



EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI PÄIVITTÄISTAVARAKAUPPALVELUIDEN TUKEMISESTA MONIPALVELUKESKUKSINA MAASEUTUALUEILLA VUOSINA 2021—2023 ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

Pääasiallinen sisältö

Ehdotetulla asetuksella muutettaisiin valtionavustuslain (688/2001) nojalla annettua valtioneuvoston asetusta päivittäistavarakauppapalveluiden tukemisesta monipalvelukeskuksina maaseutualueilla vuosina 2021—2023 (357/2019; nimike muutettu asetuksella 514/2021). Asetuksella toteutettaisiin kyläkauppatuen vakinaistaminen kahden kokeilukauden 2020—2021 ja 2022—2023 jälkeen siten, että tuki jaettaisiin jatkossa kerran vuodessa tukialueen ja -ehtojen pysyessä toisen kokeilukauden mukaisina, kuitenkin niin, että myymäläautopalvelua tarjoavalle avustuksen saajalle myönnettävän korotuksen ehdot yhdenmukaistettaisiin tukijärjestelmän maantieteellisen soveltamisalan mukaisiksi. Ensimmäinen ehdotuksen mukainen vakinainen vuoden pituinen tukikausi alkaisi toisen kokeilukauden päätyttyä ja sijoittuisi ajanjaksoon 1.7.2023—30.6.2024.

Asian tausta

Valtioneuvosto hyväksyi maaliskuussa 2019 asetuksen päivittäistavarakauppapalveluiden tukemisesta monipalvelukeskuksina harvaan asutuilla maaseutualueilla vuosina 2019–2021 (357/2019). Ensimmäinen kyläkauppatuen kokeilukausi oli 1.1.2020—0.6.2021. Asetusta muutettiin vuonna 2021 (asetus 514/2021) toista kokeilukautta (1.1.2022—30.6.2023) varten, jolloin tukijärjestelmän maantieteellistä kattavuutta laajennettiin ja säädösnimikettä vastaavasti muutettiin. Kyläkauppatuki myönnetään valtionavustuslain (688/2001) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuna yleisavustuksena. Kyse on harkinnanvaraisesta avustuksesta.

Kyläkaupat monipalvelukeskuksina -kokeiluhankkeiden tavoitteena on ollut edistää kyläkauppojen mahdollisuuksia toimia palvelukeskittymänä ja sitä kautta vahvistaa maaseutualueiden elinvoimaisuutta. Kokeilun mukaiseen tukijärjestelmään sovelletaan SGEI de minimis -sääntelyä, jota voidaan käyttää kansalaisille tärkeiden palveluiden saatavuuden varmistamiseksi. Tukikokeilun aikana kyläkauppojen määrän lasku on pysähtynyt, ja tukijärjestelmä on osoittautunut hallinnollisen toimeenpanon kannalta toimivaksi.

Ehdotetulla asetuksella kyläkauppatuki vakinaistettaisiin. Asetusehdotus liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioon, jossa momentille 30.10.63 (Maaseudun kehittäminen) on kyläkauppatuen maksamiseen varattu 2,0 miljoonaa euroa. Julkisen talouden suunnitelmassa 2023—2026 on kyläkauppatuen vakinaistamista varten osoitettu 1,0 miljoonan vuosittainen määräraha vuosille 2024—2026.

Asian valmistelu

Ehdotus on valmisteltu virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä yhteistyössä Ruokaviraston kanssa.

Asetusehdotuksesta on pyydetty lausuntoa seuraavilta tahoilta: oikeuskanslerinvirasto, valtiovarainministeriö, oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, Ruokavirasto, liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Finanssivalvonta, ELY-keskukset, Pellervon taloustutkimus PTT ry, Päivittäistavarakauppa ry, Kaupan liitto ry, Suomen yrittäjät ry, Kuluttajaliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto (MTK) ry, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund (SLC) r.f., Neste, Teboil, NEOT, SEO, Posti Group Oyj, Suomen Apteekkariliitto, Finanssiala ry ja Hyvän elämän edellytysten varmistaminen maaseutualueilla –verkosto (HYMY).

Alkuperäisestä asetusehdotuksesta on 2019 pyydetty taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain (429/2016) 7 §:n mukainen yritystukineuvottelukunnan lausunto, jonka mukaan asiassa saadun selvityksen nojalla maa- ja metsätalousministeriön tekemää arviota SGEI de minimis -asetuksen sovellettavuudesta kyläkauppatukeen voidaan pitää perusteltuna. Ehdotettu asetuksen muutos on annettu tiedoksi yritystukineuvottelukunnalle kokouksessa 15.12.2022.

