

Yritysvaiikutusarviointien seurantatyöryhmän loppuraportti

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu
Kilpailukyky
19/2011



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

Yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmän loppuraportti

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja

Kilpailukyky

19/2011

Tekijät Författare Authors Säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmä Puheenjohtaja: lainsäädäntöjohtaja Pasi Järvinen Sihteerit: neuvotteleva virkamies Liisa Lundelin-Nuortio, hallitussihteeri Jan Hjelt	Julkaisuaika Publiceringstid Date Huhtikuu 2011 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment 28.5.2009
Julkaisun nimi Titel Title Yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmän loppuraportti	
Tiivistelmä Referat Abstract <p>Säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmän mukaan säädösvalmisteluun liittyvässä yritysvaikutusten arvioinnissa on viime vuosina tapahtunut edistymistä, mutta arvioinnissa on edelleen merkittäviä puutteita. Lainsäädännön laadulla on kuitenkin keskeinen merkitys yritysten toimintaedellytysten ja kilpailukykyyn kannalta.</p> <p>Työryhmän mukaan yritysvaikutusarvioinnin kehittäminen on tarkoituksenmukaista kytkeä tiiviisti valtioneuvostotasoi- seen vaikutus- ja vaikuttavuusarvioinnin kehittämiseen. Talouden kestävyys- ja kilpailukykyhaasteiden vuoksi politiikkatoimien, mukaan luettuna lainsäädännön, julkistaloudellisten ja yritysvaikutusten arvioinnin tulisi olla selkeänä painotuksena vaikutusarvioinnin kehittämisessä.</p> <p>Työryhmä ehdottaa seuraavia toimia säädösvalmistelun yritysvaikutusarvioinnin parantamiseksi:</p> <ul style="list-style-type: none">• Työ- ja elinkeinoministeriö jatkaa käytännönläheisen tuen tarjoamista yritysvaikutusten arviointiin ministeriöiden säädöshankkeille, kun hankkeilla on merkittäviä yritysvaikutuksia.• Työ- ja elinkeinoministeriö jatkaa yritysvaikutusarviointien systemaattista, jälkikäteistä seurantaa. Yritysten hallinnollisen taakan kehitystä seurataan vuosittain määrällisesti osana yritysten hallinnollisen taakan vähentämistä koskevan hallituksen toimintaohjelman seurantaa.• Työ- ja elinkeinoministeriö jatkaa yhteistyötä ministeriöiden, elinkeinoelämän sidosryhmien ja vaikutusarvioinnin asiantuntijoiden kanssa yritysvaikutusarvioinnin kehittämisessä.• Säädöshankkeen valmistelusta vastaavan ministeriön tulee huolehtia siitä, että hankkeen keskeisten toteuttamisvaihtoehtojen olennaiset vaikutukset, mukaan lukien yritysvaikutukset, arvioidaan vaikutusarviointiohjeiden mukaisesti. EU-lainsäädännön valmistelussa kansallisia vaikutuksia tulee arvioida riittävällä tavalla jo EU-valmisteluvaiheessa.• Vaikutusarviointien laadun paraneminen edellyttää arvioinnin tuen, laadunvalvonnan ja seurannan valtioneuvostotasoisista tehostamista. Säädösvalmisteluun liittyvän taloudellisten vaikutusten ja niiden keskeisenä osana yritysvaikutusten arvioinnin laadunvalvonta tulee turvata. Tämän toteutuminen edellyttää rakenteiden ja menettelytapojen kehittämistä sekä riittäviä voimavaroja. <p>Työ- ja elinkeinoministeriön yhdyshenkilö: Työelämä- ja markkinaosasto/Liisa Lundelin-Nuortio, puh. 010 606 2137</p>	
Asiasanat Nyckelord Key words lainsäädäntö, kilpailukyky, yritysvaikutukset, hallinnollinen taakka	
ISSN 1797-3562	ISBN 978-952-227-530-1
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 21	Kieli Språk Language Suomi, finska, finnish
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Vain sähköinen julkaisu Endast som elektronisk publikation Published in electronic format only

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 28.5.2009 ajalle 1.6.2009–31.3.2011 työryhmän säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien seurantaan varten. Työryhmän tavoitteena on ollut säädösvalmisteluun liittyvän yritysvaikutusarvioinnin laadun edistäminen. Työryhmän asettaminen liittyi lainsäädännön yritysvaikutusten arvioinnin kehittämishankkeen (SÄVY) työn jatkamiseen työ- ja elinkeinoministeriössä. Työryhmässä on jatkettu yhteydenpitoa ministeriöiden ja elinkeinoelämän välillä yritysvaikutusten arviointiin liittyvissä kysymyksissä. Työryhmän asettamisen taustalla olivat myös elinkeinoelämän aloite sekä eräiden muiden maiden esimerkit lainsäädännön yritysvaikutuksia ja niiden arviointia käsittelevistä toimielimistä.

Työryhmän työ on liittynyt myös valtioneuvoston periaatepäätöksellä 12.3.2009 käynnistetyn yritysten hallinnollisen taakan vähentämistä koskevan toimintaohjelman toteuttamiseen. Toimintaohjelman tavoitteena on keventää yritysten hallinnollista taakkaa neljänneksellä vuoden 2012 loppuun mennessä. Toimintaohjelman mukaisesti valmisteltavan uuden lainsäädännön ei tulisi luoda yrityksille tarpeettoman raskaita uusia hallinnollisia velvoitteita. Yrityksille asetettävien tiedonantovelvoitteiden tarpeellisuus tulee arvioida riittävän perusteellisesti osana säädöshankkeiden vaikutusten arviointia.

