

Yritystuilla lisää vaikuttavuutta!

**Sidosryhmätilaisuus
9.9.2016**



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Ministeriön ajankohtaiset

Yritystukiseminaari 9.9.2016

Neuvotteleva virkamies Anne Rothovius



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016, HE22/2016)



Voimaan
1.7.2016

Laki
yritystuen
yleisistä
ehdoista
(786/1997)
kumotaan

- Soveltamisala yhtenäistetty EU:n valtioneuvoston päätösten mukaiseksi eli lakia sovelletaan EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan mukaisesti tukiin.
- Lakia sovelletaan valtion tukiviranomaisiin. Soveltamisalan ulkopuolella ovat kuntien myöntämät tuet ja varsinaisen maa- ja metsätalouden sekä kalatalouden tuet (artikla 42).
- Sisältönä EU-valtiontuen mukaisuuden ennakoarviointi, kansalliset hyvän tuen edellytykset ja yritystukineuvottelukunta.

Yritystuki käsite



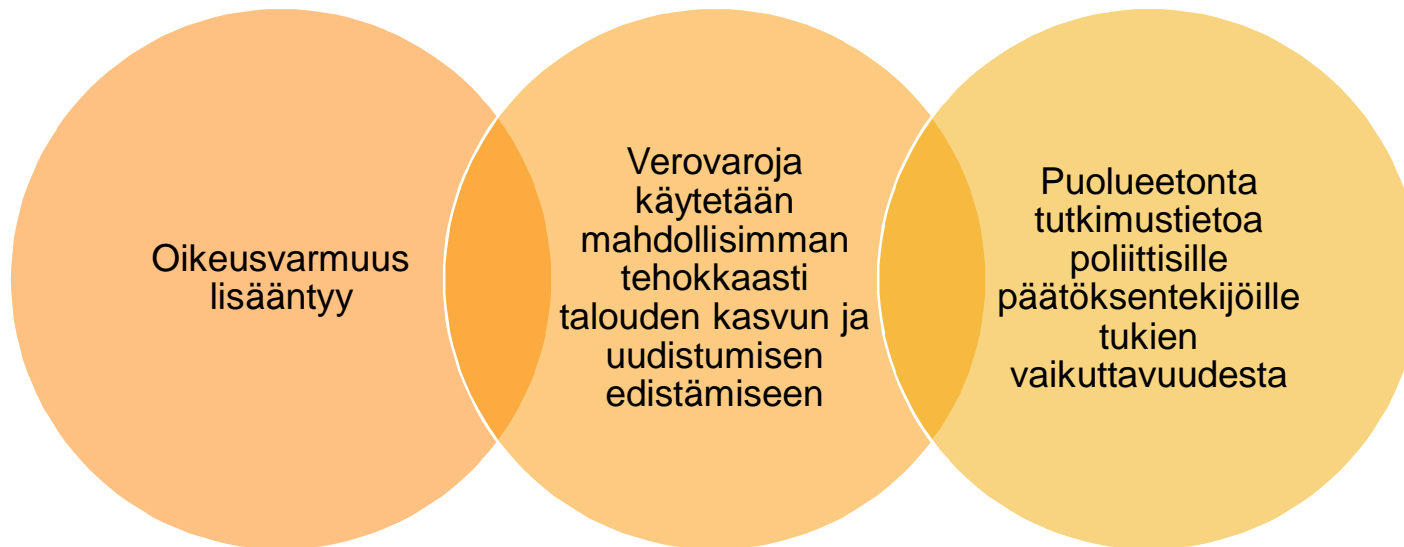
Taloudellisen toiminnan tukeminen on yritystukea organisaatiomuodosta ja rahoitustavasta riippumatta.

Yritystukia ovat avustukset ja korkotuet sekä sellaiset lainat, takaukset, takuut, oman pääoman ehtoiset rahoitukset, verotuet ja muut järjestelyt, jotka sisältävät taloudellista tukea.

Suurin osa yritystuista jää lain soveltamisalan ulkopuolelle, koska niitä ei ole määritelty EU artiklan 107 mukaisiksi valtiontuiksi, mutta käytännössä ne ovat myös tukia taloudelliseen toimintaan eli yritystukia.

