



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

8.5.2025

YRITYSTUKINEUVOTTELUKUNNAN LAUSUNTO

Work in Finland -rekrytointivalmennus

1. Lausuntopyyntö ja tuen kuvaus

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) on pyytänyt 31.3.2025 päivätyllä lausuntopyynnöllä yritystukineuvottelukunnalta lausuntoa siitä, täyttääkö tukitoimenpide ”Work in Finland -rekrytointivalmennus” Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaiset valtiontuen kriteerit ja siitä, mitä valtiontukisääntöjen mukaista menettelyä tukitoimenpiteen osalta tulisi noudattaa (lausuntopyyntö liitteenä).

Tuen tavoitteet ja sisältö

Huhtikuussa 2025 käynnistyvän valtakunnallisen Work in Finland -rekrytointivalmennuksen tavoitteena on kehittää Suomessa toimivien työnantajien kansainvälisen rekrytoinnin kyvykkyksiä sekä edistää osaavan työvoiman saatavuutta. Valmennus tarjoaa työnantajille perusteet kansainvälisestä rekrytoinnista sekä neuvoja yritykselle sopivan rekrytointitavan ja -kumppanin valintaan. Tavoitteena on pyrkiä laskemaan kansainvälisten rekrytointien käynnistämisen kynnyksen mahdollisimman alhaiseksi poistamalla kansainvälisiin rekrytointeihin liittyvää epävarmuutta sekä tarjoamalla yrityksille selkeitä polkuja kansainvälisten rekrytointien käynnistämiseen.

Valmennus koostuu alkukartoituksesta sekä konsultoivista etävalmennuksista, jotka toteutetaan suomeksi, ruotsiksi tai englanniksi. Etävalmennukset koostuvat enintään kahdesta kolmen tunnin valmennustapaamisesta, ja niiden tuloksena työnantajalle laaditaan yrityksen tarpeisiin räätälöity toimintasuunnitelma kansainvälisten rekrytointien toteuttamiseksi. Valmennukset ovat työnantajakohtaisia, eli yhteen valmennukseen osallistuu ainoastaan yhden työnantajan edustajia. Valmennukseen voivat osallistua yksityisten yritysten lisäksi myös julkisen ja kolmannen sektorin toimijat, eikä osallistujien toimialaa tai kokoa ole rajattu.

Valmennuksen toteuttaa Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskus) kilpailuttama palveluntuottaja, ja KEHA-keskus vastaa palvelun koordinoinnista. Rekrytointivalmennus perustuu valtioneuvoston asetukseen (789/2024) KEHA-keskuksen kansainvälisen rekrytoinnin palveluista. Valmennuksen kokonaisbudjetti on 400 000 euroa, joka jakautuu kahdelle vuodelle: Valmennuksen aloitusvuonna (2025) budjetista on mahdollista käyttää enintään 200 000 euroa. Mikäli valmennusta järjestetään myös vuonna 2026, loput 200 000 euroa voidaan käyttää silloin.

Valmennukseen arvioidaan vuoden 2025 aikana osallistuvan noin 200 työnantajaa, ja valmennuksen laskennallisen arvon yksittäiselle työnantajalle arvioidaan olevan noin 1000–2000 euroa. Valmennukseen osallistuminen on työnantajalle maksutonta.

Ennakoarviointi

2.1 EU:n lainsäädännön mukaisten valtiontuen edellytysten täyttyminen

Valtiontuki määritellään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltion myöntämäksi taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnettyksi tueksi, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, siltä osin kuin tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Work in Finland -rekrytointivalmennuksen tapauksessa tuki myönnetään valtion varoista, ja sen myöntää valtio. Lausuntopyyntömateriaalin mukaan valmennus on suunnattu kaikilla toimialoilla toimiville kaiken kokoisille yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin työnantajille. Euroopan komission julkaiseman valtiontuen käsitetiedonannon mukaan valtiontukisääntöjä sovelletaan ainoastaan silloin, kun tuensaajana on yritys. Valtiontukisääntöjen kontekstissa termi ”yritys” määritellään kuitenkin hyvin laajasti siten, että sillä tarkoitetaan taloudellista toimintaa harjoittavaa yksikköä sen oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta riippumatta, eli myös kolmannen sektorin yhdistysmuotoinen toimija voi täyttää valtiontukisääntöjen yrityksen määritelmän, mikäli se harjoittaa taloudellista toimintaa.¹ Taloudellinen toiminta on EUT:n oikeuskäytännössä puolestaan määritelty toiminnaksi, jossa markkinoilla tarjotaan tavaroita tai palveluja.