Työryhmän tehtävinä on ollut säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien toteuttamisen ja laadun seuranta, hyvien arviointiesimerkkien tunnistaminen ja niiden hyödyntämisen edistäminen sekä valmisteilla olevien säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien tukeminen yhteistyössä vastuuministeriöiden kanssa. Työryhmän loppuraportissa esitetään tehdyn työn ja työryhmän tilannearvion pohjalta ehdotuksia siitä, millaisilla toimilla säädöshankkeiden yritysvaikutusten arviointia voidaan edelleen parantaa.

Työryhmä korostaa, että lainsäädännön laadukkuudella on keskeinen merkitys yritysten toimintaedellytysten ja kilpailukyvyn kannalta. Työryhmän näkemyksen mukaan erityisesti talouden kestävyys, kilpailukykyyn ja kasvuun liittyvien haasteiden vuoksi lainsäädännön taloudellisten vaikutusten ja niiden osana yritysvaikutusten arvioinnin tulee olla selkeänä painoituksena valtioneuvostotasoisissa vaikutusarvioinnin kehittämistoimissa ja -hankkeissa. Säädöshankkeiden taloudellisten vaikutusten ja niiden osana yritysvaikutusten arvioinnin laadunvalvonta tulee turvata. Lisäksi työryhmä ehdottaa useita käytännönläheisiä toimenpiteitä yritysvaikutusarvioinnin laadun parantamiseksi.

Saatuun työnsä päätökseen säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmä jättää loppuraporttinsa työ- ja elinkeinoministeriölle.

Helsingissä 31. päivänä maaliskuuta 2011

PASI JÄRVINEN

JYRKI JAUHAINEN

PAULA NYBERGH

HANNU RAUTIAINEN

LIISA LUNDELIN-NUORTIO

JAN HJELT

Sisälllys

Työ- ja elinkeinoministeriölle.....	3
1 Työryhmän asettaminen ja tehtävät.....	6
2 Säädösvalmistelun yritysvaikutusten arvioinnin kehittäminen ja nykytila.....	8
2.1 Vaikutusarvioinnin ja yritysvaikutusten arvioinnin kehittämishankkeita.....	8
2.2 Säädöshankkeiden yritysvaikutusten arvioinnin kehitys.....	9
2.3 Esimerkkejä säädöshankkeiden yritysvaikutusten arvioinnista	13
2.4 Yritysten hallinnollisen taakan arviointi ja kehitys.....	15
3 Työryhmän ehdotukset jatkotoimiksi.....	17
3.1 Tavoitteena yritysten toimintaympäristön ja kilpailukyvyyn parantaminen.....	17
3.2 Työryhmän toimenpide-ehdotukset.....	18

1 Työryhmän asettaminen ja tehtävät

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 28.5.2009 ajalle 1.6.2009–31.3.2011 työryhmän säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien seurantaan varten (jäljempänä yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmä).

Työryhmän tavoitteena on ollut edistää säädösvalmistelun yritysvaikutusarvioinnin laatua. Työryhmän työ on tässä osaltaan toteuttanut lainsäädännön yritysvaikutusten arvioinnin kehittämishankkeen (SÄVY-hanke, 2004–2007) työn jatkamista työ- ja elinkeinoministeriössä sekä erityisesti SÄVY-hankkeen yhtenä tehtävänä ollutta säännöllisen yhteydenpidon järjestämistä ministeriöiden ja elinkeinoelämän välillä yritysvaikutusten arviointiin liittyvissä kysymyksissä.

Yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmän tehtävänä on ollut

- Säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien toteuttamisen ja laadun seuranta annettuihin hallituksen esityksiin perustuen.
- Hyvien yritysvaikutusarvioinnin esimerkkien tunnistaminen ja niiden hyödyntämisen edistäminen.
- Valmisteilla olevien säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien tukeminen yhteistyössä vastuuministeriön kanssa.

Työryhmän erityisenä tehtävänä on ollut seurata annettujen hallituksen esitysten vaikutuksia yritysten hallinnolliseen taakkaan ja tähän liittyviä vaikutusarviointeja.

Työryhmän tehtävänä ei ole ollut arvioida säädöshankkeiden yhteiskunnallisia tavoitteita tai ottaa kantaa hankkeisiin liittyviin sisältökysymyksiin.

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut lainsäädäntöjohtaja Pasi Järvinen työ- ja elinkeinoministeriöstä. Työryhmän jäseninä ovat olleet lainsäädäntöneuvos Jyrki Jauhiainen (varajäsen lainsäädäntöneuvos Erkki Rajaniemi; 7.10.2010 alkaen lainsäädäntöneuvos Pekka Pulkkinen) oikeusministeriöstä, teollisuusneuvos Paula Nybergh (varajäsen ylitarkastaja Riitta Mansukoski) työ- ja elinkeinoministeriöstä, neuvotteleva virkamies Liisa Lundelin-Nuortio (varajäsen erityisasiantuntija Niina Hannonen; 7.10.2010 alkaen hallitussihteeri Jan Hjelt) työ- ja elinkeinoministeriöstä sekä lakiasiainjohtaja Hannu Rautiainen Elinkeinoelämän keskusliitto EK:sta (varajäsenet johtaja Leena Linnainmaa, Keskuskauppakamari, ja lainsäädäntöasioiden päällikkö Janne Makkula, Suomen Yrittäjät).