Nykytila

Yleistä

Suomessa palvelut ovat keskittyneet vuosikymmenten aikana yhä enenevässä määrin keskuksiin. Yksityisten ja julkisten palveluiden tuottaminen on haasteellista etenkin maaseutualueilla, jotka kattavat yhteensä 95 % maasta. Palvelutarjonnan keskittyminen näkyy muun muassa kyläkauppojen määrän vähentymisenä. Vuodesta 2002 vuoteen 2020 yli 70 % kyläkaupoista on lopettanut toimintansa. Vuoden 2020 lopussa kyläkauppoja oli jäljellä enää 192. Kyläkauppioiden ikäjakauma on vanhempiin ikäryhmiin painottuva, joten suurella osalla kyläkaupoista on lähivuosina edessä sukupolvenvaihdos.

Kyläkaupat monipalvelukeskuksina -kokeiluhankkeiden tavoitteena on ollut edistää kyläkauppojen mahdollisuuksia toimia palvelukeskittymänä ja sitä kautta vahvistaa maaseutualueiden elinvoimaisuutta. Kokeilu on perustunut Ruotsissa vuodesta 2016 käytössä olleeseen malliin, jossa yksittäisen kyläkaupan tuki voi olla enimmillään 300 000 kruunua (tammikuussa 2023 n. 26 500 euroa) vuodessa. Ruotsissa tuella katsotaan olleen merkittävä vaikutus siihen, että kyläkauppojen vähenemistä on saatu hidastettua. Yhteiskuntarakenteen samankaltaisuus ja maaseutualueiden samantyyppiset kehityshaasteet huomioon ottaen jatkossakin on syytä seurata, miten kyläkauppatuki on Ruotsissa vaikuttanut palveluiden kehitykseen.

Kyläkauppatukikokeilu kausilla 2020—2021 ja 2022—2023

Valtioneuvosto hyväksyi maaliskuussa 2019 asetuksen päivittäistavarakauppapalveluiden tukemisesta monipalvelukeskuksina harvaan asutuilla maaseutualueilla vuosina 2019—2021 (357/2019). Asetuksella toteutettiin Kyläkaupat monipalvelukeskuksina -kokeiluhanke, jota varten oli mitoitettu miljoona euroa vuoden 2019 talousarviossa. Asetusta päivitettiin kesäkuussa 2021 toiselle kokeilukaudelle (2022—2023) tukialueen laajentumisen myötä (514/2021). Toista kokeilukautta varten rahoitusta myönnettiin 2 miljoonaa euroa.

Asetuksen mukaan tukea voidaan maksaa sellaiselle maaseudulla sijaitsevalle kyläkaupalle, joka toimii vuoden ympäri ja jonka päivittäistavaroiden myynti on vähemmän kuin kaksi miljoonaa euroa vuodessa. Päivittäistavaravalikoimassa tulee olla vähintään 500 tuotetta. Lisäksi etäisyys lähimpään toiseen päivittäistavarakauppaan tulee olla vähintään 7,5 kilometriä tai sen tulee olla muuten vaikeasti saavutettavissa. Avustuksen myöntämisen ehtona on lisäksi, että avustuksen saaja sitoutuu tarjoamaan päivittäistavarakauppapalveluiden lisäksi vähintään yhtä muuta kaupallista palvelukokonaisuutta, joita ovat posti-, käteisnosto-, apteekki- tai polttoainejakelupalvelu. Apteekkipalvelu voi kuulua muulle kuin kaupan toiminnasta vastaavalle taholle ja apteekkipalveluveloitteeksi riittää apteekkipalvelun tarvitsemien tilojen antaminen kyseiseen tarkoitukseen kaupan tiloista. Avustusta ei myönnetä huoltamon yhteydessä oleville myymälöille.

Avustuksen asetuksessa säädetty enimmäismäärä on 15 000 euroa vuodessa hakijaa kohti, tai 20 000 euroa hakijaa kohti, jos avustuksen saaja on sitoutunut lisäksi tarjoamaan myös ympärivuotista myymäläautopalvelua harvaan asutulla maaseudulla sijaitsevista pysäkeistä koostuvalla reitillä. Avustuksen perusteena olleet palveluveloittekaudet ovat kokeiluvaiheessa olleet puolentoista vuoden pituisia. Avustuksen enimmäismäärä koko ajanjaksolta on siten ollut puolitoista kertaa asetuksessa säädetty vuosittainen enimmäismäärä.