Hyvän tuen edellytykset soveltuvat laajasti hyvin kaikkiin muihinkin yritystukiin.

Päätavoitteet

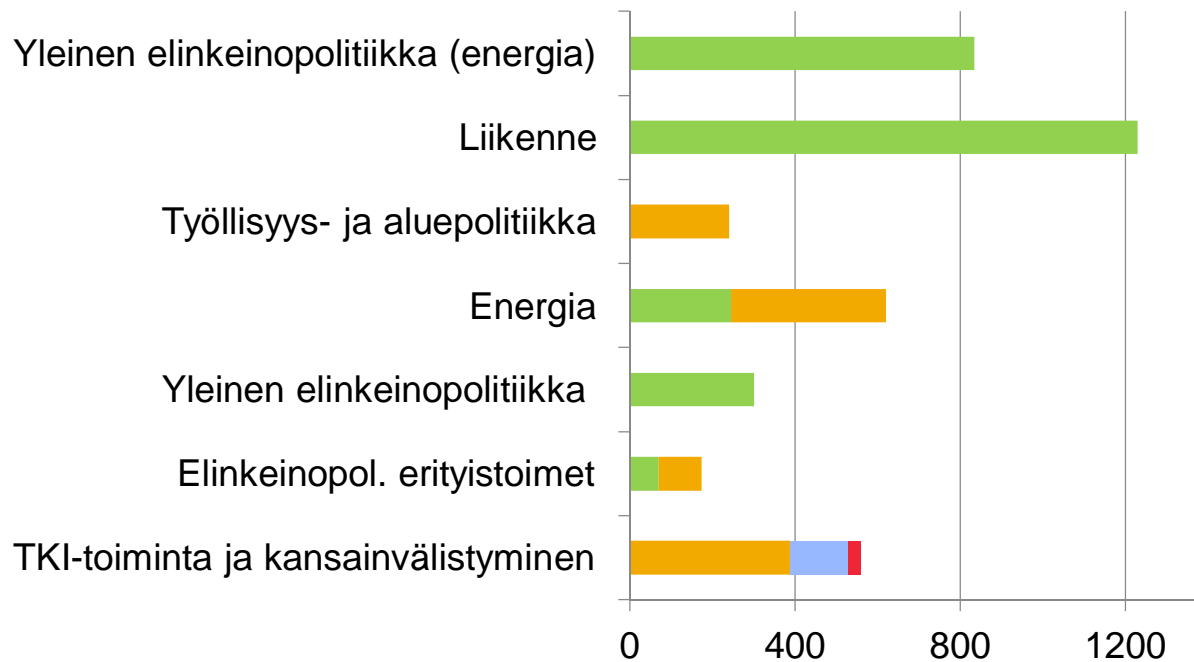


Hyvän tuen edellytykset (3–5 §)



- Selkeä ja relevantti taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite. Hallitusohjelman tai politiikkatavoitteen mukainen
 - a) Jos taloudellinen tavoite
 - Markkinapuutteen korjaaminen
 - Kansantalouden kasvuedellytykset, rakenteellinen uudistuminen, yritystoiminnan tehokkuus.
 - b) Jos yhteiskunnallinen tavoite
 - Eriarvoistumisen ehkäiseminen, korkealaatuinen elinympäristö, turvallisuus.
- Tarkoituksenmukaisuus
- Kustannustehokkuus
- Kilpailua vääristävät vaikutukset
- Määräaikaisuus
- Kannustava vaikutus
- Kannattava toiminta arvio
- Hankkeen kokonaisrahoitus, kilpailuvaikutukset ja julkisen rahoituksen määrä on selvitettävä
- Vaikuttavuuden arviointi