Työryhmän pysyvänä asiantuntijana on ollut tutkimusjohtaja, professori Jyrki Tala Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta. Lisäksi asiantuntijana työryhmän työskentelyyn on osallistunut erikoistutkija, dosentti Kati Rantala Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta.

Työryhmän sihteereinä ovat toimineet neuvotteleva virkamies Liisa Lundelin-Nuortio sekä erityisasiantuntija Niina Hannonen (7.10.2010 asti) ja hallitussihteeri Jan Hjelt (7.10.2010 alkaen) työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Työryhmä on kokoontunut seitsemän kertaa. Työryhmän työ käynnistyi kuulemalla oikeusministeriön ja elinkeinoelämän järjestöjen näkemyksiä säädösvalmistelun vaikutusarvioinnin ja erityisesti yritysvaikutusten arvioinnin tilasta ja kehittämistarpeista. Yritysvaikutusarviointien toteuttamista säädösvalmistelussa työryhmä on käsitellyt työ- ja elinkeinoministeriön hallituksen esitysten seurannan pohjalta. Työryhmä on tässä kiinnittänyt erityistä huomiota lainmuutosten vaikutuksiin yritysten hallinnolliseen taakkaan ja taakkavaikutusten etukäteisarviointiin. Yksittäisistä säädöshankkeista työryhmä on keskustellut maksulaitoslain, maksupalvelulain, kuluttajaturvallisuuslain ja säätiölain uudistamisen yritysvaikutusten arvioinnista hankkeiden valmistelijoiden alustusten pohjalta.

2 Säädosvalmistelun yritysvaikutusten arvioinnin kehittäminen ja nykytila

2.1 Vaikutusarvioinnin ja yritysvaikutusten arvioinnin kehittämishankkeita

Vaikutusarvioinnin kehittäminen on määritelty hallituksen yhdeksi keskeiseksi säädöspoliittiseksi toimeksi osana paremman sääntelyn politiikan toteuttamista (hallituksen strategia-asiakirja 2007). Vaikutusarvioinnin ohjeistusta ja menettelytapoja onkin viime vuosina pyritty kehittämään useilla hankkeilla.

Uudet, yhtenäiset ohjeet säädösehdotusten vaikutusten arvioinnista annettiin valtioneuvoston periaatepäätöksenä vuonna 2007. Ohjeet korvasivat aiemmat erilliset, eri vaikutusalueita koskeneet vaikutusarviointiohjeet. Uudistetut ohjeet koskevat taloudellisten vaikutusten, viranomaisvaikutusten, ympäristövaikutusten ja muiden yhteiskunnallisten vaikutusten arviointia säädosvalmistelussa. Yritysvaikutusten arviointi on osa taloudellisten vaikutusten arviointia. Yritysvaikutuksia arvioitaessa on tarkasteltava sääntelyn ja erilaisten toteuttamisvaihtoehtojen vaikutuksia etenkin

- yritysten kustannuksiin ja tuottoihin (mm. hallinnollinen taakka)
- yritysten väliseen kilpailuun ja markkinoiden toimivuuteen
- pk-yrityksiin, yrittäjyyteen ja yritysten kasvumahdollisuuksiin
- yritysten investointeihin ja innovaatiotoimintaan
- yritysten kansainväliseen kilpailukykyyn.

Vaikutusarviointiohjeet kattavat myös vaikutusarvioinnissa noudatettavat yleiset periaatteet ja menettelytavat. Ohjeita on täydennetty sähköisillä tietoaineistoilla (valtioneuvoston intranet Senaattori, ministeriöiden ulkoiset verkkosivut). Ministeriöiden säädosvalmistelijoille on järjestetty oikeusministeriön johdolla vaikutusarviointikoulutusta.

Vaikutusarvioinnin asiantuntijapalvelujen järjestämistä pohdittiin valtiovarainministeriön ja kauppaja teollisuusministeriön asettamassa työryhmässä (2006–2007). Työryhmä muun muassa ehdotti ministeriöiden vastuulla olevan vaikutusarvioinnin tueksi verkostomaista yhteistyötä. Oikeusministeriö asettikin valtioneuvoston säädosvalmistelun kehittämistyöryhmään (SÄKE III -työryhmä) säädösehdotusten vaikutusten arvioinnin kehittämisestä vastaavan jaoston (1.11.2008–31.12.2009), jossa oli edustus keskeisistä ministeriöistä ja tutkimuslaitoksista. Vaikutusarviointijaoston työtä jatkamaan SÄKE III -työryhmä asetti eri vaikutusalojen asiantuntijoista koostuvan verkoston (1.3.2010–1.3.2011).

Lainsäädännön yritysvaikutusten arviointia on kehitetty kauppa- ja teollisuusministeriön SÄVY-hankkeessa (2004–2007). Hankkeen tehtävinä oli valtioneuvoston yhteisenä asiantuntijajyksikkönä toimiminen yritysvaikutusten arviointiin liittyvissä kysymyksissä, yhteistyön järjestäminen ministeriöiden ja sidosryhmien välillä, arviointimenetelmien kehittäminen sekä kansainvälinen yhteistyö. SÄVY-hanketta on hallitusohjelman mukaisesti jatkettu osana työ- ja elinkeinoministeriön toimintaa vuoden 2008 alusta lähtien. TEM on muun muassa tarjonnut tukea yritysvaikutusten arviointiin ministeriöiden säädöshankkeissa. Tuen kysyntä on käytännössä kuitenkin ollut vähäistä.

