

Lausuntopyyntölomake

Hyvän tuen edellytysten täyttymisestä

(Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016, 3-5 §)

Yritystukineuvottelukunta antaa lausunnon siitä, täyttääkö tukiohjelma tai tukiohjelman ulkopuolinen yksittäinen tuki 3-5 §:ssä säädetty edellytykset.

Tukiviranomainen voi pyytää yritystukineuvottelukunnalta 1 momentissa tarkoitetun lausunnon lisäksi lausunnon 3-5 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymisestä. Lausunto voidaan pyytää tukiohjelmasta tai tukiohjelman ulkopuolisesta yksittäisestä tukipäätöksestä, joka on vähintään kolme miljoonaa euroa. Jos lausuntoa ei pyydetä, asia on kuitenkin annettava neuvottelukunnalle tiedoksi. Lausuntoa pyydetään tai asia annetaan tiedoksi samassa yhteydessä, kun tukiviranomainen pyytää lausuntoa EU:n valtiontukisääntöjen soveltumisesta tukijärjestelyyn.

Lausuntopyynnön tulee sisältää kuvaus lain 3-5 §:n toteutumisesta. Lausuntopyynnön liitteenä toimitetaan tukiohjelmaa koskevat kansalliset säännökset tai säädösluonnokset sekä perusteluasiakirjat.

Lausunnonpyytäjä vastaa asiakirjojen asianmukaisista julkisuusmerkinnöistä. (Jos lausuntoa ei pyydetä, neuvottelukunnalle tulee toimittaa tiedoksi vastaavat tiedot.)

Lausuntopyyntölomakkeet ja sen liiteasiakirjojen julkisuudessa noudatetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999).

Kuvaukset ja yritystukineuvottelukunnan laatimat ennakoarvioinnit julkaistaan yritystukineuvottelukunnan pöytäkirjan liitteenä.

Lausuntopyyntö toimitetaan yritystukineuvottelukunnalle sähköpostitse
yritystukineuvottelukunta@tem.fi

Lausuntopyyntölomake

Kyseessä on ☒ Lausuntopyyntö ☐ Tiedoksianto Päiväys 12.10.2021	
YRITYSTUKINEUVOTTELUKUNNAN LAUSUNTO 9.11.2021 ENNAKKOARVIOINTI: ANNE ROTHOFIUS 2.11.2021 (ks kohta sihteeristö täyttää)	
Tuen nimi Valtioneuvoston asetus sanomalehtijakelun tukemisesta alueille, joilla ei ole saatavilla viisipäiväistä varhaisjakelua	
Komission tukinumero (SA xxxx)	Tuen voimassaoloaika 2023-2027
Tukiviranomainen Liikenne- ja viestintävirasto	EU-valtiontukisäännös tuki perustuu Komission SGEI-päätös (2012/21/EU)
Lausunnon pyytävä ministeriö Liikenne- ja viestintäministeriö	Yhteyshenkilön tiedot

Kyseessä on ☒ Uusi tukiohjelma ☐ Tukiohjelman muuttaminen ☐ Tukiohjelman mukainen yksittäinen tukipäätös ☐ Tukiohjelman ulkopuolinen yksittäinen tukipäätös tai tukipäätöksen muuttaminen ☐ Tuen voimassaoloajan jatkaminen	
--	--

Lain 3–5 §:ien edellytykset	
Lausuntoa pyytävä viranomainen täyttää. (Huom. Kenttään kirjoitettavan tekstin pituutta ei ole rajattu.) Tämän liitesivuilla on esitetty ohjaavia kysymyksiä helpottamaan kunkin kuvauksen kirjoittamista.	Sihteeristö täyttää. Ennakoarviointi: liikennevalot ja kehittämis ehdotukset