Ruokavirasto on toiminut kyläkauppatuen valtionapuviranomaisena. Ruokavirasto avasi ensimmäisen *Kyläkaupat monipalvelukeskuksina* -kokeiluhankkeen haun syksyllä 2019. Tukialueen aluerajauksena hankkeessa oli Suomen ympäristökeskuksen kaupunki-maaseutuluokituksen mukainen harvaan asuttu maaseutu. Määräaikaan mennessä kyläkauppatukea haki yli 200 yrittäjää, joista noin 40 % (86 kpl) sai avustuksen. Korotettua tukea myymäläautopalvelusta johtuen sai yksi hakija. Käytettävissä olevasta määrärahasta maksettiin 11 132 € jokaiselle avustuksen saajalle ja korotetun avustuksen myymäläautopalvelusta saanut hakija sai 14 805 €.

Toiselle *Kyläkaupat monipalvelukeskuksina* -kokeiluhankekaudelle (1.1.2022—30.6.2023) hakuaika oli 1.9.—31.10.2021. Toiselle kokeilukaudelle myönnetty määräraha oli yhteensä 2 miljoonaa euroa. Edelliseen kauteen verrattuna potentiaalisten avustuksen saajien piiriä laajennettiin kattamaan kaikki kaupunki-maaseutuluokituksen mukaisilla maaseutualueilla sijaitsevat päivittäistavarakaupat. Muut sijaintiin liittyvät edellytykset (etäisyys lähimpään toiseen kauppaan tai vaikea saavutettavuus) pysyivät ennallaan. Tukijärjestelmän kattavuuden laajentamisen myötä avustuksen saaneiden kyläkauppojen määrä kasvoi; tukea myönnettiin lähes kaikille hakijoille ja saajia oli 178. Määrärahan noustua kaksinkertaiseksi 1 miljoonasta eurosta 2 miljoonaan euroon avustus pysyi saajaa kohden samalla tasolla, n. 11 000 €.

Avustuksen saajan tulee antaa selvitykset avustuksen käytöstä hankekaudelta. Selvitysten tuottamaa tietoa hyödynnetään myös kyläkauppatuen vaikuttavuusarvioinneissa. Käynnissä olevan toisen kokeilukauden vaikuttavuus arvioidaan alkuvuodesta 2023.

Nykytilan arviointi

Kyläkaupat monipalvelukeskuksina -kokeiluhankkeiden tavoitteena on ollut edistää kyläkauppojen mahdollisuuksia toimia palvelukeskittymänä ja sitä kautta vahvistaa maaseutualueiden elinvoimaisuutta.

Ensimmäisen kokeilukauden arviointi valmistui kesäkuussa 2021.¹ Sen mukaan avustusta saaneet kyläkaupat pitivät avustusta erittäin hyödyllisenä toimintansa ylläpitämisen ja kehittämisen kannalta. Kyläkauppiat pystyivät käyttämään tätä korona-aikana maksettua avustusta joustavasti ja monipuolisesti toimintansa turvaamiseksi. Vaikka summa ei ollut suuri, sen merkitystä pidettiin kyläkauppojen toiminnan jatkuvuuden kannalta huomattavana. Moni kauppias ilmoitti myös työllistäneensä avustuksen avulla kausi- tai kokoaikaisia työntekijöitä. Palvelutarjonnan laajentamisen lisäksi kauppiat ovat avustuksen avulla pystyneet myös lisäämään päivittäistavaravalikoimaansa. Avustus on lisännyt koko alueen elinvoimaa esimerkiksi palveluiden tarjonnan säilymisen ja lisääntymisen kautta.

Tukikokeilujen aikana kyläkauppojen määrän lasku on pysähtynyt ja vuoden 2021 lopussa kyläkauppoja oli 191. Kokeiluhankkeiden voidaan katsoa edistäneen maaseutualueiden pysymistä elinvoimaisina. Yleisavustuksena myönnettävä tuki on ollut omiaan helpottamaan kyläkauppojen sopeutumista toimintaympäristön muutoksiin. Kyläkauppatuen hallinnollista toimeenpanoa voidaan pitää onnistuneena. Avustuksen hakeminen, myöntäminen ja maksaminen on ollut asiakkaalle ja viranomaiselle helppoa ja yksinkertaista.