Hallitus edellytti politiikkariihen kannanotossaan 24.2.2009 politiikkatoimien vaikuttavuusarvioinnin kehittämisen käynnistämistä. Poliitiikkatoimien vaikuttavuusarvioinnin kehittämistä ja päätöksenteon tietopohjan vahvistamista on pohdittu valtioneuvoston kanslian asettamassa hankkeessa (POVI-hanke), jonka toimikausi päättyy 31.3.2011. Yhtenä politiikkatoimien osa-alueena hankkeessa on esillä myös lainsäädännön etukäteisen ja jälkikäteisen vaikutus- ja vaikuttavuusarvioinnin tehostaminen. Lisäksi oikeusministeriön asettamassa Sujuvampaan lainvalmisteluun -hankkeessa (1.4.2010–31.12.2012) kehitetään lainvalmistelun ja sen yhtenä osana vaikutusarvioinnin menettelytapoja ministeriötasolla (lainvalmisteluprosessin ideaalimalli) ja valtioneuvostotasolla (lainvalmisteluprosessin ns. konserniohjauks).

2.2 Säädöshankkeiden yritysvaikutusten arvioinnin kehitys

Yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmä on tehtävänantonsa mukaisesti seurannut ja arvioinut lainsäädäntöhankkeiden yritysvaikutusarviointien toteuttamista ja laatua. Pohjana tälle ovat olleet valtiopäivävuonna 2009 annettuja, yrityksiin vaikuttavia hallituksen esityksiä koskevat työ- ja elinkeinoministeriön seurannan tulokset. Lisäksi työryhmä on hyödyntänyt oikeusministeriön, Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen (Optula) ja elinkeinoelämän arvioita hallituksen esitysten vaikutusarvioinneista.

Useista kehittämishankkeista huolimatta säädösehdotuksiin liittyvät vaikutusarvioinnit on käytännössä todettu usein puutteellisiksi ja niukoiksi, joskin vaikutusarvioinneissa on tapahtunut myönteistä kehitystä.

Oikeusministeriön seurannan mukaan vuonna 2008 annetuista hallituksen esityksistä 8 % sisälsi laajan arvion vaikutuksista ja 22 % suppean arvion. Valtaosassa hallituksen esityksistä vaikutusarviointi oli vain maininnan tasolla (64 %) tai puuttui kokonaan (6 %). Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos puolestaan analysoi hallituksen lakiesitykset vuodelta 2009. Optulan mukaan vaikutusten arviointi on hallituksen esityksissä määrällisesti lisääntynyt. Pitemmällä aikavälillä, vuodesta 1994 vuoteen 2009, muutos on ollut huomattava. Optulan mukaan määrällisiä arvioita esiintyy aiempaa useammin (noin kolmasosa esityksistä) ja kielteisiä vaikutuksia

tuodaan esille noin 40 prosentissa esityksistä. Optulan mukaan vaikutusarvioinnin kehittämistoimet ovat ainakin osaltaan vaikuttaneet myönteiseen kehitykseen. Vaikutusarvioinnin lähdeaineistoa mainitaan kolmanneksessa esityksistä, mutta useinkaan arvioita ei perustella tutkimustiedolla.

Yritysvaikutusten arviointi hallituksen esityksissä on Optulan seurannan mukaan yleistynyt merkittävästi: vuoden 1994 hallituksen esityksistä 16 % sisälsi arvion yritysvaikutuksista, kun vuonna 2009 tämä osuus oli 42 %. Toisaalta vuoden 2009 aineistoonkin sisältyi yhä sellaisia esityksiä, joista yritysvaikutusten arviointi puuttui kokonaan esityksen ilmeisistä yritysvaikutuksista huolimatta. Yritysvaikutusten arvioinnissa on Optulan mukaan tapahtunut keskimääräistä enemmän edistystä, mitä Optula pitää osoituksena siitä, että kehittämisspanostus, erityisesti SÄVY-hanke ja elinkeinoelämän aktiivisuus, ovat tuottaneet tulosta.

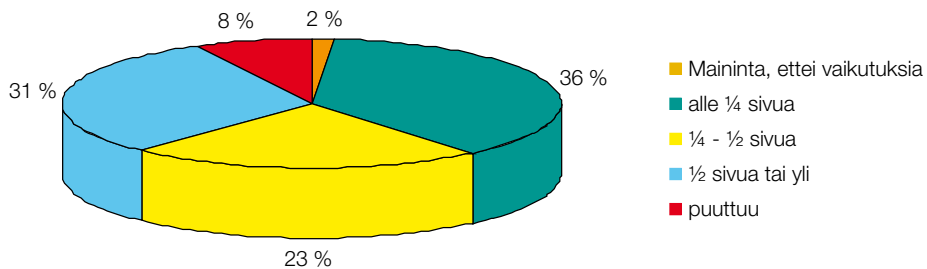
Myös työ- ja elinkeinoministeriön seurannan mukaan säädöshankkeiden yritysvaikutusten arvioinnissa on viime vuosina tapahtunut jonkin verran myönteistä kehitystä. Säädöshankkeiden yritysvaikutukset pääsääntöisesti tunnistetaan, ja arviointi puuttuu kokonaan aiempaa harvemmin. Laajempien yritysvaikutusarviointien osuus on kasvanut.