Yritystuet 2016 noin 4 mrd. euroa



- Verotuet
- Avustukset
- Lainat
- Pääomasijoitukset

Kaavio ei sisällä

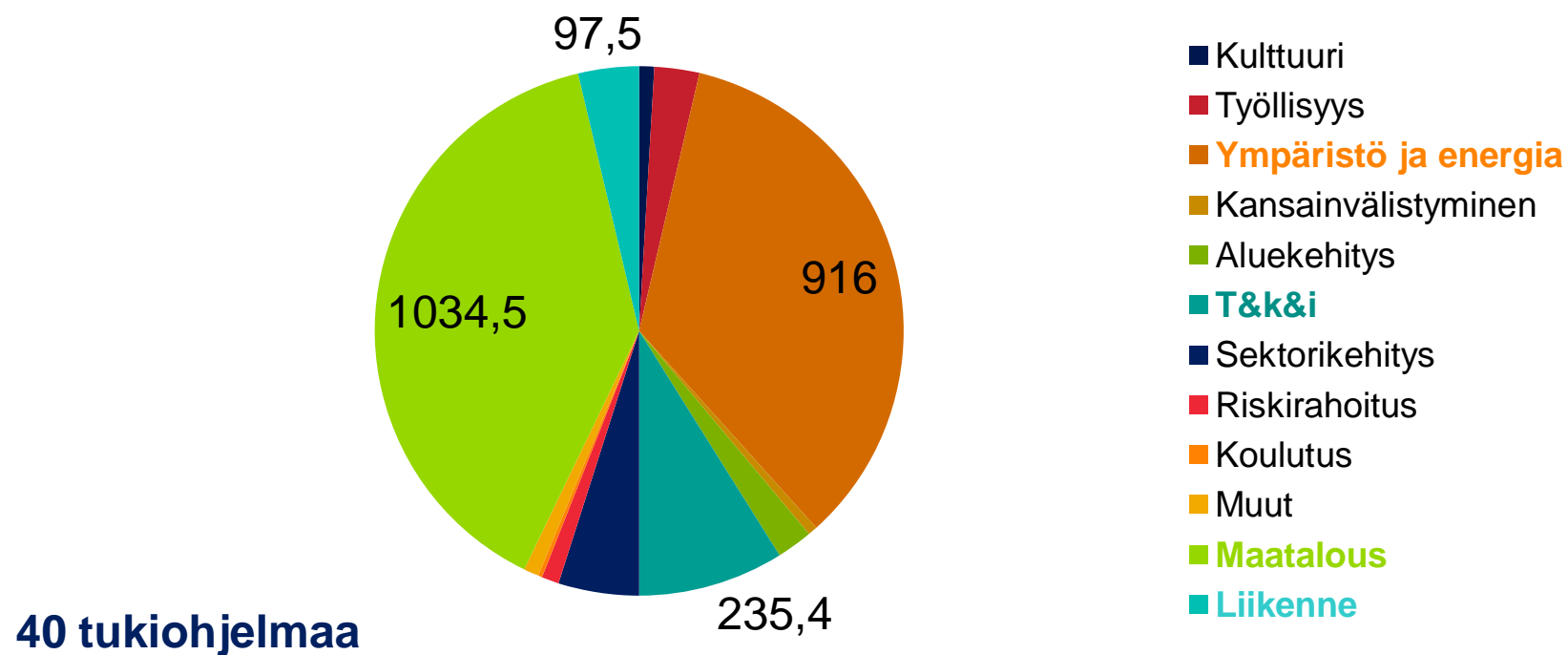
-MMM tuet maa- ja metsätalouteen ja kalatalouteen n. 1 mrd. €