Valtiontukisääntöjä ei sovelleta silloin, kun valtio toimii julkisen vallan käyttäjänä tai kun julkisyhteisöt toimivat viranomaisen ominaisuudessaan. Kuitenkin, mikäli julkisyhteisö harjoittaa sellaista taloudellista toimintaa, joka voidaan erottaa sen julkisen vallan käytöstä, sen katsotaan toimivan yrityksenä tämän toiminnan osalta. Vastaavasti, mikäli taloudellista toimintaa ei voida erottaa julkisyhteisön julkisen vallan käytöstä, kaikkien kyseisen yhteisön toimintojen katsotaan silloin liittyvän julkisen vallan käyttöön, eivätkä toiminnot tule yrityksen käsitteen piiriin.² Keskeiseksi arviointikriteeriksi yrityksen määritelmässä nouseekin siis taloudellisen toiminnan harjoittamisen tarkastelu myös Work in Finland -rekrytointivalmennukseen osallistuvien julkisten työnantajien osalta: harjoittavatko ne sellaista taloudellista toimintaa, joka voidaan erottaa niiden julkisen vallan käytöstä. Mikäli eivät, kyseessä ei silloin ole yritys valtiontuen merkityksessä, eivätkä EU:n valtiontukisäännöt tule niiden osalta sovellettaviksi.

Work in Finland -rekrytointivalmennukseen osallistuvien yritysten osalta ei ole tehty rajoituksia toimialan tai yrityksen koon osalta. Valmennuksen budjetti on kuitenkin rajallinen (200 000 euroa vuodessa). Lausuntopyyntömateriaalin mukaan tilanteessa, jossa valmennukselle varattu vuosittainen määräraha tulee täyteen, valmennus suljetaan kyseisen vuoden osalta. Täten määrärahan rajallisuuden vuoksi toimenpide on valikoiva, sillä kaikki yritykset eivät välttämättä halutessaan pääse rekrytointivalmennuksen piiriin.

¹ Valtiontuen käsitetiedonanto, 7–9 kohdat kohdat. Ks. myös esim. ratkaisu yhdistetyissä asioissa C-180/98–C-184/98 Pavlov ym., 74 kohta viittauksineen; ratkaisu asiassa C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze SpA ym., 107 kohta viittauksineen; ratkaisu asiassa C-49/07 MOTOE, 27–28 kohdat.

² Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 12.7.2012, Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, 38 kohta, ja yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 26.3.2009, Selex Sistemi Integrati v. komissio, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, 72 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

Lausuntopyyntömateriaalin mukaan tuki ei vaikuta markkinaosuuksiin yrityksen toimialalla tai asianomaisilla markkinoilla, koska se on suunnattu yritysten kyvykkyyksien kehittymiseen eikä suoraan liiketoiminnan laajentamiseen. Tuki ei lausuntopyyntömateriaalin mukaan myöskään edistä ylikapasiteetin syntymistä, vaikeuta kilpailevien yritysten markkinoille pääsyä tai muiden yritysten investointipäätösten tekemistä. Näistä syistä johtuen tuella ei lausuntopyyntömateriaalin mukaan ole kilpailua vääristävää vaikutusta, tai vaikutusta EU-jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Valtiontukisääntöjen mukaan kilpailu- ja kauppavaikutuskriteerin täyttymiseen kuitenkin riittää, että tukitoimenpide on omiaan vaikuttamaan kauppaan ja parantamaan tuensaajan kilpailuasemaa verrattuna sen kanssa kilpaileviin yrityksiin. Käytännössä kilpailun katsotaan yleensä vääristyvän SEUT 107(1) artiklan mukaisesti, jos valtio myöntää taloudellista etua yritykselle kilpailulle vapautetulla alalla, jolla on tai voisi olla kilpailua. Lausuntopyyntömateriaalin mukaan valmennus on siihen osallistuvalla yritykselle maksuton, joten yritys saa valmennuksesta etua kilpailijoihinsa verrattuna, kun se vapautuu sellaisista rekrytoinnin valmennus- tai koulutuskustannuksista, joista sen normaalisti tulisi maksaa markkinahinta. Koska valmennuksen suorittaa kilpailutuksella valittu yksityinen taho, tälle taholle ei katsota kanavoituvan tukea, kunhan kilpailutus on avoin ja syrjimätön.