Toisaalta voidaan todeta, että arviointien laadussa ei – joitakin hyviä esimerkkejä lukuun ottamatta – ole tapahtunut merkittävää edistymistä. Yritysvaikutusarviot ovat edelleen usein vain maininnanomaisia, ja varsinaista kvantitatiivista arviointia tehdään niukasti. Pelkkä hallituksen esitysten tarkastelu ei myöskään anna kuvaa siitä, missä määrin vaikutusarviointi on todella ollut osa säädösvalmisteluprosessia ja siten vaikuttanut lainsäädännön valmisteluun ja laatuun.

Työ- ja elinkeinoministeriön valtiopäivävuotta 2009 koskevassa yritysvaikutusarviointien seurannassa oli mukana 131 sellaista hallituksen esitystä, joilla katsottiin olevan merkittävämpiä vaikutuksia yritystoimintaan tai markkinoihin. Tämä oli 46 % kaikista hallituksen antamista lainsäädäntöesityksistä. Seuranta toteutettiin TEM:ssä yritysvaikutusarvioinnin seurantatyöryhmän hyväksymien indikaattorien pohjalta. Seurannan tulosten mukaan hallituksen esityksiin kirjatut arviot yritysvaikutuksista olivat tyypillisimmillään hyvin suppeita, pituudeltaan alle neljäsosa sivua (36 %). Käytännössä yritysvaikutusarviointi koostuu tällöin tyypillisesti vain maininnasta, jossa tunnistetaan odotettavissa olevia vaikutuksia yrityksiin. Lisäksi esityksistä 10 % oli sellaisia, joissa yritysvaikutuksia ei tarkasteltu lainkaan tai todettiin, että esityksellä ei ole vaikutuksia yrityksiin.

Vajaaseen kolmannekseen TEM:n seurannassa mukana olleista esityksistä sisältyi kuitenkin laajahko yritysvaikutusarviointi (yli ½ sivua). Laajempien yritysvaikutusarviointien osuus on kasvanut vuosiin 2005 ja 2006 verrattuna, jolloin kauppa- ja teollisuusministeriön SÄVY-hanke analysoi hallituksen esitysten yritysvaikutusarviointeja. Lisäksi yritysvaikutusten arviointi puuttui kokonaan vuosiin 2005 ja 2006 verrattuna selvästi harvemmin.

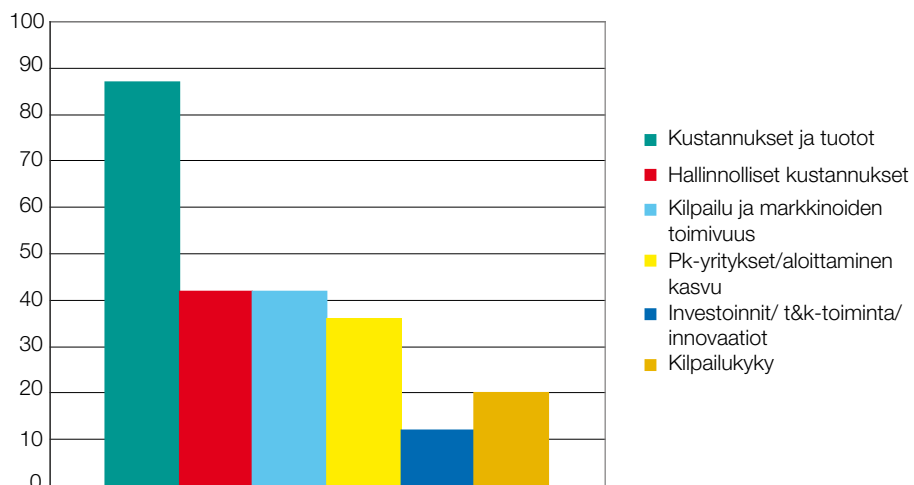
Kuvio 1. Yritysvaikutusarvioinnin laajuus valtiopäivävuonna 2009 annetuissa, yrityksiin vaikuttavissa hallituksen esityksissä (yhteensä 131 kpl), TEM 2010



Työ- ja elinkeinoministeriön seurannassa on kartoitettu myös erityyppisten yritysvaikutusten arviointia hallituksen esityksissä. Useimmiten vuoden 2009 esityksissä arvioitiin vaikutuksia yritysten kustannuksiin. Vaikutuksia yritysten hallinnollisiin kustannuksiin arvioitiin tai ainakin tunnistettiin näistä noin joka toisessa. Myös yritysten väliseen kilpailuun tai markkinoiden toimivuuteen kohdistuvia vaikutuksia tunnistettiin esityksissä melko usein, samoin kuin pk-yrityksiin, yrittäjiin tai yritysten kasvumahdollisuuksiin kohdistuvia vaikutuksia. Sen sijaan kansainväliseen kilpailukykyyn, investointeihin tai innovaatioihin liittyviä vaikutuksia arvioitiin esityksissä selvästi harvemmin.

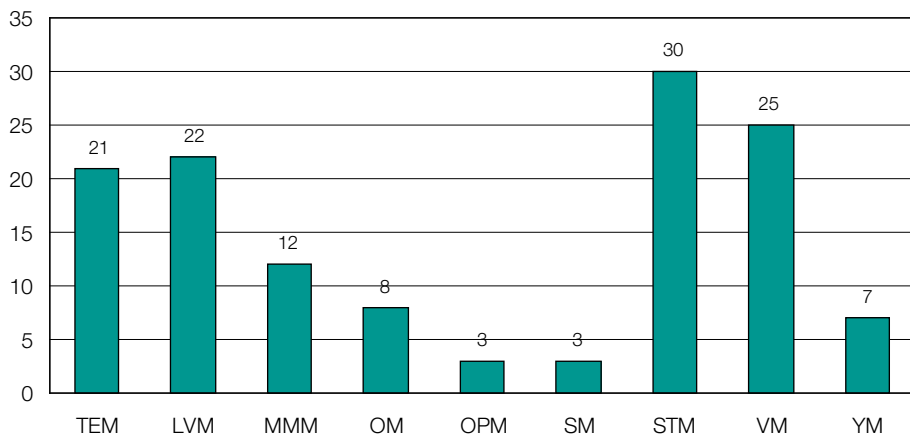
Kuten edellä todettiin, yritysvaikutusarviot ovat kuitenkin kaiken kaikkiaan usein varsin suppeita. Käytännössä erityyppisten vaikutusten arviointi on esityksissä usein pelkän maininnan tasolla.