-YM:n tuet asuntotuotantoon n. 200 M€/SGEI

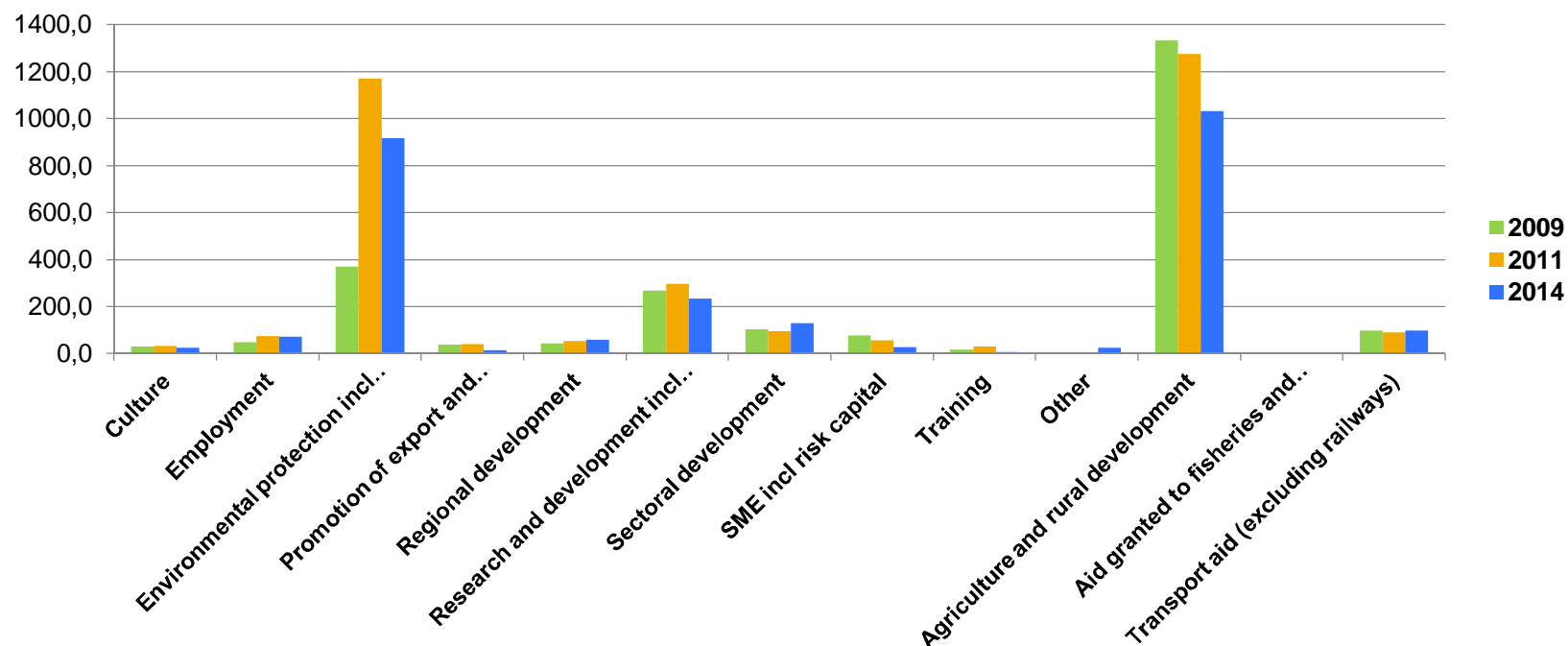
Nämä mukaan lukien tukiohjelmia on noin 70.

Yritysten toimintaan vaikuttavia verotukia on noin 6 mrd. euroa, kun mukaan luetaan tuet valmisteverotukseen noin 2 mrd. euroa, muut elinkeinoverotuksen tuet noin 1 mrd. euroa ja arvonnäköveron huojennukset noin 3 mrd. euroa. (VATT)

EU-valtiontukikriteerit (107 ja 42 artikla) täyttävät yritystuet 2014 yhteensä n. 2,5 mrd. euroa



EU-valtiontukikriteerit (107 ja 42 artikla) täyttävät yritystuet kehitys



Yritystukineuvottelukunta tehtävät



1

Antaa lausunto siitä, täyttääkö tukiohjelma tai tukiohjelman ulkopuolinen yksittäinen tuki Euroopan unionin lainsäädännön valtiontuen edellytykset ja mitä valtiontukia koskevien säännösten mukaista menettelytapaa tukiviranomaisen on noudatettava.

PAKOLLINEN

2

Antaa lausunto siitä, täyttääkö tukiohjelma tai tukiohjelman ulkopuolinen yksittäinen tuki 3–5 §:ssä säädetyt edellytykset.

VAPAAEHTOINEN

3

Kehittää kansallista tukijärjestelmää kokonaisuutena ja edistää hallinnonalojen yhteistyötä.

4

Tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksiä ja aloitteita lainsäädännön ja hallintokäytännön kehittämiseksi.

5

Seurata toimialaansa koskevaa kansallista ja kansainvälistä sääntelyä, käytäntöä ja kehitystä.

Yritystukineuvottelukunta työsuunnitelma



2016 >

- 429/2016 Taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleiset edellytykset
- YTN uudet toimintatavat
- Yritystukijärjestelmän kehittäminen - Miten tukijärjestelmää johdetaan kokonaisuutena?