1. Selkeä taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite, joka perustuu hallitusohjelmaan tai politiikkatavoitteeseen Pääministeri Sanna Marinin hallitus on sitoutunut tarkastamaan postilakia säilyttäen kuitenkin yleispalveluvelvoite. Tavoite on, että postipalvelujen oikeudenmukainen saatavuus koko maassa turvataan jatkossakin. Valtioneuvosto asetti alkuvuodesta 2020 valtiosihteerityöryhmän selvittämään posti- ja jakelumarkkinan nykytilannetta ja tulevaisuuden näkymiä sekä postilainsäädännön muutostarpeita. Kannettavan postin määrä on jo pidempään vähentynyt huomattavasti. Kirjemäärän lasku on yhteydessä pitkälle edenneeseen digitalisaatioon. Esimerkiksi yleispalveluvelvoitteen alaisia, postimerkillä varustettuja kirjeitä kotitalous saa nykyisellään keskimäärin joka kolmas viikko. Yleispalvelutuotteiden osuus jakelumäärästä on enää alle neljä prosenttia. Muissa Pohjoismaissa viisipäiväisestä jakelusta on jo luovuttu tai ollaan luopumassa. Avustuksen tarkoituksena on luoda edellytyksiä viisipäiväisen lehtijakelun toteutumiselle alueilla, joilla ei ole saatavilla viisipäiväistä varhaisjakelua markkinaehtoisesti ja näin osaltaan varmistaa yhteiskunnallisesti tärkeän tiedonvälityksen saatavuus, tukea uutistoiminnan monimuotoisuutta sekä laadukasta ja monipuolista tiedonvälitystä.	☒ ☒ ☐ ☐ ☐ ☒ Tuella on yhteiskunnallinen tavoite, eriarvoistumisen ehkäiseminen, jos ko. väestö ei saa vastaavaa tietoa muista tiedonvälityskanavista lainkaan tai väliin jäävien päivien postia ei voida kuljettaa seuraavana päivänä. Kyseessä olisi ns. SGEI - tuki eli toiminnalla on julkisen palvelun velvoite. Tuki kohdentuu varsinaiseen toimintaan ja se on luonteeltaan säilyttävä.
2. Markkinapuutteen korjaaminen ja ulkoisvaikutukset Sanomalehtijakeluun voidaan antaa valtionavustusta alueilla, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa, ja joilla ei ole saatavilla täysin kattavaa viisipäiväistä varhaisjakelua. Avustusta voidaan myöntää vain sellaisina päivinä tapahtuvalle jakelulle, jolloin alueella ei ole yleispalveluun kuuluvaa jakelua. Perinteinen postinjakelu ei ole enää kovin kannattavaa liiketoimintaa. Kirjeiden sekä painettujen lehtien jakelumäärät ovat laskeneet viime vuosina ja on todennäköistä, että tämä kehitys jatkuu myös tulevaisuudessa. Osana Suomen digitalisointitavoitteita valtion omat toimet paperipostin vähentämiseksi kiihdyttävät osaltaan Posti Oy:n ja muiden postin jakelusta vastaavien toimijoiden jakelumäärien laskua. Jakelumäärien laskun lisäksi jakelukustannuksia nostaa se, että Suomi on harvaan asuttu maa sen väestötiheyden ollessa Euroopan matalimpia ja väestön keskittyessä kaupunkialueille. Jakelumäärien laskiessa jakelusta saatavat tulot vähenevät, mutta kustannuksia ei ole mahdollista karsia samassa suhteessa, sillä esimerkiksi jakelureittejä ei välttämättä ole mahdollista supistaa jakelumäärien laskiessa. Postinjakeluun liittyvien kustannusten heikosta joustavuudesta johtuen jakelumäärien aleneminen johtaa jakelutoiminnan kannattavuuden heikkenemiseen. Vaikka lehtien	☒ ☒ ☐ ☐ ☐ ☒ Myös muissa Pohjoismaissa ja EU-maissa on vastaava markkinapuute tukiviranomaisen mukaan. Traficom tekee markkinaselvityksen määräajoin ja tarkistaa onko alalle tullut markkinaehtoista toimintaa. Tukiviranomaisen tulee seurata, milloin väestö osaa käyttää digipalveluita riittävällä tasolla, jolloin voidaan esimerkiksi vähentää viisipäiväinen

jakelumäärät ovat olleet tasaisessa laskussa 2010-luvulla, on paperisilla sanomalehdillä edelleen merkittävä asema uutislähteenä suomalaisessa yhteiskunnassa. Jakelukustannukset ovat harvaan asutuilla alueilla käytännössä niin korkeat, että jotta lehtikustantajien olisi mahdollista tarjota jakelua koko maassa, olisi niiden nostettava merkittävällä tavalla lehtien tilaushintoja, mikä taas johtaisi tilaajamäärien laskuun. Noin 1700 postinumeroalueella ei ole kattavaa varhaisjakeluverkkoa. Varhaisjakelun saatavuus myös vaihtelee riippuen lehtien tilausten kehityksestä sekä kustantajien ja jakeluyhtiöiden välisistä sopimuksista. Myös kausivaihtelu erityisesti haja-asutusalueilla voi olla todella suuri vapaa-ajan asutuksen takia.	jakelu kolmipäiväiseksi kuten muissa Pohjoismaissa. Kyseessä on aluetuki.
3. Tarkoituksenmukainen keino tavoitteen saavuttamiseksi Valtiosihteeriöryhmän loppuraportissa on todettu, että haja-asutusalueilla, joissa ei ole toteutettu kaupallisin ehdoin tilattujen sanomalehtien varhaisjakelua, otetaan käyttöön määräaikainen tiedonvälitystuki. Asetusehdotuksen tavoitteena on luoda edellytyksiä viisipäiväisen lehtijakelun toteutumiselle alueilla, joilla ei ole saatavilla viisipäiväistä varhaisjakelua markkinaehtoisesti ja näin osaltaan varmistaa yhteiskunnallisesti tärkeän tiedonvälityksen saatavuus, tukea uutistoiminnan monimuotoisuutta sekä laadukasta ja monipuolista tiedonvälitystä. Lisäksi asetusehdotuksen tavoitteena on varmistaa monipuolinen, moniääninen ja luotettavaan tietoon ja postipalvelujen oikeudenmukaisen saatavuus. Tukimallin on tarkoitus olla mahdollisimman kustannustehokas ja hallinnollisesti kevyt.	☐ ☒ ☐ ☒ ☐ ☒ Tuki voi johtaa tilanteeseen, jossa muut alueet pyrkivät samaan tilanteeseen eli tukien piiriin kannattavuuden parantamiseksi. Varhaisjakelun ja päiväjakelun yhdistäminen auttaa osaltaan tavoitteen saavuttamisessa.
4. Kustannustehokkuus ja hallinnollinen rasitus tuen saajalle Tukea haettaisiin kirjallisesti Liikenne- ja -viestintävirastolta. Tuki kilpailutettaisiin Hakemuksessa ilmoitettavista tiedoista säädettäisiin postilaissa sekä Liikenne- ja viestintäviraston hakuilmoituksessa. Kirjanpidon eriyttäminen tukeasaavissa yrityksissä, jota SGEI-päätös edellyttää, voi lisätä yritysten hallinnollisia kustannuksia. Lisäksi avustuksensaajan tulisi toimittaa osana jälkiraportointia tuetun jakelun piirissä toteutuneet nettokustannukset Liikenne- ja viestintävirastolle.	☐ ☒ ☐ ☒ ☐ ☒ Liikenne- ja viestintäviraston prosessit ovat vakintuneet. Suositellaan sähköistä tukiprosessia olemassa olevien järjestelmien kautta. Hallinnollinen rasitus tuen saajalla on korkea, koska SGEI-päätös edellyttää toiminnan kirjanpidon eriyttämistä.
5. Vaikutukset kilpailuun Tuella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia kilpailuun. Kyseessä on valikoiva ja harkinnanvarainen avustus. Tukea ei myönnetä kaikille hakijoille. Tuki myönnetään aluekohtaisesti toiminnanharjoittajalle, joka sitoutuu tarjouksessaan julkiseen palveluveloitteeseen matalimmilla nettokustannuksilla mukaan lukien kohtuullinen voitto. Avustusta voidaan myöntää hakijalle, joka täyttää postilaissa säädetyt erityiset edellytykset. Jakelutuki kohdistuisi sanomalehtijakelun turvaamiseen alueilla, joilla ei ole markkinaehtoisesti toimivaa varhaisjakeluverkkoa. Voidaan arvioida, että markkinaehtoista varhaisjakelua ei synny tukikauden aikana alueelle, jolla jakeluun jokin toimija saa tukea. Tuki muodostaisi voimassa ollessaan tuen piiriin kuuluvalla alueella siten käytännössä kilpailun esteen tuen voimassa olon ajan. Toisaalta on epätodennäköistä, että varhaisjakelua olisi laajassa mitassa syntymässä tukikelpoisille alueille muutoinkaan, johtuen sanomalehtijakelun laskevista volyyymeistä, heikosta kannattavuudesta, painettujen lehtien levikin laskusta sekä väestön keskittymisestä asutuskeskuksiin. Tässä mielessä laaja-alaisen markkinahäiriöiden syntymistä tuesta johtuen voidaan pitää epätodennäköisenä.	☐ ☒ ☐ ☒ ☐ ☒ Tuki jaetaan kilpailutuksen kautta. Kilpailutus tulisi järjestää määräajoin uusien toimijoiden markkinoilletulon mahdollistamiseksi ja kustannustehokkuuden varmistamiseksi. Tuki voi vääristää kilpailua suhteessa digitaalisiin jakelukanaviin.
6. Määräaikaisuus Tuki on määräaikainen 31.12.2027 asti.	☒ ☒ ☐ ☒ ☐ ☒ Tuki on määräaikainen.
7. Kannustava vaikutus Julkisen palveluvelvoitteen tarjoamisesta aiheutuvat nettokustannukset ja kohtuullinen voitto korvataan avustuksen saajalle valtion talousarviossa tarkoitukseen otetun määrärahan puitteissa. Hyväksyttävinä kustannuksina otetaan huomioon kaikki julkisen palveluvelvoitteen alaisten palveluiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset mukaan lukien kohtuullinen voitto vähennettynä edellä mainituista palveluista saaduilla tuloilla. Avustusta ei voi käyttää muihin tarkoituksiin.	☐ ☒ ☐ ☒ ☐ ☒ Kohtuullisen voiton käytön kohdentumiseen palveluiden parantamiseksi tulisi kiinnittää huomiota. Vaihtoehtona voisi olla myös se, että kohtuullisen