Kuvio 2. Yritysvaikutusten osa-alueiden arviointi valtiopäivävuonna 2009 annetuissa, yrityksiin vaikuttavissa hallituksen esityksissä (yhteensä 131 kpl), TEM 2010



Ministeriöiden välillä on havaittavissa eroja panostuksessa yritysvaikutusten arviointiin. Yrityksiin vaikuttavia lakiesityksiä valmistelivat määrällisesti eniten sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö. Laajahkoja yritysvaikutusarviointeja sisältyi eniten työ- ja elinkeinoministeriön sekä liikenne- ja viestintäministeriön esityksiin. Valtiovarainministeriön esityksissä laajempien yritysvaikutusarviointien osuus oli hieman alle ja sosiaali- ja terveysministeriön esityksissä selvästi alle kaikkien ministeriöiden keskiarvon. Yritysvaikutusarviointi ei puuttunut yhdestäkään TEM:n esityksestä, mutta sen sijaan se puuttui 16 % VM:n ja 14 % LVM:n valmisteluvastuulla olleesta, yrityksiin tai markkinoihin tosiasiaissa vaikuttavasta esityksistä. STM:n esityksistä yritysvaikutusten arviointi/tunnistaminen puuttui harvoin kokonaan (3 %).

Kuvio 3. Valtiopäivävuonna 2009 annettujen, yrityksiin vaikuttavien hallituksen esitysten valmistelun jakautuminen ministeriöittäin (yhteensä 131 kpl), TEM 2010



Määrällisiä arvioita yritysvaikutuksista sisältyi laadullisen arvioinnin ohella 45 % TEM:n seurannassa olleista esityksistä. Suunnilleen yhtä usein yritysvaikutusten arviointi hallituksen esityksissä oli kuitenkin luonteeltaan puhtaasti laadullista, kuvailevaa. Verrattuna vuosiin 2005 ja 2006 näiden molempien ryhmien osuus on kasvanut – samalla kun arviointi puuttuu kokonaan aiempaa harvemmin.

Hallituksen esitysten perusteluihin kirjattujen tietojen perusteella yritysvaikutusarviointin tukena käytetään niukasti asiantuntijaselvityksiä, sillä vain kahdeksassa tarkastellussa esityksessä (6 %) nimenomaisesti viitattiin yritysvaikutuksia jollakin tavoin koskevaan selvitykseen. Tämän perusteella voidaan arvioida, että yritysvaikutusten arviointi tehdään ministeriöissä pääosin virkatyönä sekä mahdollisesti valmisteluelimiä ja valmisteluun liittyvää sidosryhmien kuulemista hyödyntäen.

TEM:n seurannan tulosten mukaan valtaosassa yrityksiin vaikuttavista säädöshankkeista kuullaan elinkeinoelämää niin ministeriövalmistelun kuin eduskuntakäsittelyn yhteydessä (86 %). Ne seurannassa mukana olleet säädöshankkeet, joissa elinkeinoelämää ei kuultu lainkaan (5 %), liittyivät erilaisiin hallinnollisiin järjestelyihin tai yhtiöittämiseen. Laajoissa, yli 20 pykälää käsittävissä säädöshankkeissa elinkeinoelämää kuultiin sekä ministeriövalmistelussa että eduskunnassa lähes poikkeuksetta (98 %).

Eduskunta käsitteli kannanotoissaan (valiokuntamietinnöt, lausumat) yritysvaikutuksia 68 % TEM:n seurannassa mukana olleista lakiesityksistä. Näistä noin joka toisen osalta eduskunta myös edellytti hallitukselta jatkotoimenpiteitä lainsäädännön yritysvaikutuksiin liittyen, esimerkiksi lainsäädäntöön liittyvän ohjeistuksen antamista, tiedottamista tai sääntelyn toteutuvien vaikutusten seurantaa. Eduskunta kuitenkin kuulee lähes poikkeuksetta (93 % seurannassa mukana olleista esityksistä) elinkeinoelämää yrityksiin tai markkinoihin vaikuttavien lakiesitysten käsittelyn yhteydessä.

Suomen Yrittäjien tekemän vuoden 2008 hallituksen esitysten yritysvaikutusarviointia koskevan selvityksen mukaan runsaalla 40 % kaikista annetuista esityksistä oli vaikutuksia yritysten toimintaan. Suomen Yrittäjienkin yleisenä huomiona oli, että yritysvaikutusarviointien laatu oli parantunut edelliseen vuoteen verrattuna, ja erityisesti yritysvaikutusten arvioinniltaan heikoimmiksi katsottujen esitysten osuus oli pienentynyt. Lainvalmistelussa vaikutusten kohdentaminen ja kohderyhmien tunnistaminen vaikuttaisi kuitenkin olevan puutteellista. Vuoden 2008 esityksiin sisältyvissä vaikutusarvioinneissa pieniin yrityksiin liittyviä vaikutuksia tunnistettiin vain viidessä kaikkiaan 102 esityksestä (noin 5 %), kun tosiasiaa yrityskentästä 93 % on pieniä yrityksiä.