2018 >

- EU-valtiontukisääntöjen valmistelu alkaa /vaikuttaminen
- Yritystukijärjestelmän kehittäminen

Hallituskausi vaihtuu
2019

2020 >

- Uusi EU-valtiontukikausi 1.1.2021
- Lausunnot tuista

Vaikuttavuus



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Vahvat velvoitteet säädöksissä



1.

Yleinen valtionavustuslaki (688/2001)

•36 § Vaikutusten arviointi

- "Valtionapuviranomaisen on sopivalla tavalla seurattava myöntämiensä valtionavustusten käytön tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtionavustusten vaikutuksia kilpailuun, eri väestöryhmien asemaan samoin kuin niiden ympäristö- ja muita vaikutuksia.

Valtionapuviranomaisen on määräajoin arvioitava valtionavustusten tarpeellisuutta ja kehittämistarpeita. Tässä tarkoituksessa valtionapuviranomaiset antavat toisilleen tarvittavaa apua."

2.

Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016)

•5 § Vaikuttavuuden arviointi

- " Tukiviranomaisen on määräajoin, viimeistään ennen tukiohjelman tai tukiohjelman ulkopuolisen yksittäisen tuen jatkamista tai muuttamista arvioitava tuen vaikuttavuutta, tehokkuutta ja toimivuutta sen tarpeellisuuden ja kehittämistarpeiden selvittämiseksi."

3.

EU DG Competition / Yhteinen metodologia valtioneuvoston tukien arviointiin (28.5.2014 Commission Staff Working Document)

- Sisältönä arvioinnin tavoitteet, rakenne, laatuvaatimukset, kontrafaktuaalinen menetelmä, riittävä arviointi kausaali-vaikutusten todentamiseksi.
- Arviointisuunnitelma.
- Koskee suuria tukia.
- Liitteet
 - Tekninen lisäys asianmukaisista menetelmistä kausaalisen vaikutuksen määrittämiseksi
 - Mahdollisten tulosindikaattorien luettelo
- Komissio tukee arviointien suunnittelua järjestämällä työpajoja.