	voiton sijaan hyväksyttäväksi kustannuksiksi luetaan poistot (hankinnat jotka tehty toiminnan mahdollistamiseksi). Voiton ottaminen huomioon on kuitenkin SGEI-päätöksen mukainen.
8. Vaikuttavuus Liikenne- ja viestintävirasto sekä -ministeriö seuraavat tuen vaikutuksia.	☐ ☒ ☐ ☐ ☒ Vaikuttavuuden arviointimahdollisuutta tulee selvittää ja tehdä jo tuen valmisteluvaiheessa arviointisuunnitelma sekä miettiä ennalta arvioinnissa tarvittavaa dataa ja tulosindikaattoreita.
9. Yksittäiset tukipäätökset Kyse tukiohjelmasta. Hakukriteerit määritellään postilaissa ja valtioneuvoston asetuksella.	☐ ☒ ☐ ☐ ☐
9 a Tukikumulaatio Hakijaa pyydetään ilmoittamaan hakuvaiheessa muut saadut julkiset tuet.	☒ ☒ ☐ ☐ ☐
9 b Vaikutukset kilpailuun paikallisesti Suomessa ja EU-alueella Postinjakelu on kilpailulle vapautettu toimiala. Suomessa toimii Liikenne- ja viestintäviraston postitoimintareksiterin mukaan tällä hetkellä 17 lehti- ja kirjejakelua harjoittavaa yritystä.	☐ ☒ ☒ ☐ ☐
9 c Edellytykset kannattavaan toimintaan, arviointi Tukea ei myönnettäisi vaikeuksissa oleville yrityksille.	☐ ☒ ☒ ☐ ☐ Tukiviranomaisen tulee selvittää yrityksen luottokelpoisuus, maksuviiveet ja taloudelliset tunnusluvut. Julkisten maksujen hoito tulee olla kunnossa ennen tuen myöntämistä tai niistä tulee esittää verohallinnon hyväksymä maksusuunnitelma.

1. Selkeä taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite, joka perustuu hallitusohjelmaan tai politiikkatavoitteeseen

- ✓ Mitä tuella tavoitellaan?
- ✓ Vaikuttaako tuki kasvuun ja miten se ilmenee:
 - Rakenteelliseen uudistumiseen
 - Yritystoiminnan tehokkuuteen
 - Kansainvälisen kustannuskilpailukyyn vahvistamiseen
- ✓ Tulosindikaattorit? Miksi valitut indikaattorit soveltuvat parhaiten kyseisen tukiohjelman vaikutusten mittaamiseen?
- ✓ Miten tukimekanismi toimii eli miten se poistaa ongelman?
- ✓ Miten tuki toteuttaa sille asetettuja yhteiskunnallisia tavoitteita?
- ✓ Muut tavoitteet?