2.3 Esimerkkejä säädöshankkeiden yritysvaikutusten arvioinnista

Yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmän tehtäviin on kuulunut myös hyvien yritysvaikutusarviointiesimerkkien tunnistaminen ja niiden hyödyntämisen edistäminen sekä valmisteilla olevien säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien tukeminen yhteistyössä vastuuministeriöiden kanssa.

Työryhmä on 26.1.2010 pidetyssä kokouksessaan käsitellyt maksulaitoslain (valtiovarainministeriö) ja maksupalvelulain (oikeusministeriö) sekä kuluttajaturvallisuuslain (työ- ja elinkeinoministeriö) uudistamisen yritysvaikutusten arviointia hankkeiden vastuuvastavalmistelijoiden alustusten pohjalta. Näistä kuluttajaturvallisuuslain uudistus oli tällöin vielä valmisteluvaiheessa. Lisäksi työryhmän 5.11.2010 pidetyssä kokouksessa keskusteltiin säätiölain uudistamiseen (oikeusministeriö) liittyvästä yritysvaikutusten arvioinnista. Käsitellyt säädöshankkeet on valittu työryhmän jäsenten ehdotusten pohjalta.

Maksupalvelulain, samoin kuin maksulaitoslain, valmistelun lähtökohtana oli yksityiskohtaisen ja luonteeltaan harmonisoivan EU-direktiivin täytäntöönpano.

Maksupalvelulain perusvalmistelussa oli mukana elinkeinoelämän edustus. Vaikutuksia yrityksiin selvitettiin muun muassa kahdella kyselyllä, joissa yrityksiä pyydettiin arvioimaan sopeuttamistoimien kustannuksia. Kyselyiden pääsisältö ja -tulokset on dokumentoitu hallituksen esityksen perusteluiden vaikutusarviointiin. Lisäksi hankkeessa toteutettiin kuulemistilaisuus järjestöille, mutta se ei hankkeen valmistelijan näkemyksen mukaan juuri tuottanut konkreettista lisätietoa lainvalmisteluun. Yritysvaikutusten arvioimiseen uudelleen jatkovalmistelussa ei hankkeessa ollut aikaa eikä resursseja. Hallituksen esityksen sisältöä koskevissa poliittisessa päätöksenteossa maksupalveluiden tarjoajilta vaadittavien sopeuttamistoimien mitattavuus kuitenkin vaikutti keskeisesti siihen, että lain voimaantuloa päätettiin lykätä.

Maksupalvelulain käsittelyn yhteydessä tuli esille se, että kansallisella vaikutusarvioinnilla ei käytännössä voi olla vaikutusta lakiehdotuksen sisältöön, kun kyse on sellaisen EU-direktiivin täytäntöönpanosta, jossa kansallinen liikkumavara on vähäinen. Hankkeeseen liittyen työryhmässä keskusteltiin myös EU-tason vaikutusarviointiaineiston hyödyntämisestä sekä vaikutusarvioinnissa käytetystä perustasosta, johon vaikutusten muutosta verrattiin. Perustasona käytettiin nykytilaa, jossa ei laitettaisi direktiivin velvoitteita kansallisesti täytäntöön. EU-tason vaikutusarvioinnista (komission vaikutusarviointi) todettiin, että se oli aikanaan tehty erityyppisten säädösratkaisujen pohjalta kuin mitä lopullinen direktiivi oli, ja siksi EU-vaikutusarviointi ei ollut hyödynnettävissä.

Työryhmän keskustelussa todettiin, että komission tekemä vaikutusarviointi menettää toisinaan merkityksensä, kun ehdotus muuttuu merkittävästi neuvoston ja parlamentin käsittelyvaiheessa. Tähän liittyen EU-tasolla on sovittu periaatteista vaikutusarvioinnin tekemisestä neuvoston ja parlamentin ehdottamista merkittävistä muutoksista, mutta käytännössä tämä toteutuu harvoin.

Vaikutusten arvioinnin optimaalisen ajankohdan löytäminen todettiin haasteelliseksi: ehdotusten keskeneräisyys vaikeuttaa vaikutusten arviointia, mutta toisaalta valmiimpien ehdotusten osalta voi olla vaikeampi palata valmistelussa taaksepäin. Yritysvaikutusten arvioinnin tietolähteiden objektiivisuuden ongelma tuli myös keskustelussa esille: tietolähteenä käytetään yrityksiä ja elinkeinoelämää, joille vaikutusarviointi on myös vaikuttamiskeino. Yksi keskeinen vaikutusarvioinnin vaativaksi tekevä seikka olivat myös yrityssektorin eturistiriidat, ts. vaikutukset voivat olla hyvin erilaisia eri osapuolina oleville yrityksille. Lisäksi tuotiin esille lainvalmistelijoiden rajallinen aika vaikutusarvioinnin tekemiseen sekä yritysvaikutusarvioinnin osaamisen puutteet. Myös maksupalvelulakiin liittyneeseen maksulaitoslain valmisteluun liittyen hankkeen valmistelija toi esille, että ministeriöillä on rajalliset resurssit vaikutusarvioinnin toteuttamiseen.