Euroopan unionin valtioneuvoston sääntely

Kyläkauppatukeen sovelletaan EU:n *SGEI de minimis* -sääntelyä. Sääntely koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluita (Services of General Economic Interest, SGEI) ja mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot voivat kohdistaa tukitoimenpiteitä kansalaisille tärkeiden palveluiden saatavuuden varmistamiseksi. Sääntelyn mukaan tärkeäksi määriteltyä palvelua, joka on tarjolla toimivilla markkinoilla, mutta on sitä tarvitsevien ulottumattomissa, voidaan tukea vääristämättä kuitenkaan kilpailua.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille myönnettävään vähämerkityksiseen tukeen annettu komission asetus (EU) N:o 360/2012 (ns. *SGEI de minimis* -asetus) on voimassa 31.12.2023 asti, mutta sen mukaisen tukijärjestelmän toimeenpanoa voidaan jatkaa kuusi kuukautta tämän jälkeen. Ehdotetun asetuksen mukainen ensimmäinen yhden vuoden tukikausi 1.7.2023—30.6.2024 olisi näin ollen valtioneuvoston sääntelyn mukainen.

Vuoden 2023 alussa ei ole varmuutta siitä, jatketaanko *SGEI de minimis* -asetuksen voimassaoloa. Saatavilla ei myöskään ole ennakkotietoja kyseiseen asetukseen mahdollisesti tehtävistä, muutettavaksi ehdotetun asetuksen mukaisen tukijärjestelmän kannalta relevanteista muutoksista. Mikäli *SGEI de minimis* -asetukseen tehtäisiin tällaisia muutoksia tai se korvattaisiin kokonaan uudella EU-säädöksellä, asetukseen

¹ Voutilainen, Olli – Korhonen, Kirsi – Ovaska, Ulla: Kyläkauppatuki 2019–2021: Kyläkaupat monipalvelukeskuksina -kokeiluhankkeen toteutuksen ja vaikutusten arviointi. Luonnonvarakeskus 2021 (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-235-3>).

olisi jatkossa tehtävä tarvittavat sisällölliset ja säädöstekniset muutokset. Sama koskee vastaavia muutoksia Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen annettuun komission asetukseen (EU) N:o 1407/2013 (ns. yleinen de minimis -asetus), joka on voimassa 31.12.2023 asti ja johon viitataan asetuksen 9 §:n 3 momentin 4 kohdassa.

Keskeiset ehdotukset

Kyläkauppatuen vakinaistaminen kokeilukauden 2022–2023 mukaisessa muodossa

Kyläkauppatuen vakinaistaminen toteutettaisiin muuttamalla kokeilukausia varten annettua valtioneuvoston asetusta. Vakinaistamisen edellyttämien säädösteknisten muutosten lisäksi asetukseen tehtäisiin vain välttämättömiksi katsotut muutokset. Avustuksen ehdot säilytettäisiin myymäläautopalvelukorotusta lukuun ottamatta samanlaisina kuin toisella kokeilukaudella 1.1.2022—30.6.2023. Kyläkauppatuki jaettaisiin asetus ehdotuksen mukaan kerran vuodessa. Tarkoituksena on aloittaa uusi tukikausi heti toisen kokeilukauden päätyttyä. Seuraava tukikausi olisi näin ollen ajalla 1.7.2023—30.6.2024.

Kyläkauppatuen valtionapuviranomaisena toimisi kokeiluhankekausien tavoin Ruokavirasto. Asetukseen tehtäisiin avustuksen maksamista koskevan 10 §:n osalta vakinaistamisen edellyttämä muutos, mutta muuten toimivaksi osoittautunut toimeenpanojärjestelmä säilytettäisiin ennallaan.

Ehdotetut muutokset

Säädöksen nimike (muutettu asetuksella 514/2021) *Valtioneuvoston asetus päivittäistavarakauppal palveluiden tukemisesta monipalvelukeskuksina maaseutualueilla vuosina 2021—2023* muutettaisiin poistamalla aikamääre ”vuosina 2021—2023”.

Asetuksen soveltamisalaa koskevan 1 §:n 1 momenttia muutettaisiin siten, että asetuksessa säädettäisiin päivittäistavarakauppal palveluiden tuesta monipalvelukeskuksina *maaseutualueilla* eikä päivittäistavarakauppal palveluiden tuesta monipalvelukeskuksina *harvaan asutuilla maaseutualueilla*. Momenttiin lisättäisiin myös maininta avustuksen myöntämisestä ja maksamisesta talousarvion rajoissa.

Avustuksen yleisiä edellytyksiä koskevan asetuksen 5 §:n 2 momenttia muutettaisiin siten, että avustuksen saajalta edellytettäisiin sitoutumista 6 §:n mukaiseen palveluvelvoitteeseen asetuksessa määritellyksi vuoden mittaiseksi palveluvelvoitekaudeksi.