EU metodologia

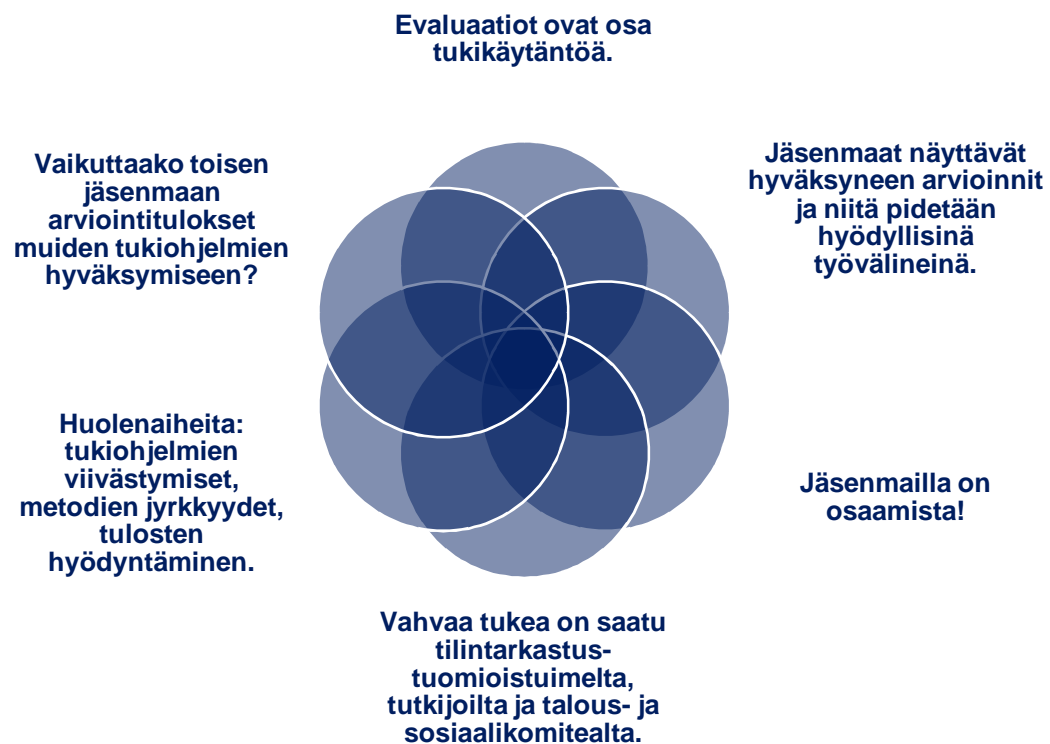


Kausaalivaikutuksen mittaaminen

- Tuetun ja ilman tukea toteutetun toiminnan tulosten välinen ero.
- Oleellista on mitata lisäarvoa, mikä syntyy.
- Edellytyksenä kontrafaktuaalinen skenaario vertailukelpoisimpien yritysten ja kontrolliryhmän perusteella.
 - Komissio tarjoaa erilaisia kvantitatiivisia menetelmiä, joista Suomessa on osaamista ainakin Etlalla, VATT:lla, yliopistoilla...
 - Satunnaiskokeet
 - Näennäiskokeelliset menetelmät (difference in difference, instrumenttimuuttajat, regressioepäjatkuvuus, strukturaalinen estimointi jne.)

Tilaajan tulee ymmärtää vaatia kvantitatiivista tutkimusta hankkiessaan arviointia.

Miten EU metodologia on otettu vastaan jäsenmaissa?



Vahvat suositukset ja kannanotot 1/3



Valtionavustustyöryhmän mietintö (VM julkaisuja 29/2015)

Suositus nro 16:

- Eräissä vaikuttavuusarvioinneissa ja tarkastuksissa on päädytty sellaiseen lopputulemaan, ettei avustuksen tavoiteltu vaikuttavuus ole toteutunut erityisen hyvin. **Epäselvää on, käytetäänkö tämäntyyppistä tietoa eri hallinnonaloilla järjestelmällisesti ja riittävästi hyväksi.**
- Avustusten **vaikuttavuutta tulisi arvioida nykyistä järjestelmällisemmin** säädösvalmistelussa, yksittäisen tuen myöntöprosessissa ja kokonaisuutena koko järjestelmän kannalta. Arvioinnin johtopäätösten perusteella avustusten käyttötarkoitusta ja kohdentamista tulisi tarkistaa.

Vahvat suositukset ja kannanotot 2/3



TaV kannanotto 7.4.2016

- Elinkeinoelämän toimintaympäristö muodostuu markkinatoimijoiden päätösten ja sääntelyn yhteisvaikutuksena. Lainsäädännöllinen viitekehys on kokonaisuus, jossa yhden osan muuttaminen voi vaikuttaa ennakoimattomallakin tavalla. **Säädöksiä tulee tarkastella kokonaisuutena, jotta välttyttäisiin tilanteilta, joissa tukijärjestelmät kumoavat toistensa vaikutuksia.** Hakemusmenettelyt tulee rakentaa yhdensuuntaisiksi sekä hakijoiden että viranomaisten **hallinnollisen taakan minimoimiseksi.** Menettelyjen tulee täyttää **avoimuuden ja läpinäkyvyyden** edellytykset siten, että liikesalaisuuksien suoja ei vaaranneta, eivätkä menettelyt saa muodostua hakemusprosessuaalista erityisosaamista vaativiksi.
- Toivottavana kehityssuuntana tulee pitää sitä, että yritysrahoitusmarkkinat toimisivat siten, ettei julkisille tukimekanismeille olisi tarvetta tai että tarve olisi nykyistä huomattavasti vähäisempi.
- Talousvaliokunta korostaa ehdotetun sääntelyn vaikutusten järjestelmällisen seurannan tärkeyttä ja edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy tarvittaessa toimiin lainsäädännön puutteiden korjaamiseksi sikäli, kun seuranta-analyysit antavat siihen aihetta.