Sisältökuvaus

Taloudelliset tavoitteet kohdistuvat pitkällä aikavälillä pysyvään taloudellisen toiminnan vahvistumiseen ja kansainväliseen kilpailukykyyn. Näiden seurauksena kansantalous vahvistuu ja luo suotuisat taloudelliset edellytykset yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiselle. Tuen tulee ensisijaisesti kohdistua taloudellisen toiminnan edellytysten vahvistumiseen ja vain yhteiskunnallisista syistä varsinaiseen taloudelliseen toimintaan.

Taloudellinen tavoite = Tuki edistää kansantalouden kasvuedellytyksiä, tuottavuutta ja työpanoksen kasvua. Tuottavuuden taustatekijöinä ovat yritys- ja elinkeinorakenteen uudistuminen, aineellinen ja aineeton pääoma sekä työvoiman liikkuvuus ja vaihtuvuus. Rakenteellinen uudistuminen ja yritystoiminnan tehokkuus ovat avainsanoja. Tuen tulisi kohdentua tutkimukseen, tuotekehitykseen, koulutukseen, kansainvälistymiseen tai muuhun aineettomaan kehittämistoimintaan taikka pk-yritysten pitkän aikavälin kilpailukyyn parantamiseen tai muuhun hallitusohjelmassa selkeästi määriteltyn tavoitteeseen. Suurten yritysten tavanomaisten investointien ja käyttöpääoman rahoitukseen tukea vain erityisistä syistä. Toimintatukea ei voida pitää perusteltuna yritystoiminnan tehokkuuden kannalta.

Yritystoiminnan aineettomalla kehittämisellä tarkoitetaan muun muassa tutkimukseen, tuotekehitykseen, työntekijöiden kouluttamiseen, kansainvälistymiseen sekä yritysten väliseen yhteistyöhön liittyviä panostuksia, joissa ei yleensä synny aineellista vakuutta ulkoiselle rahoittajalle. Aineettomaan kehittämiseen katsotaan tässä yhteydessä kuuluvan myös esimerkiksi välittömästi tutkimus- ja tuotekehitystoimintaan liittyvät aineelliset investoinnit, kuten tutkimuslaitteet ja prototyyppit, joita ei voida suoraan hyödyntää tuotantotoiminnassa. Aineettomaan kehittämiseen suunnattavan tuen voidaan katsoa parantavan erityisesti pitkällä aikavälillä kansantalouden kasvuedellytyksiä.

Suurten yritysten tavanomaisten investointien ja käyttöpääoman rahoitukseen tukea voidaan myöntää vain erityisistä syistä. Suuret yritykset kärsivät vain harvoin markkinatalouden toiminnan puutteista käyttöpääoman ja investointien rahoituksen osalta. Suurilla yrityksillä voi yhtälailla olla niille kannattamattomia hankkeita (esim. TKI), joista on isot ulkoisvaikutukset ja joita yhteiskunnan kannattaa tukea. Kokoluokka ei ratkaise teoreettisesti kannattaako tukea vai ei. Mutta rahoitusrajoite on suurten yritysten kohdalla heikompi peruste tuelle. Sen sijaan pienet ja keskisuuret yritykset kohtaavat useammin erityisesti epäsymmetrisestä informaatiosta johtuvia ongelmia rahoitusmarkkinoilla.

Pienellä ja keskisuurella yrityksellä tarkoitetaan yritystä, joka täyttää EU:n komission pk-yritysmääritelmän edellytykset. Määritelmä on esimerkiksi yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (651/2014) liitteessä 1. Suurten yritysten positiiviset ulkoisvaikutukset voivat vaikuttaa laajemminkin koko talouteen.

Tuotekehityksen ja muiden aineettomien investointien osalta kaiken kokoisten yritysten toiminnalla voi olla positiivisia ulkoisvaikutuksia. Usein esimerkiksi suurten yritysten tuotekehitystoiminnalla on myönteisiä ulkoisvaikutuksia pieneen ja keskisuureen yritystoimintaan. Toimintatukea eli tuen myöntämistä yritysten tavanomaisen liiketoiminnan menojen kattamiseen ei voida pitää perusteltuna yritystoiminnan tehokkuuden kannalta muuta kuin erittäin poikkeuksellisissa tilanteissa, esimerkiksi tuissa, jotka parantavat yritysten toimintaympäristöä.

Yhteiskunnallinen tavoite = tuki edistää yhteiskunnan kannalta myönteisiä asioita tai ehkäisee haitallisia vaikutuksia, joita ovat yhteiskunnallisen eriarvoistumisen ehkäiseminen, korkealaatuisen elinympäristön turvaaminen sekä kansalaisten ja yhteiskunnan turvallisuuden varmistaminen. Tällaisten tavoitteiden edistäminen ei välttämättä onnistu markkinaehtoisesti, vaan vaaditaan julkisen vallan toimenpiteitä.

2. Markkinapuutteen korjaaminen ja ulkoisvaikutukset

- ✓ Mitä markkinapuutetta tuki korjaa? (Markkinapuute = rahoitusmarkkinat eivät kykene valitsemaan hankkeita, jolloin resursseja ei ohjaudu tai markkinat eivät kykene hinnoittelemaan yhteiskunnalle syntyviä ulkoisvaikutuksia.)
- ✓ Miten markkinapuute on todennettu?
- ✓ Onko markkinapuute toteutunut?
- ✓ Positiiviset ulkoisvaikutukset?
- ✓ Negatiivisten ulkoisvaikutusten ehkäiseminen?
- ✓ Hyötyvätkö kohderyhmän ulkopuoliset tahot tuesta?
- ✓ Vaikuttaako tuki muuhun verotukseen (verotukien kohdalla)?
- ✓ Keneen tuki kohdistuu ja missä olosuhteissa?
- ✓ Kohdentuuko tuki tutkimukseen, tuotekehitykseen, koulutukseen, kansainvälistymiseen tai muuhun aineettomaan kehittämistoimintaan taikka pk-yritysten pitkän aikavälin kilpailukyyn parantamiseen tai muuhun hallitusohjelmassa selkeästi määriteltyn tavoitteeseen? Muuhun, mihin?
- ✓ Kohdentuuko tuki suurille yrityksille ja mitkä ovat sen erityiset perustelut.
- ✓ Kohdentuuko tuki yritysten väliseen yhteistyöhön?
- ✓ Mihin muuhun tuki kohdentuu. Kohdentuuko se laajemmin kuin mihin se on alun perin tarkoitettu. Miten tuen kohdentuminen oikeaan paikkaan varmistetaan?
- ✓ Hyötyvätkö kohderyhmän ulkopuoliset tahot tuesta?