Palveluvelvoitetta koskevan asetuksen 6 §:n 2 momentin säännöstä avustuksen myöntämisestä korotettuna myymäläautopalvelua tarjoavalle hakijalle muutettaisiin myymäläauton reittiä koskevan ehdon osalta siten, että jatkossa edellytettäisiin harvaan asutulla maaseudulla sijaitsevista pysäkeistä koostuvan reitin sijasta maaseutualueella sijaitsevista pysäkeistä koostuvaa reittiä.

Avustuksen maksamista koskevaa 10 §:ä muutettaisiin sisällöllisesti ja kieliasun osalta. Sisällöllinen muutos koskisi ennakon maksamista tilanteessa, jossa avustus on myönnetty viranomaisen lupaa edellyttävän 6 §:n 1 momentin 1—4 mukaisen kaupallisen palvelun johdosta lupahakemuksen ollessa vireillä. Ehdotetun muutoksen myötä

voimassa olevan asetuksen yksittäiseen kokeilukauteen soveltuva muotoilu, joka koskee tällaisen toiminnan aloittamista, korvattaisiin yleisemmällä muotoilulla.

Asetuksen voimaantuloa koskevaa 12 §:ä muutettaisiin vakinaistamisen edellyttämällä tavalla.

Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Valtion vuoden 2023 talousarviossa momentille 30.10.63 (Maaseudun kehittäminen) on kyläkauppatuen maksamiseen varattu 2,0 miljoonaa euroa. Julkisen talouden suunnitelmassa 2023—2026 on kyläkauppatuen vakinaistamista varten osoitettu 1,0 miljoonan vuosittainen määräraha vuosille 2024—2026.

Kilpailuvaikutukset

Ehdotetulla vakinaistetulla kyläkauppatuella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia kilpailuun. Tältä osin merkityksellistä on ensinnäkin avustuksen suhteellisen pieni enimmäismäärä. Hakijaa kohden vuosittain myönnettävän avustuksen enimmäismäärä on myymäläautopalvelukorotus huomioiden 20 000 euroa. Toiseksi kyse on avustuksesta sellaisille maaseutualueella sijaitseville kyläkaupoille, joiden lähellä ei ole toista kauppaa.

Asetusehdotuksen mukainen muutos kyläkauppatuen myymäläautopalvelukorotuksen ehtoihin on omiaan kasvattamaan korotetun avustuksen saajien lukumäärää. Ottaen huomioon Suomessa toimivien myymäläautojen vähäinen määrä sekä uuden tai käytetyn myymäläauton korkeat hankintakustannukset muutoksen odotettavissa olevat vaikutukset arvioidaan myymäläautopalveluiden osalta vähäisiksi.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vakinaistetun kyläkauppatuen avulla turvattaisiin päivittäistavarakauppapalveluiden saatavuutta ja tarjottaisiin kannuste niiden tuottamiseen maaseutualueella ylläpitämällä ja lisäämällä näiden palveluiden monipuolisuutta. Avustuksella luotaisiin myös edellytyksiä maaseutualueiden eri palveluiden yhteensovittamiseksi. Näin voidaan tukea maaseudun asukkaiden ja yritysten tarvitsemien peruspalveluiden pysymistä lähellä alueen asukkaita. Avustuksella vahvistettaisiin maaseudun elinvoimaa edistämällä vakinaista ja monipaikkaista asumista maaseutualueilla.

Vaikutukset viranomaistoimintaan

Avustuksen toimeenpaneva viranomainen olisi Ruokavirasto, joka muun muassa käsitelisi hakemukset ja myöntäisi avustuksen. Hakukierroksen järjestäminen vuosittain on omiaan yksinkertaistamaan avustuksen hakemista ja tukijärjestelmän hallinnointia.

Lausuntopalaute

Lausuntoja saatiin yhteensä 8. Lausunnot saatiin seuraavilta tahoilta: työ- ja elinkeinoministeriö, Ruokavirasto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Kaakkois-Suomen ELY-keskus, Pellervon taloustutkimus PTT ry, Kuluttajaliitto, yhteisen lausunnon antaneet Päivittäistavarakauppa ry ja Kaupan liitto sekä Posti Oy. Oikeusministeriö sekä liikenne- ja viestintäministeriö ilmoittivat, etteivät ne lausu asiassa. Valtionvarainministeriö ilmoitti, ettei sillä ole lausuttavaa.