Vahvat suositukset ja kannanotot 3/3



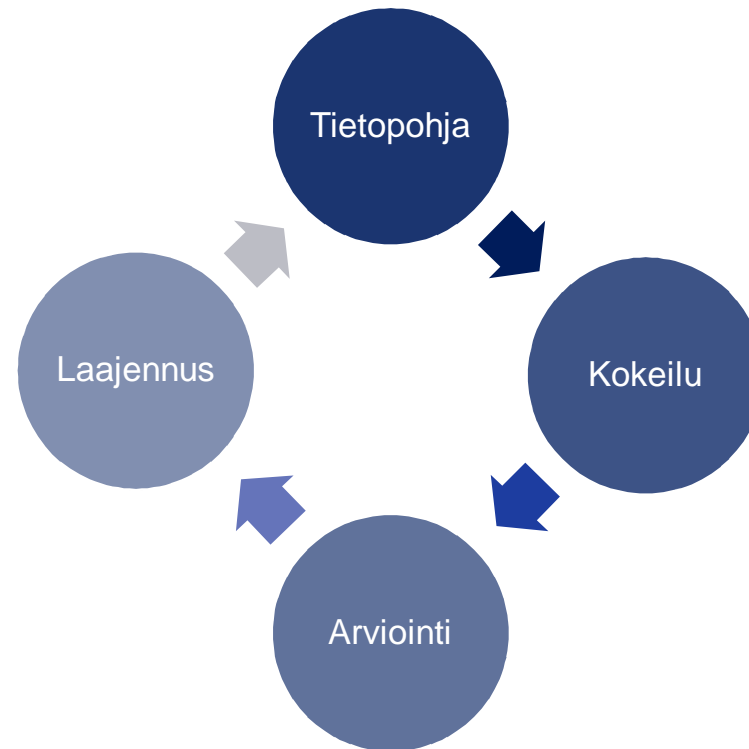
TaV kannanotto 7.4.2016

- Samalla kun tunnistetaan **yrittäjäjärjestelmien kiistaton yhdensuuntaistamisen ja vaikuttavuuden arvioinnin kriittisen tarkastelun tarve, on huomattava, että tuilla on saavutettu myös merkittäviä hyötyjä.** Julkisten toimijoiden on todettu, muun muassa rahoituksen keinoin, vaikuttavan **erityisen hyödyllisinä katalysaattoreina ja klustereiden kokoajina yhteishankkeissa**, joissa niihin osalliset yritykset eivät olisi pystyneet vastaamaan kysyntään itsenäisinä toimijoina.
- **Vaikuttavuusarvioinnissa on otettava huomioon lyhyen aikavälin taloudellisten indikaattoreiden ohella yhteiskunnalliset ja pitkän aikavälin tavoitteet. Yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamisen mittareita tulee kuitenkin pyrkiä yhdenmukaistamaan.** Valiokunnan saaman selvityksen mukaan palautumattomien ja palautuvien tukimuotojen yhdistelmät ovat kaikkein tehokkain liiketoiminnan alkuvaiheen tuki. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että tukien lähtökohtana on jatkossakin **määräaikaisuus ja kohdistuminen toiminnan edellytysten vahvistamiseen** varsinaisen toiminnan tukemisen sijasta.

OECD korostaa



- Arvioinnit ovat osa demokratiaa.
- Arvioinnit ovat osa politiikan tekoa.
- Olemme käännoispisteessä, koska metodologia ja data ovat kehittyneet.
- Kokeilukulttuurin ylösajo



Komissio korostaa



- Open datan hyödyntäminen ja ekonometriset tutkimusmenetelmät suuntaavat vaikuttavuustutkimuksia. Menetelmiä kehitetään lähivuosina.
- Kokeilukulttuurin ylösajo.
- Yritystukien politiikkojen arviointia voisi tehdä kansallisella tasolla ja EU tasolla.
- Komissio kerää laajaa tietopohjaa siitä mikä toimii > kenties kohti yhtenäisiä tukiohjelmia? Komissio auttaa samalla jäsenmaita kehittämään uusia tukiohjelmia.
- Poliitiikan teko on muuttumassa, tutkijat pitää yhdistää politiikan valmisteluun nykyistä paremmin.
- EU:n vaatimukset täyttäviä arviointeja halutaan jäsenmaista enemmän, komissio tulee käymään kahdenvälisiä neuvotteluita jäsenmaiden kanssa.
- Evaluaatioiden hyödyntäminen käytännössä – tähän kehitetään synergioita ja rakennetaan siltoja.
- Pääosa tehdyistä vaikuttavuustutkimuksista on ”selvityksiä”, joilla ei ole tutkittu todellista vaikuttavuutta.
- Keskustelussa esitettyä...
 - Karkean arvion mukaan noin puolet nykyisistä yritystuista ovat oikeasti vaikuttavia asetettuihin tavoitteisiin nähden.