- ✓ Mille yritykselle verotuet kohdentuvat? Ovatko verotuet päällekkäisiä suorien tukien kanssa?

Sisältökuvaus

Jos tuella on taloudellinen tavoite, tuen tulisi poistaa ja korjata markkinoiden toiminnan puutteita. Tuella voidaan luoda edellytyksiä uusille tai nykyistä monipuolisemmille markkinoille, jolla aikaansaadaan uudenlaista kysyntää. Tähän liittyy kiinteästi sen seuraaminen milloin markkinoilta tulisi poistua, milloin markkinamekanismi alkaa toimia ilman julkista tukeakin.

Markkinapuutetilanteet:

- Rahoitusmarkkinat eivät kykene valitsemaan hankkeita, jolloin rahaa ei ohjaudu kansantalouden voimavarojen kohdentumisen kannalta optimaalisesti.
- Markkinat eivät kykene hinnoittelemaan yhteiskunnalle syntyviä ulkoisvaikutuksia. Markkinoiden toiminnan puutteet voivat johtua talouden rakenteellisesta jäykkyydestä tai epäsymmetrisestä informaatiosta rahoitusmarkkinoilla. Markkinapuute voi tarkoittaa sitä, että vapailla markkinoilla toimiva yritys ei ota huomioon tiedon leviämisestä tulevia tuottavuushyötyjä, jos ne eivät näy omassa tuloksessa. Markkinapuute voi myös olla yritysten välisen yhteistyön puuttuminen – lisäarvoa yritysten verkottumisesta ja yhteisistä alustoista.

Markkinapuute tulee todentaa eli kuvata, miksi yksityistä rahaa ei ole käytettävissä.

Tukea voidaan perustella myönteisillä ulkoisvaikutuksilla tai kielteisten ulkoisvaikutusten ehkäisemisellä. Tuen ainoaksi perusteeksi ne eivät ole riittäviä. On tutkittu, että yli puolet hyödyistä tulee yhteiskunnalle ja kansantaloudelle ulkoisvaikutuksina, kun syntyvä osaaminen siirtyy eri tavoilla muiden hyödyksi. Se siirtyy työntekijöiden vaihtaessa työpaikkaa, yritysten tehdessä yhteistyötä innovaatiotoiminnassa, liiketoiminnan kumppanuus- ja arvoverkostoissa sekä yleisemmin uusien innovaatioiden rakentua kumulatiivisesti aiempien innovaatioiden varaan. Käytännössä ulkoisvaikutukset leviävät verkostojen, ekosysteemien ja alustojen kautta.

Positiivisista ulkoisvaikutus = toiminnan kansantaloudellinen hyöty on suurempi kuin yritykselle itselleen syntyvä hyöty.

Negatiivinen ulkoisvaikutus = toiminta ehkäisee negatiivisten tekijöiden vaikutusta kansantalouteen.

3. Tarkoituksenmukainen keino tavoitteen saavuttamiseksi

- ✓ Millaisen analyysiin tuen käyttöönotto perustuu?
- ✓ Milloin ja millaisessa taloudellisessa tilanteessa verotuki on otettu käyttöön ja onko käyttöönotto liittynyt johonkin isompaan kokonaisratkaisuun? Onko tuki ollut esim. kompensatio jonkin toisen etuuden menetyksestä tai jonkin veron korotuksesta?
- ✓ Miksi on valittu juuri tuki politiikkatoimeksi muiden politiikkakeinojen sijaan (säätely, palvelu, suora tuki, hankinta tai muu ohjauskeino)?
- ✓ Miten muilla keinoilla voitaisiin edistää markkinoiden toimivuutta tai tavoitteen saavuttamista?
- ✓ Onko olemassa muita tukia, millä vaikutetaan samaan tavoitteeseen ja mitä ne ovat?
- ✓ Kun katsoo tukikokonaisuuden näkökulmasta, syntyykö niiden yhteisvaikutuksena jotain toivottuja tai ei-toivottuja vaikutuksia?
- ✓ Voisiko suunniteltu tuki olla osa jotain jo olemassa olevaa tukikokonaisuutta?
- ✓ Miten ja milloin tuesta voitaisiin luopua?

Sisältökuvaus

Tarkoituksenmukaisuuden arvioinnilla tarkoitetaan analyysia siitä, onko tuki välttämätön politiikkatoimi muiden politiikkatoimien sijaan tai niiden rinnalla. Miksi juuri tämä tuki on valittu keinoksi eikä jotain muuta politiikkatoimea? On tarpeen tunnistaa, millä muilla keinoilla (esim. säädökset, neuvonta) valtio voi edistää tavoitetta ja mitkä ovat eri toimien yhteisvaikutukset. Entä voisiko tuki olla osa jotain jo olemassa olevaa tukikokonaisuutta? Miten ja milloin tuesta voidaan luopua eli koska tuki on täyttänyt tehtävänsä?