Yleisellä tasolla valtaosa lausunnonantajista piti kyläkauppatuen vakinaistamista tarpeellisena ja asetukseen ehdotettuja muutoksia perusteltuina. Vakinaistamista pidettiin perusteltuna palvelujen saatavuuden turvaamiseksi maaseutualueilla. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota huoltovarmuuden turvaamiseen, monipaikkaisuuden lisääntymiseen sekä sellaisten kuluttajien asemaan, joiden liikkumismahdollisuudet ovat rajoitettuja. Päivittäistavarakauppa ry ja Kaupan liitto kiinnittivät yhteisessä lausunnossaan huomiota tuen ennakoituun pienenemiseen vuosina 2024—2026 ja totesivat, että kyläkauppojen EU-lainsäädännön kiristyvien vaatimusten mukaiset investoinnit kylmälaiteisiin ja energiatehokkuuteen edellyttäisivät tuen lisäämistä.

Jotkin lausunnoista vaikuttavat perustuneen tulkintaan, jonka mukaan kyseessä olisi investointituki, vaikka tuki on tarkoitettu kaupan kaikkiin palveluvelvoitteesta aiheutuviin kustannuksiin.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto suhtautui lausunnossaan varauksellisesti kyläkauppatuen vakinaistamiseen. Tuen tulisi olla vain toimintaympäristön murrostilanteeseen liittyvä siirtymävaiheen väline. Siten tuki ei tulisi muodostua pitkäkestoiseksi, eikä se saisi vaarantaa toimijoiden tasapuolisia kilpailuedellytyksiä esimerkiksi uusien alalle tulijoiden kannalta. Kilpailua vääristävien vaikutusten minimoimiseksi kyläkauppatuki tulisi ensisijaisesti myöntää tarveharkintaan pohjautuen vain sellaisille päivittäistavarakauppalvelutoimijoille, joille palveluvelvoitteen mukaisten oheispalveluiden tuottamiseen investoiminen ei olisi ilman tukea lainkaan mahdollista. Kilpailu- ja kuluttajavirasto pitääkin erityisen tärkeänä, että kyläkauppatuen markkinoihin kohdistuvia vaikutuksia seurataan ja tuen tarpeellisuutta arvioidaan.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on lausunnossaan kiinnittänyt asetusehdotuksen 10 §:n avustuksen maksamista koskevan säännöksen osalta huomiota valtioneuvoston 12 §:n 2 momentin esitöissä esitettyihin näkökohtiin ennakon maksamisen perustelluudesta.

Useassa lausunnossa kiinnitettiin huomiota voimassa olevan asetuksen 5 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan tukea ei myönnetä huoltamoiden yhteydessä toimiville päivittäistavarakaupoille ja katsottiin, että kyseinen rajausta tulisi poistaa.

Kaakkois-Suomen ELY-keskus ehdotti, että muulla kuin maaseutualueilla sijaitseva yritys, joka järjestäisi ympärivuotisia kauppalveluja, kuten esimerkiksi ympärivuotisen myymäläautopalvelun, olisi tukikelpoinen. ELY-keskus viittasi lausunnossaan myös siihen, että päivittäistavarakaupan ohella tarjottavaksi muuksi kaupalliseksi palvelukokonaisuudeksi on apteekkipalvelujen osalta riittävää, että avustuksen saaja tarjoaa apteekille tilan apteekkipalvelun tarjoamiseen. ELY-keskuksen ehdotuksen mu-

kaan monipalvelukeskukseksi voitaisiin myös hyväksyä samoissa toimitiloissa/korttelissa toimivat yritykset (shop-in-shop). Tämä tukisi yritysten verkostoitumista, palveluiden säilymistä ja voisi mahdollistaa nuorten yritystoimintaa.

Posti katsoi, että myös pakettiautomaattien sijoittaminen kyläkaupan yhteyteen olisi hyväksyttävä asetuksessa tarkoitetun postipalvelun tarjonnaksi ja se täyttäisi siten osaltaan avustettavaa palveluntarjontaa koskevan velvoitteen.