Tutkimustulosten hyödyntämisen haasteet



Haastava kokonaisuus, rakentunut pala palalta vuosikymmenten saatossa.

Haasteena vahvat edunvalvojat – aina joku älähtää.

Yritystukia ei tulisi ajatella etuuksina – luova tuho on sallittua!

Haasteena ”lyhytnäköinen” politiikka, on kivempi antaa kuin ottaa.

Rohkeus hyödyntää tutkimustuloksia.

Miten yritystukijärjestelmää johdetaan? Tiedolla johtaminen



Yhteinen kokonaiskuva – Tietokanta perustiedoista (TEM/YTN)

- Tukiluettelot kokonaisuuksittain
- Tavoitteet
- Tuet joilla taloudellinen tavoite, tuet joilla yhteiskunnallinen tavoite
- Tukimekanismien kuvaus
- Vaikuttavuustutkimusten tulokset
- Eurot
- Voimassaoloajat jne.

Oikeita politiikkatoimia - Vaikuttavuusarvioinnit

- Tutkimusta tarvitaan, koska tarvitaan lisää kasvua tukevia toimia. Etsimme lisää innovaatioita, kasvua, hyvinvointia.
- Millainen on Suomen aikaikkuna?

Läpinäkyvyys – Tutkimustulosten hyödyntäminen

- Julkista tietoa helposti saataville päättäjien käyttöön.

Yritystukijärjestelmän kehittäminen – keskusteltavaksi 1/2



Tieteen ja politiikan teon lähentyminen, miten sitä tehdään ja mitä se tarkoittaa?

- Tutkimustiedot muista maista saatavilla yhä enemmän jatkossa.
- Läpinäkyvyys lisääntyy.
- Sisältääkö tulokset ”pommin” ja miten se laukaistaan niin, ettei yksittäinen poliittinen taho ryvety.

Mitkä ovat yhtenäisen tukijärjestelmän elementit käytännön toimina?

- Hallinnollisen taakan minimointi ja kustannustehokkuus - Yhteiset tukikokonaisuudet, tukien yhdistämiset, yhtenäiset prosessit, yhteiset tietojärjestelmät.
- Yhtenäinen tietokanta perustiedoista (tukimekanismit, tavoitteet).
- Vertailukelpoiset mittarit vaikuttavuuden mittaamiseen kansantalouden näkökulmasta (kokonaisvaikutus työllisyyteen, tuottavuuden kasvu, liikevaihdon kasvu, hallinnollinen kustannus/tukieuro).

Yritystukijärjestelmän kehittäminen – keskusteltavaksi 2/2



Mitkä voisivat olla kansantalouden kasvun elementit tukiohjelmissa?

- Rahoituskriteerit

Hankerahoitus, millaisia asioita olisi järkevää tutkia/selvittää yritystukikokonaisuudesta?

- Markkinapuute yritysrahoituksessa. Onko tukien tavoitteissa ristiriitaisuuksia. Onko tuissa päällekkäisyyksiä. Toimivatko tukimekanismit.
- Vaikuttavuustutkimusten tekeminen kokonaisuuksittain kvantitatiivisin menetelmin. Tarvitaan jokin ylempi taho käynnistämään tutkimuksia.
- Sisältyykö tukijärjestelmään rakenteellisia ongelmia, millä osa-alueella näitä ilmenee, miten ne ilmenevät ja mitkä ovat vaikutukset kansantalouteen?
- Komission ehdotus tukien politiikkatason arvioinneista kansallisella tasolla.

Sidosryhmäyhteistyön muodot politiikan valmistelijoiden, tutkijoiden, elinkeinoelämän ja järjestöjen ja tukiviranomaisten kesken?

Kiitos!

[http://tem.fi/kansalliset-yritystuen-yleiset-
edellytykset](http://tem.fi/kansalliset-yritystuen-yleiset-edellytykset)



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet