisen voiton kattamiseksi välttämätöntä määrää kyseisen ajanjakson aikana. Tämä vaatimus on varmistettava etukäteen kohtuullisten ennusteiden perusteella tai takaisinperintämenettelyllä.

Ryhmäpoikkeusasetuksen 1 artiklan 4 alakohdan C:n mukaan Koko Lahti Oy ei ole valtiontukisäännösten puitteissa vaikuteuksissa oleva yritys, koska yhtiön vaikeuksien synty ajoittuu ajalle 1.1.2020-30.06.2021.

Tuen myöntämiselle KOKO Lahti Oy:n toimintaan ei ole löydettävissä valtiontuki tarkastelussa esteitä. Suoran tuen antamista tukee ryhmäpoikkeusasetuksen mukaiset säännöt ja kasvavat kulttuurituottamisen kustannukset.

Jos kuitenkin todetaan, että ryhmäpoikkeusasetuksen säädökset eivät koske käsillä olevaa tapausta, on tarkasteltava, toteuttaisiko vastaava yksityinen toimija vastaavan toimenpiteen.

Koko Lahti Oy:lle suunniteltu SHL:n velan siirto konsernin sisällä ei vääristä tai uhkaa vääristää kilpailua eikä se vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Koko Lahti Oy ei saa järjestelyn avulla sellaista kilpailullista etua, jota voidaan pitää kiellettyinä valtiontukena. Tarkastelussa on olennaista pohtia nyt ehdotettujen ratkaisujen vaikutuksia yhtiöön ja mitä muuta ehdotetulla järjestelyllä saavutetaan. Ilman toimenpiteitä Koko Lahti Oy ei pysty toteuttamaan tarvittavia kulttuurituotantoja eikä pysty ylläpitämään kulttuurin tuottamisessa tarvittavaa kulttuuri-infrastruktuuria. Jos Koko Lahti Oy:n kanssa ei tehtäisi tätä järjestelyä, kasvaa riski, että yhtiö ajautuu maksuvaikeuksiin toteutuu.

Näin ollen voidaan todeta, että markkinatoimija tekisi vastaavan ratkaisun, mitä nyt ehdotetaan. Ja näin ollen ei löydy esteitä järjestelyn toteuttamiseksi.

Kuntalain mukainen tarkastelu

Kuntalaissa todetaan että, kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Kunta ei saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vakuuksilla tai vastavakuuksilla. Koska kyseessä ei ole annettava laina, takaus eikä muu vakuus, ei tämä lainkohta koske ehdotettua järjestelyä.

Kilpailuneutraliteetin toteutumisen arviointi

Kuntalaki tai kilpailulaki ei kiellä julkisyhteisöjä harjoittamasta taloudellista toimintaa eikä kilpailemasta yksityisten yritysten kanssa samoilla markkinoilla. Kuntalain 132 § viittaa kilpailulain 4 a lukuun - tavoitteena on kilpailun tasapuolisuuden turvaaminen julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä.

Kilpailulain 4 a luvun säännösten tavoitteena on luoda Euroopan komission edellyttämä kansallinen valvontamekanismi. Mekanismilla voidaan valvoa erityisesti hinnoittelun markkinaperusteisuuden toteutumista kuntien ja kuntayhtymien taloudellisen toiminnan yhtiöittämisvelvollisuutta koskevissa kuntalain 127 §:n tarkoittamissa poikkeuksissa. Sääntely kytkeytyy tiiviisti kuntalain yhtiöittämisvelvollisuutta koskeviin säännöksiin ja ne muodostavat kilpailuneutraliteettia turvaavan kokonaisuuden yhdessä kuntalain 15. luvun säännösten kanssa.

Kuntalain yhtiöittämisvelvollisuutta koskeva sääntely turvaa omalta osaltaan kilpailuneutraliteetin toteutumista. Kilpailuneutraliteetti vaarantuu, jos julkisyhteisö alihinnoittelee palvelunsa omistajiltaan saamiensa etujen turvin.

Myös omistajalta saadut alihintaiset tuotannontekijät ja markkinoilla tapahtuvan toiminnan tukeminen muun toiminnan tuotoilla saattavat vääristää kilpailua. Liian yleispiirteinen tai pelkästään arvioihin perustuva kustannuslaskenta voi myös johtaa siihen, että tuotot eivät kata todellisia kustannuksia.

Markkinavaikutuksia voidaan arvioida esimerkiksi vertaamalla julkisyhteisön harjoittamaa toimintaa markkinan kokoon ja muihin markkinoilla toimiviin yrityksiin. Vaikka julkisyhteisön markkinaosuus ei olisi merkittävä, kielteisiä vaikutuksia voi syntyä. Vaikutusten arvioinnissa voidaan ottaa huomioon esimerkiksi se, pystyykö julkisyhteisö sulkemaan markkinoilta isompia tai pienempiä kilpailijoita, muuten haittaamaan niiden toimintaa tai voiko uusien yritysten alalle tulo vaikeutua.

Arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös se, että kaikille maantieteellisille alueille tai asiakasryhmille ei välttämättä synny yksityistä tarjontaa. Silloin julkisyhteisön toiminnalla ei välttämättä ole kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Kuitenkin myös kilpailua estävät vaikutukset tulee ottaa huomioon ja arvioida, estääkö julkisyhteisön toiminta yksityisen sektorin tuotannon syntymisen jollakin toimialalla tai alueella.

Tehdyn arvioinnin perusteella nyt suunniteltu menettely ei vaaranna kilpailuneutraliteettia.