Lausuntopalautteen huomioiminen ja jatkovalmistelu

Asetusehdotukseen ei ole tehty muutoksia Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen lausunnon johdosta. Asetuksen 5 §:n 1 momentin avustusta voidaan myöntää maaseutualueella sijaitsevalle päivittäistavarakaupalle. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi ottaen huomioon asetuksen talousarvion mukainen käyttötarkoitus eli avustuksen suuntautuminen nimenomaan kyläkauppatoimintaan. Kaupunkialueella kotipaikkaansa pitävä yritys voi kuitenkin saada avustusta maaseutualueella sijaitsevalle toimipisteelle. Määrärahaltaan suhteellisen pienen tukijärjestelmän toimeenpanon kannalta on myös tärkeää, että avustuksen ehdoksi hyväksyttävät palvelut on asetuksessa riittävän selvästi määriteltä. ELY-keskuksen lausunnossa ehdotettu tukikelpoisuuden laajentaminen kattamaan samoissa toimitiloissa/korttelissa toimivien yritysten (shop-in-shop) toiminta muuttaisi avustuksen luonnetta ottaen huomioon sen alkuperäisen tarkoituksen. Muutoksesta saattaisi myös seurata epäselvyyksiä valtionavustuslain mukaisten raportointi- ja muiden velvollisuuksien toteuttamisessa. Shop-in-shop -toimintaan on mahdollista saada tukea muiden maaseutuyritysten rahoitusinstrumenttien nojalla.

Asetuksen 5 §:n 3 momentin mukaista rajausta, jonka mukaan tukea ei myönnetä huoltamoiden yhteydessä toimiville päivittäistavarakaupoille, ei ehdoteta muutettavaksi lausuntopalautteen johdosta. Rajauksella on tarkoitus varmistaa, että avustuksen saajan päätoimiala on nimenomaisesti päivittäistavarakauppapalveluiden tarjoaminen. Asetusehdotuksen mukaisen avustuksen valtion talousarvioon kirjattuna käyttötarkoituksena on nimenomaan kyläkauppatuki, ja rajauksen tarkoitus on varmistaa avustuksen suuntautuminen nimenomaan kyläkauppatoimintaan.

Postin lausunnon johdosta todetaan, että alkuperäisen asetuksen (357/2019) perustelumuistion 6 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan postipalvelulla tarkoitetaan esimerkiksi postitoimipistettä, asiamiespostitoimipistettä tai pakettipalvelua.

Avustuksen maksamista koskevaan asetusehdotuksen 10 §:n säännökseen ei ole Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunnon johdosta tehty muutoksia, mutta muistiota on täydennetty säännöksen perustelujen osalta.

Kyläkauppatuen vaikuttavuuden arvioinnissa tullaan ottamaan huomioon lausuntopalautteessa esitetyt näkökohdat. Vaikutusarviointiin sisältyvät jatkossakin markkinakartoitusten tekeminen ja aluetaloudellisten vaikutusten seuranta toimintaympäristön muutosten aiheuttamien tarpeiden mukaisesti 2—3 vuoden välein.

Jatkovalmistelun yhteydessä on ilmennyt tarve lisätä asetuksen 1 §:n 1 momenttiin maininta avustuksen myöntämisestä ja maksamisesta talousarvion rajoissa ja tehdä vastaavat muutokset perustelumuistioon. Asian valmistelua koskevaan lukuun on sa-

massa yhteydessä lisätty maininta alkuperäisen asetuksen käsittelystä yritystukineuvottelukunnassa ja tämän asetusehdotuksen antamisesta yritystukineuvottelukunnalle tiedoksi. Muistioon on tehty myös pieniä kielellisiä täsmennyksiä.

Yksityiskohtaiset perustelut

Nimike

Asetuksen nimikettä (muutettu A:lla 514/2021) *Valtioneuvoston asetus päivittäistavara-kauppapalveluiden tukemisesta monipalvelukeskuksina maaseutualueilla vuosina 2021—2023* muutettaisiin tukijärjestelmän vakinaistamisen edellyttämällä tavalla siten, että kokeiluhankkeeseen liittyvä aikamääre poistettaisiin.

1 § Soveltamisala

Soveltamisalaa koskevan pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että asetuksessa säädettäisiin päivittäistavarakauppapalveluiden tuesta monipalvelukeskuksina *maaseutualueilla* eikä päivittäistavarakauppapalveluiden tuesta monipalvelukeskuksina *harvaan asutuilla maaseutualueilla*. Ehdotettu uusi muotoilu vastaa säädöksen nimikettä ja muiden säännösten sisältöä. Muutos on luonteeltaan selkeyttävä. Momenttiin lisättäisiin vakinaistamisesta johtuen myös maininta avustuksen myöntämisestä ja maksamisesta talousarvion rajoissa. Vuoden 2023 talousarviossa momentille 30.10.63 (Maaseudun kehittäminen) on kyläkauppatuen maksamiseen varattu 2,0 miljoonaa euroa.

5 § Avustuksen yleiset edellytykset

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että avustuksen saajalta edellytettäisiin sitoutumista 6 §:n mukaiseen palveluvelvoitteeseen asetuksessa määritellyksi vuoden mittaiseksi palveluvelvoitekaudeksi.