4. Kustannustehokkuus ja hallinnollinen rasitus tuen saajalle

- ✓ Tuen myöntämisestä aiheutuvat kustannukset?
- ✓ Onko tehty kustannushyöty-analyysia?
- ✓ Mitä muita toteutusvaihtoehtoja olisi?
- ✓ Millaista hallinnollista rasitusta tuensaajalle aiheutuu?
- ✓ Miten tuen hallinnointi on järjestetty? Onko muilla organisaatioilla jo olemassa prosessi ja sähköinen hakujärjestelmä, mihin voitaisiin liittää?
- ✓ Miten haku- ja seurantaprosessi on järjestetty?
- ✓ Kilpailutetaanko hankkeet?
- ✓ Peritäänkö käsittelymaksu ja kuinka paljon?
- ✓ Riskin hinnoittelu (korko), esim. lainoissa ja takauksissa

Sisältökuvaus

Tuki-instrumentti tulisi valikoida siten, että saavutetaan suuri hyöty pienillä kustannuksilla (kustannustehokkuus). Kustannustehokkuuden tulee ohjata valintaa muiden politiikkakeinojen ja suorien/epäsuorien tukien välillä perustuen mahdollisimman tarkkaan arvioon kokonaiskustannuksista ja hyödyistä.

Osa kustannustehokkuutta on, että hallinnollinen rasitus olisi tuen saajalle mahdollisimman vähäinen. Tukivalikoiman sekä yksittäisiin tukiiin liittyvien haku- ja seurantaprosessien tulee olla yksinkertaiset, läpinäkyvät ja yhdenmukaiset hakijoiden hallinnollisen rasituksen minimoimiseksi. Huom. yhdenmukaiset tukiprosessit ja yhteiset tietojärjestelmät. Tämä vähentää tukiviranomaisten hallinnollista rasitusta ja esim. tietojärjestelmäkustannuksia.

5. Vaikutukset kilpailuun

- ✓ Miten tuki vaikuttaa yritysten väliseen kilpailutilanteeseen

- paikallisesti (paljon, vähäisessä määrin, ei lainkaan)
- Suomessa paljon, vähäisessä määrin, ei lainkaan)
- Kansainvälisesti (paljon, vähäisessä määrin, ei lainkaan)

Sisältökuvaus

Sekä tukiohjelmia suunniteltaessa että niitä sovellettaessa olisi tarpeen ottaa huomioon tuen vaikutukset yritysten väliseen kilpailutilanteeseen paikallisesti, kotimarkkinoilla, EU-alueella eli sisämarkkinoilla ja globaalisti. Toimiva kilpailu on keskeinen edellytys kansantalouden kokonaisuutena ja taloudellisen toiminnan tehokkuutta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Taloudellisen toiminnan kannalta ihanteellisessa tapauksessa julkisten viranomaisten toiminta on sellaista, ettei se vääristä kilpailua. Käytännössä tukea myönnettäessä kilpailua vääristäviä vaikutuksia ei kyetä kuitenkaan täysin poistamaan.

6. Määräaikaisuus

- ✓ Voimassaoloaika?
- ✓ Miten verotuesta voitaisiin luopua tai vähentää sitä niin, että se olisi yrityksille ennakoitavissa?
- ✓ Tuen automaattisuus verotukien kohdalla?
- ✓ Irtautumissuunnitelma, esim. tuen asteittainen lakkautus, kun markkinapuute on poistunut tai kun tavoite on saavutettu?
- ✓ Millaisessa kansantaloudellisessa taloudellisessa tilanteessa tuki on otettu käyttöön tai onko se ollut osa isompaa kokonaisratkaisua? Esimerkiksi energiantensiivisen teollisuuden alennettu verokanta otettiin käyttöön toistaiseksi voimassa olevana kompensationsa yritysten kelamaksun poistolle vuonna 2011. Vuonna 2012 tuen saajien määrää laajennettiin myös pienempiin tuotantoluokkiin.

Sisältökuvaus

Tuen voimassaolon tulee olla ajallisesti rajattu. Määräaikaisuus luo virkamiesnäkökulmasta mahdollisuuden "sunset clauseen" eli tuen lakkauttamiseen. Tuen luonteesta riippuen voidaan tehdä myös irtautumissuunnitelma. Tuen vaikuttavuus ja tarpeellisuus tulee arvioida ennen mahdollista jatkopäätöstä. Yritystukien kohdentamisen tulee aina olla osa laajempaa politiikkatoimien kokonaisuutta, jonka avulla kyseinen tavoite saavutetaan, haittavaikutus lievenee tai ongelma poistuu kokonaan. Yritystukia ei tulisi nähdä saavutettuina etuina.

7. Kannustava vaikutus

- ✓ Miten tukea haetaan?
- ✓ Tuki-intensiteetti?
- ✓ Vipuvaikutus?

Sisältökuvaus

Tehokas tuki luo riittävän kannusteen sen kohteena oleville yrityksille muuttaa toimintaansa tuen perimmäisten tavoitteiden suuntaisesti. Jos tuki ei muuta tuensaajan käyttäytymistä, kyseisellä tuella ei ole kannustavaa vaikutusta. Tukea ei pitäisi myöntää toimintaan, minkä tuensaaja toteuttaisi joka tapauksessa myös ilman tukea. Kannustava vaikutus toteutuu esimerkiksi silloin kun tuettava hanke tai toiminta aloitetaan vasta tukipäätöksen jälkeen. Tukiviranomainen voi omassa käytännössään edellyttää lisäksi esimerkiksi, että tuen seurauksena hankkeen tai toiminnan soveltamisala on laajempi, tuensaajan hankkeen tai toiminnan toteuttamiseen käyttämä rahoituksen tai resurssien kokonaismäärä kasvaa taikka hanke tai toiminta toteutetaan nopeammin. Mitä suurempi tuen vipuvaikutus on, sen vaikuttavampi tuki on. Tuki-intensiteetin vaikutusta voidaan kokeilla käytännössä. Julkisen rahoituksen osuus yrityksen kokonaisrahoituksesta ei saa nousta kohtuuttoman korkeaksi, vaikka hankkeeseen sinänsä voitaisiin myöntää tukea. Verotukien osalta edellytetään, että tukiohjelma on otettu käyttöön ennen tuetun hankkeen tai toiminnan aloittamista.