Kauppavaikutuskriteerin osalta unionin tuomioistuin on linjannut, että kun tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Joissain tapauksessa käsillä ovat kuitenkin sellaiset erityisolosuhteet, joissa yrityksen toiminnan voidaan katsoa olevan siinä määrin paikallista, ettei kauppavaikutuskriteeri komission mukaan täyty. Komissio on näissä tapauksissa varmistanut erityisesti, että tuensaaja toimitti tavaroita tai palveluja rajatulle alueelle jäsenvaltiossa eikä todennäköisesti houkutelut asiakkaita muista jäsenvaltioista ja että ei ole ollut mahdollista tietää ennakolta, että toimenpiteen vaikutus rajat ylittävien investointien tai sijoittautumisen edellytyksiin ei olisi pelkästään marginaalinen. Vaikka ei ole mahdollista määrittää tiettyjä ryhmiä tai toiminnan muotoja, joissa yrityksen toiminnan vaikutukset olisivat aina pelkästään alueellisia, komission aikaisemmissa päätöksissä on esimerkkejä tilanteista, joissa kauppavaikutuksen ei ole arvioitu täyttyneen. Tapaukset ovat koskeneet muun muassa sellaista tieto- ja verkostoitumisfoorumia, jonka tarkoituksena on ratkaista työttömyysongelmia ja yhteiskunnallisia konflikteja ennalta määritellyllä, erittäin pienellä alueella³.

Lausuntopyyntömateriaalin mukaan yritysten toimialoja ei ole rajattu, ja niiden toiminta voi olla paikallista, alueellista, valtakunnallista tai kansainvälistä. Lisäksi valmennuksen tarkoituksena on konkreettisin toimin tukea yritysten kansainvälisiä rekrytointeja ja siten lisätä yrityksen mahdollisuuksia osaavan työvoiman saantiin kansainvälisiltä työmarkkinoilta. Koska yritys saa valmennuksen avulla kilpailuedun verrattuna sen kanssa samoista osaajista kilpaileviin muihin työnantajiin nähden, valtiontuen kilpailun vääristymisen kriteerin katsotaan täyttyvän. On kuitenkin mahdollista, että osalla valmennukseen osallistujista esimerkiksi kauppavaikutus ei täyty käsillä olevien erityisolosuhteiden vuoksi, jolloin kyseisen osallistujan kohdalla valtiontuen kriteerit eivät täyty. Kuitenkin valmennukseen osallistuvien yritysten moninaisuuden ja niiden toiminnan monimuotoisuuden vuoksi kauppavaikutuksen täyttymistä Work in Finland -rekrytointivalmennuksessa ei voida täysin sulkea pois, joten sen täyttymisen arvioinnin tulisi siksi olla tapauskohtaista.

2.2 Valtiontukea koskeva menettelytapa

Tukiohjelmaan voidaan soveltaa vähämerkityksistä tukea koskevaa yleistä de minimis -asetusta (komission asetus 2023/2831). Vähämerkityksistä de minimis -tukea myönnettäessä hakuilmoituksessa ja tukipäätöksissä tulee varmistua siitä, että myönnettävä tuki täyttää de minimis -asetuksen ehdot, mukaan

³ Ks. esim. komission päätös valtiontukiasiassa SA.38441 – Yhdistynyt kuningaskunta – Isles of Scilly Air links (EUVL C 5, 9.1.2015, s. 4).

lukien tukikumulaatiota koskevat säännöt. Jäsenvaltion yhdelle yritykselle myöntämän vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä ei saa ylittää asetuksessa säädettyä 300 000 euron enimmäistukimäärää, ja sitä laskettaessa on otettava huomioon kaikki kyseisen toimijan mahdollisesti eri viranomaisilta saamat de minimis -tuet.

Komission de minimis -asetuksen ehdot täyttävien tukitoimenpiteiden osalta voidaan lähtökohtaisesti katsoa, ettei niillä ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja etteivät ne vääristä tai uhkaa vääristää kilpailua.

Lisäksi Work in Finland -rekrytointivalmennuksen kohdalla on otettava huomioon, että mikäli tuensaa-jien joukossa on maatalouden alkutuotannon tai kalastus- tai vesiviljelyalan toimijoita, niihin ei voida soveltaa yleistä de minimis -asetusta, vaan kyseisten tuotannonalojen omia de minimis -asetuksia: maatalousalan osalta komission asetusta 1408/2013 ja kalastus- ja vesiviljelyalan osalta komission asetusta 717/2014.

2. Esitys yritystukineuvottelukunnan lausunnoksi

Yritystukineuvottelukunta puoltaa ennakoarvioinnissa esitettyä ja toteaa, että tukiohjelma "Work in Finland -rekrytointivalmennus" täyttää EU:n lainsäädännön mukaiset valtiontuen edellytykset. Valtiontukea koskevana menettelytapana voidaan maatalousalaa ja kalastus- ja vesiviljelyalaa lukuun ottamatta soveltaa vähämerkityksisiä tukia koskevaa yleistä de minimis -asetusta, joka on voimassa vuoden 2030 loppuun saakka. Tällöin tulee huolehtia asetuksen mukaisista ehdoista.

Esittelijä: erityisasiantuntija Sanna Nyssölä

LIITTEET

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 31.3.2025 liitteineen