Muutoksen myötä yksittäiseen kokeilukauteen liittyvä ajanjakson alkamis- ja päättämispäivän määrittely korvattaisiin vakinaistamisen edellyttämällä muotoilulla, ja kokeilun puoletoista vuoden palveluvelvoitekausi lyhenisi vuoden pituiseksi.

6 § Palveluvelvoite

Pykälän 2 momentin säännöstä avustuksen maksamisesta korotettuna avustuksen saajan sitoutuessa 1 momentin mukaisen velvoitteen lisäksi tarjoamaan ympärivuotista myymäläautopalvelua muutettaisiin siten, että korotus edellyttäisi jatkossa maaseutualueella sijaitsevista pysäkeistä koostuvaa reittiä. Alkuperäisen säädöstekstin mukainen edellytys reitin koostumisesta harvaan asutulla maaseudulla sijaitsevista pysäkeistä muutettaisiin vastaamaan koko avustusjärjestelmän kohdealuetta. Myymäläautopalvelun ehdot pysyisivät muuten ennallaan.

10 § Avustuksen maksaminen

Pykälää muutettaisiin ennakon maksamista koskevan yksityiskohtaisen muotoilun osalta vastaamaan vakinaistamiseen liittyviä tarpeita, ja samalla kieliasua selkeytettäisiin. Valtionavustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan valtionavustuksesta voidaan maksaa ennakkoa, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua sekä sen käytön valvonnan kannalta tarkoituksenmukaista. Ennakon maksaminen on lainkohdan

esitöiden (HE 63/2001 vp s. 49) mukaan perusteltua silloin, kun avustettavan hankkeen tai toiminnan käynnistäminen tai toteuttaminen valtionavustuspäätöksessä tarkoitettussa aikataulussa ja laajuudessaan vaatii, että avustuksen saaja saa valtionapuviranomaiselta toimintaan tai hankkeeseen rahoitusta.

Asetuksen 5 ja 6 §:n mukaisen ympärivuotisen päivittäistavarakauppapalvelun ja lisäpalvelun tarjoamista edellyttävän, valtionavustuslain 5 §:n 2 momentin mukaisen yleisavustuksen osalta ennakon maksaminen on perusteltua ottaen huomioon asetuksen 2 §:n mukainen tarkoitus (turvata ja edistää päivittäistavarakauppapalveluiden saatavuutta maaseutualueilla ylläpitämällä ja lisäämällä palveluiden monipuolisuutta) ja toiminnan laajuus. Avustuksen hakijakohtainen enimmäismäärä on pieni, ja tukijärjestelmän kokonaisbudjetti on suhteellisen pieni. Ennakkona maksamisella vähennetään tukijärjestelmästä hakijalle ja Ruokavirastolle aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Valtionavustuksen käytön valvonta tehostuisi tukikauden lyhentyessä vuoden pituiseksi.

Ehdotetun säännöksen mukaan viranomaisen lupaa edellyttävän toiminnan johdosta myönnettävä avustus voitaisiin maksaa ennakkona, jos avustuksen saaja toimittaa luvan voimassaoloa koskevan selvityksen Ruokavirastolle kuuden kuukauden kuluessa avustuksen myöntämisestä. Kyläkauppatuen vakinaistamisen myötä kokeiluhankkeen yksittäiseen tukikauteen soveltuva viittaus 6 §:n 1 momentin 1—4 mukaisen luvanvaraisen toiminnan *aloittamiseen* ei ole enää tarkoituksenmukainen, sillä kyläkauppatuen uuden hakukierroksen yhteydessä luvanvaraisen toiminnan jatkaminen voi edellyttää uutta lupahakemusta. Apteekkipalvelua koskevaa lääkelain (395/1987) sääntelyä menettelystä apteekkarin vaihdostilanteissa on vastikään täsmennetty (L 1258/2021). Ehdotetun säännöksen kielellisessä muotoilussa on myös otettu huomioon, että tarvittava lupa voidaan myöntää ja esimerkiksi apteekkipalvelun osalta pääsääntöisesti myönnetään toiselle henkilölle kuin päivittäistavarakaupan pitäjälle.

12 § Voimaantulo

Pykälän voimaantulosäännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että väliaikainen asetus muutettaisiin toistaiseksi voimassa olevaksi. Kyseessä on kyläkauppatuen vakinaistamisen edellyttämä säädöstekninen muutos.

Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 21 päivänä helmikuuta 2023.

Asetukseen ehdotetaan otettavaksi siirtymäsäännös, jonka mukaan ennen asetuksen voimaantuloa myönnettyyn avustukseen sovellettaisiin asetuksen voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.