8. Vaikuttavuus

Arvioinnit

- ✓ Millaisia väliarviointeja (kyselyt, selvitykset, haastattelut) on suunniteltu tehtävän tuen tarpeellisuuden arvioimiseksi ja tuen kehittämiseksi?
 - tuen toimivuus
 - tuen tehokkuus
 - kohdentuminen
- ✓ Miten tukea on päätetty kehittää tehdyn arvioinnin perusteella?

Ulkopuolinen vaikuttavuusarviointi

- ✓ Milloin tehdään?
- ✓ Menetelmävalinta ja sen perustelut
- ✓ Onko mietitty mitä tietoja on tarpeen kerätä jo tuen myöntämisen aikana onnistuneen arvioinnin turvaamiseksi?
- ✓ Tutkitaanko muutosta (arvonlisää) tuensaajissa verrattuna muutokseen niissä yrityksissä, jotka eivät saaneet tukea?
- ✓ Mitkä ovat käytettävät tulostimet?
- ✓ Tutkimustulokset:
- ✓ Ovatko ennen tuen käyttöönottoa tehdyt oletukset tuen vaikuttavuudesta edelleen voimassa?
- ✓ Onko tuki saavuttanut sille asetetut tavoitteet?
- ✓ Vaikutukset markkinoihin ja kilpailuun. Onko tuki korjannut markkinapuutetta ja miten markkinat ovat kehittyneet?
- ✓ Vaikutukset kasvuun, rakenteelliseen uudistumiseen, yritystoiminnan tehokkuuteen, kansainväliseen kustannuskilpailukykyyn tai pysyvän taloudellisen toiminnan vahvistumiseen.
- ✓ Vaikutukset tuen saajiin: Onko tuki syrjäyttänyt yrityksen omaa rahoitusta? Olisiko hanke toteutunut ilman tukea?
- ✓ Vaikutukset laajemmin yhteiskuntaan
- ✓ Miten tulokset on otettu huomioon tukea jatkettaessa:
- ✓ vaikuttavuus

- ✓ kohdentuminen
- ✓ tehokkuuden parantaminen?
- ✓ Kansainväliset tutkimustulokset?
- ✓ Onko tuloksia hyödynnetty?
- ✓ Tutkimuskirjallisuuden arvio?
- ✓ Voidaanko riittämätöntä vaikuttavuuden tasoa parantaa tukea uudelleen kohdistamalla tai päivittämällä?
- ✓ Miten relevantteina ja haastavina tavoitteita voi pitää? Kuinka ne toteuttavat kansallisia strategisia valintoja, hallitusohjelmaa?
- ✓ Miten asetetut tavoitteet ovat toteutuneet? Mitä merkittäviä tuloksia on saatu aikaan? Mitkä tulokset olisivat jääneet toteutumatta ilman tukea?
- ✓ Onko tuki korjannut markkinapuutetta ja mitä uusia markkinoita on luotu? Onko markkinapuute vielä olemassa? Milloin tuesta tulisi tai voidaan luopua?
- ✓ Mitä tavoitteiden ulkopuolisia tuloksia on syntynyt? Mitkä tulokset olisivat jääneet toteutumatta ilman tukea?
- ✓ Kuinka hyvin tuki tavoitti kohderyhmän, valuiko sitä yli?
- ✓ Hallinnollinen rasitus tuen saajille ja tukiviranomaisille?

EU arviointisuunnitelman mukaiset arviointikysymykset:

Tuen suora vaikutus tuensaajiin:

- ✓ Onko tuki vaikuttanut merkittävästi tuensaajien toimintatapaan? (kannustava vaikutus)
- ✓ Onko tuki vaikuttanut tuensaajiin eri tavoin? (esim. koon, sijainnin tai alan mukaan)
- ✓ Missä määrin tuella on ollut odotetut vaikutukset?
- ✓ Onko tuki vaikuttanut tuensaajien tilanteeseen (esim. onko näiden kilpailutilanne tai maksukyvyttömyysriski muuttunut)

Tukiohjelman välillinen vaikutus:

- ✓ Onko tukiohjelmalla heijastusvaikutuksia muiden yritysten toimintaan tai muilla maantieteellisillä alueilla? Onko tuki estänyt muiden kilpailijoiden investointien toteutumisen tai houkutelut toimintoja pois lähialueilta?
- ✓ Onko ohjelma vaikuttanut asetettuun toimintapoliittiseen tavoitteeseen?
- ✓ Voidaanko tukiohjelman kokonaisvaikutuksia kilpailuun tai kauppaan mitata?

Tukiohjelman oikeasuhteisuus ja tarkoituksenmukaisuus, esimerkiksi:

- ✓ Oliko tukiohjelma oikeassa suhteessa ratkaistaviin ongelmiin? Olisiko sama vaikutus voitu saada aikaan vähemmällä tuella tai erilaisella tukimuodolla? (esim. laina-avustuksen sijaan)
- ✓ Valittiinko tehokkain tukiväline? Olisivatko muut tukivälineet tai muun tyyppiset toimenpiteet soveltuneet paremmin kyseisen tavoitteen saavuttamiseen?

Sisältökuvaus

Tukiviranomaisen olisi määrittäjä, viimeistään ennen tukiohjelman jatkamista tai muuttamista arvioitava tuen vaikuttavuutta, tehokkuutta ja toimivuutta sen tarpeellisuuden ja kehittämistarpeiden selvittämiseksi. Jälkikäteen tehtävässä ulkopuolisen tahon tekemässä vaikuttavuusarvioinnissa arvioidaan ovatko ennen tuen käyttöönottoa tehdyt oletukset tuen vaikuttavuudesta edelleen voimassa. Tällöin tulee arviotavaksi myös tuen ja sen tavoitteiden yhteensopivuus politiikan yleisten tavoitteiden kanssa. Arviointien tavoitteena on lisätä tukien läpinäkyvyyttä ja parantaa politiikkatoimien vaikuttavuutta. Päätöksentekijöillä on oikeus valita oikeita politiikkatoimia kulloisiinkin tavoitteisiin. Jos tuloksia otetaan huomioon politiikan teossa, saavutamme kansantaloudellisia hyötyjä. Evaluointi kuuluu myös paremman sääntelyn agendalle. Evaluoinnit ovat osa politiikkantekoa.

