

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statens helägda aktiebolag som placerar riskfinansiering i kapitalfonder för tidig fas

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statens helägda aktiebolag som placerar riskfinansiering i kapitalfonder för tidig fas (RP 239/2020 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- industriråd Mikko Huuskonen, arbets- och näringsministeriet
- docent, tenure track-professor Anu Mutanen
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att lagen om statens helägda aktiebolag som placerar riskfinansiering i kapitalfonder för tidig fas ändras.

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

I motiveringen till lagstiftningsordningen i regeringspropositionen har lagförslagets förhållande till grundlagen granskats särskilt i förhållande till förbudet mot retroaktiva straffbestämmelser enligt 8 § i grundlagen, egendomsskyddet enligt 15 §, kravet på lagbestämmelser enligt 80 §, kravet på bestämmelser om de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ enligt 119 § 2 mom. samt de krav på offentliga förvaltningsavgifter som följer av 124 § i grundlagen.

Enligt regeringens uppfattning kan lagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. På grund av den retroaktiva tillämpning som ingår i lagförslaget föreslås det dock att ett utlåtande om propositionen inhämtas hos riksdagens grundlagsutskott.

Utlåtande GrUU 18/2021 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) I propositionen föreslås bestämmelser om avbrytande och återkrav av felaktigt utbetalda statliga stöd som hänför sig till Business Finland Venture Capital Ab:s investeringsverksamhet. Uppgiften att hantera återkrav anförtros Innovationsfinansieringsverket Business Finland.

(2) Rätten att besluta om återkrav innefattar utövning av offentlig makt. En särskild bestämmelse på lagnivå om fastställande av rätten att besluta om återkrav är således nödvändig med hänsyn till att utövningen av offentlig makt enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska grunda sig på lag och med hänsyn till kravet på att den behöriga beslutsfattaren entydigt ska framgå av lagen (GrUU 50/2017 rd, s. 3).

(3) Enligt det föreslagna 4 a § 3 och 4 mom. är Innovationsfinansieringsverket skyldigt att fatta beslut om avbrytande eller återkrav av statligt stöd, om statsstödet strider mot EU:s allmänna gruppundantagsförordning eller om mottagaren av statligt stöd har förfarit på ett sätt som beskrivs i 21 eller 22 § i statsunderstödslagen. Enligt grundlagsutskottet kan regleringen i fråga om fastställandet av de rättsliga grunderna för återkrav anses vara tämligen vag. Ekonomiutskottet bör precisera regleringen.

(4) Enligt 124 § i grundlagen får uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt endast ges myndigheter. Återkrav har av hävd ansetts vara betydande utövning av offentlig makt enligt 124 § i grundlagen (GrUU 45/2006 rd, s. 2; se även GrUU 50/2017 rd, s. 3—4). Den behörighet som gäller återkrav har i den nu föreslagna regleringen på behörigt sätt anvisats Innovationsfinansieringsverket, som är ett ämbetsverk som hör till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, och som således är en myndighet som avses i 124 § i grundlagen.

(5) I propositionen möjliggörs en retroaktiv tillämpning av återkravsförfarandet. Det skapas således en möjlighet att retroaktivt återkräva ett statligt stöd som eventuellt hänför sig till en investering som mottagarfonden gjort och att ta ut ränta på det belopp som återkrävs. I motiveringen till lagstiftningsordningen analyseras den retroaktiva tillämpningen mot grundlagens 8 § om förbudet mot retroaktiva straffbestämmelser och 15 § om egendomsskyddet.

(6) Enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen i 8 § i grundlagen får ingen betraktas som skyldig till ett brott eller dömas till straff på grund av en handling som inte enligt lag var straffbar när den utfördes. Grundlagsutskottet konstaterar att återkrav av statligt stöd inte är ett sådant straff som avses i 8 § i grundlagen och att det inte heller innebär att en administrativ straffpåföljd påförs. Den föreslagna tillämpningen av återkravsbestämmelserna innebär således inte ett sådant retroaktivt straff som är förbjudet enligt 8 § i grundlagen, och den föreslagna ikraftträdandebestämmelsen är inte problematisk med tanke på den straffrättsliga legalitetsprincipen.

(7) I motiveringen till lagstiftningsordningen har lagförslaget granskats också med avseende på grundlagens 15 § om egendomsskydd. Egendomsskyddet i grundlagen tryggar också varaktigheten i avtalsförhållanden, även om förbudet mot retroaktiva ingrepp i avtalsförhållanden i grundlagsutskottets praxis inte har varit absolut (se. t.ex. GrUU 2/2014 rd, s. 2/I, GrUU 36/2010 rd, s. 2/II och GrUU 42/2006 rd, s. 4/I). Skyddet för kontinuiteten i förmögenhetsrättsliga rättshandlingar bottenar i tanken om att skydda rättssubjektens berättigade förväntningar i ekonomiska frågor

Utlåtande GrUU 18/2021 rd

(se t.ex. GrUU 2/2014 rd, s. 2/I, GrUU 36/2010 rd, s. 2/II och GrUU 42/2006 rd, s. 4/I). Grundlagsutskottet anser att den föreslagna regleringen inte är problematisk med tanke på avtalsförhållandenas varaktighet.

(8) Enligt grundlagsutskottet är det vid bedömningen av återkravets tidsmässiga tillämpningsområde av särskild betydelse att den skyldighet att återkräva förbjudet stöd som ingår i bestämmelserna om statligt stöd i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) gällde redan när investeringarna gjordes. Likaså var den allmänna gruppundantagsförordningen som fastställer de tillåtna ramarna för statligt stöd och 21 och 22 § i statsunderstödslagen som fastställer grunderna för återkrav i kraft och förpliktande rätt redan när mottagarfonden gjorde investeringen före ikraftträdandet av lagen. Detsamma gäller bestämmelserna om beräkning av räntan på återkrav av olagligt stöd i förordning 79/2004/EY.

(9) I den mån de investeringar som gjorts innan lagförslaget trädde i kraft har inneburit olagligt statligt stöd, har det statliga stödet i fråga varit lagstridigt redan när investeringen gjordes. Ett sådant olagligt statligt stöd har också sedan det beviljades varit föremål för en skyldighet att återkräva stödet enligt EU:s grundfördrag och därmed enligt den rätt som gäller i medlemsstaterna. Grundlagsutskottet anser att det inte är problematiskt med tanke på grundlagen att inrikta återkrav och ränta på återkrav på sådant statsstöd som redan innan lagförslaget trädde i kraft var lagstridigt och som också var föremål för en skyldighet att återkräva stödet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 18/2021 rd

Helsingfors 25.5.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Antti Rinne sd
vice ordförande Antti Häkkänen saml
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Maria Guzenina sd
medlem Petri Honkonen cent
medlem Olli Immonen saf
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Mats Löfström sv
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Sakari Puisto saf
medlem Wille Rydman saml
medlem Ari Torniainen cent
medlem Heikki Vestman saml
medlem Tuula Väätäinen sd
ersättare Johannes Koskinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.