Open datan hyödyntäminen ja ekonometriset tutkimusmenetelmät suuntaavat vaikuttavuustutkimuksia. EU edellyttää kontrafaktuaalisten tutkimusmenetelmien käyttöä. EU tukee arviointien laatimista ja se on julkaissut 28.5.2014 asiakirjan yhteisistä metodologioista valtiontukien arviointiin. <http://tem.fi/kansalliset-yritystuen-yleiset-edellytykset>

Arviointisuunnitelmaa laadittaessa voidaan olla yhteydessä esim. tutkimuslaitoksiin riittävän täsmällisen arviointimetodin määrittämiseksi kausaalivaikutusten mittaamiseen. Arvioinnissa tarvitaan kontrafaktuaalisten menetelmien lisäksi/tueksi myös laadullisia menetelmiä.

Ennen tuen myöntämistä kannattaa kehittää ns. looginen vaikuttavuusmalli, jossa kuvataan panokset, tuella aikaansaatu toiminta, välittömät tulokset ja vaikutukset tuen saajiin ja verkostoihin sekä vaikutukset yhteiskuntaan. Myös tukimekanismi kannattaa kuvata etukäteen.

Muutokset yritysten käyttäytymisessä näkyvät jo 1-2 vuoden kuluttua, mutta kokonaistaloudelliset vaikutukset voivat ilmentyä vasta 4-9 vuoden jälkeen.

Arvioinnit on tehtävä hyvissä ajoin ennen tuen päättymistä, jotta arvioinnin tulokset voidaan ottaa huomioon tuen jatkosta päätettäessä tai uutta tukea suunniteltaessa. Määrittäjä tehtävillä arvioinneilla voidaan varmistaa, että toistaiseksi voimassa olevaa tukiohjelmaa muutetaan tavoitteiden ja tarpeiden muuttuessa tai tarvittaessa lopetetaan.

9. Yksittäiset tukipäätökset

Miten kriteerit on otettu huomioon tukiohjelmassa. Miten kriteerit otetaan huomioon yksittäisessä tukipäätöksessä.

9 a Tukikumulaatio

- ✓ Miten varmennetaan, ettei tukea kasaudu samalle yritykselle eri tukiohjelmista?
- ✓ Onko hakijalle kerrottu, mitkä tuet ovat yritystukia?
- ✓ Onko hakijaa pyydetty ilmoittamaan haku- ja päätösvaiheessa hakijan hakemat tai saamat muut julkiset tuet?

Sisältökuvaus

Tuen myöntäminen ei saa johtaa julkisen tuen liian suureen osuuteen hankkeessa tai yrityksen toiminnassa. EU-oikeudessa on asetettu tietyt julkisen rahoituksen maksimirajat, joita ei saa ylittää. Tuen hakijalta on tarpeen kysyä mitä muita tukia se saa hankkeeseen tai hakijan muuhun toimintaan.

9 b Vaikutukset kilpailuun paikallisesti Suomessa ja EU-alueella

- ✓ Vaikuttaako tuki markkinaosuuksiin yrityksen toimialalla ja asianomaisilla markkinoilla?
- ✓ Edistääkö tuki ylikapasiteetin syntymistä kyseisellä toimialalla?
- ✓ Vaikeuttaako tuki kilpailevien yritysten markkinoille pääsyä?
- ✓ Vaikeuttaako tuki muiden yritysten investointipäätösten tekemistä?
- ✓ Vaikuttaako tuki muiden yritysten kannattavuuteen?
- ✓ Kuvaus markkinatilanteesta.

Sisältökuvaus

Tukea myönnettäessä on otettava huomioon tuen vaikutukset kilpailuun. Kilpailuvaikutuksia ovat vaikutukset markkinaosuuksiin yrityksen toimialalla tai ao. markkinoilla, ylikapasiteetin syntyminen tuen seurauksena, muiden yritysten markkinoillepääsyn vaikeuttaminen ja muiden yritysten markkinatilanteeseen vaikuttaminen. Entä vaikeuttaako tuki muiden yritysten investointipäätösten tekemistä? Tai vaikuttaako tuki muiden yritysten kannattavuuteen?

9 c Edellytykset kannattavaan toimintaan, arviointi

- ✓ Miten toteutetaan toiminnan edellytysten arviointi -kriteerit?
(vaikeuksissa olevan yrityksen määritelmä)
(luottokelpoisuus, maksuviiveet, taloudelliset tunnusluvut, terve yritys)
(VHS-tiedot)
- ✓ Onko tuensaaja lakkauttamassa vastaavaa toimintaa muissa EU-jäsenmaissa?

Sisältökuvaus

Tukea voidaan myöntää vain yritykselle, jolla on arvioidaan olevan edellytykset kannattavaan toimintaan. Yritys ei saa olla EU:n määritelmän mukainen vaikeuksissa oleva yritys. Kannattavuudelle voidaan asettaa myös muita edellytyksiä. Arvioinnissa voidaan käyttää tukena yrityksen taloudellisia tunnuslukuja, kuten luottokelpoisuus, maksuviiveet ja julkisten maksujen hoito. Merkitystä on myös sillä, onko hakija lakkauttamassa vastaavaa toimintaa muualla. Luova tuho tulisi sallia, jotta uudistumista tapahtuisi.