Kuluttajaturvallisuuslain valmisteluun liittyvässä vaikutusarvioinnissa käsiteltiin soveltamisalaan kuuluvien kohteiden määrää ja lakiesityksen taloudellisia vaikutuksia. Taloudellisten vaikutusten laskelmat perustuivat valvontaviranomaisten saamiin kokemuksiin sekä muiden vastaavankaltaisten menettelyjen kustannuksiin. Uusi velvollisuus ilmoittaa kuluttajapalvelun tarjoamisen aloittamisesta on

tarkoitettu kevyeksi. Taloudellisten arvioiden tekemistä hankkeessa vaikeutti se, että kunnat saavat itse päättää ilmoituksista perittävistä maksuista. Yritysvaikutusten arvioinnissa on voitu arvioida yrityksille aiheutuvien taloudellisten menoerien suuruus vuositasolla.

Työryhmä keskusteli kuluttajaturvallisuuslakihankkeeseen liittyen erityisesti yrityksille aiheutuvien hallinnollisia kustannusten huomioon ottamisesta yrityksiltä perittävien käsittelymaksukustannusten lisäksi. Yritysten hallinnollisia kustannuksia ei ollut hankkeessa arvioitu. Työryhmän keskustelussa todettiin lisäksi, lakiehdotuksen lausuntopalautteessa voisi olla apua erilaisten kustannusten arvioimiseen.

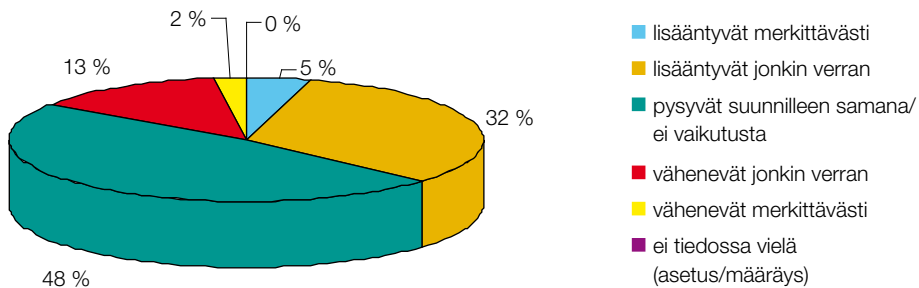
Oikeusministeriössä käynnistynyttä säätiölain uudistuksen valmistelua työryhmä on käsitellyt esimerkkinä hyvästä valmistelu- ja vaikutusarviointikäytännöstä. Hankkeessa on jo valmistelun alkuvaiheessa, kesän 2010 aikana toteutettu laaja uudistustarpeiden kartoitus, jossa on tarkasteltu myös nykyisin voimassaolevan sääntelyn vaikutuksia. Työryhmässä todettiin, että sidosryhmien huomioiminen on hankkeessa erityisen tärkeää, koska lainsäädäntöä tehdään sopijapuolten kustannusten vähentämiseksi.

2.4 Yritysten hallinnollisen taakan arviointi ja kehitys

Työryhmä on tarkastellut yritysten hallinnollisten kustannusten ja taakan kehitystä sekä hallinnollisten kustannusten etukäteisarviointia työ- ja elinkeinoministeriön seurantaselvitysten pohjalta.

TEM:n seurannassa yritysten hallinnollisten kustannusten muutoksia on arvioitu laadullisen, viisiportaisen indikaattorin avulla: hallinnolliset kustannukset lisääntyvät merkittävästi, lisääntyvät jonkin verran, pysyvät suunnilleen ennallaan/ei vaikutusta, vähenevät jonkin verran tai vähenevät merkittävästi. Valtiopäivävuoden 2009 hallituksen esityksiin perustuvien tulosten mukaan arviolta noin 37 % seurannassa mukana olleista säädösmuutoksista on omiaan lisäämään yritysten hallinnollisia kustannuksia (5 % merkittävästi, 32 % jonkin verran). Säädösmuutoksista noin 15 % puolestaan tulee vähentämään yritysten hallinnollisia kustannuksia (2 % merkittävästi, 13 % jonkin verran). Tämän perusteella hallituksen valtiopäivävuonna 2009 esittelemät säädösmuutokset tulevat lisäämään yritysten hallinnollisia kustannuksia useammin kuin vähentämään niitä. Kaikissa yritysten hallinnollisia kustannuksia merkittävästi lisäävissä hallituksen esityksissä (kuusi esitystä) pääasiallinen sääntelyaloite oli kuitenkin EU-lainsäätöön perustuva.

Kuvio 4. Arvio yritysten hallinnollisten kustannusten muutoksesta valtiopäivävuonna 2009 annettujen, yrityksiin vaikuttavien hallituksen esitysten perusteella (yhteensä 131 kpl), TEM 2010



Kevätistuntokauden 2010 hallituksen esityksiin pohjautuvista lainsäädäntömuutoksista yritysten hallinnollisia kustannuksia lisäisi TEM:n alustavan arvion mukaan kahdeksan esitystä ja vähentäisi kaksi esitystä. Esitysten joukossa on kaksi yritysten hallinnollisten kustannusten lisääntymisen kannalta merkittävää muutosta: rakentamisen ja päästökaupan käännetty arvonlisäverotus sekä kuluttajansuojalain muutos. Näissä kahdessa hallituksen esityksessä yritysten hallinnollisia kustannuksia on myös arvioitu määrällisesti, kun muutoin hallinnollisiin kustannuksiin vaikuttavissa esityksissä on asiasta vain hyvin suppeaa laadullista arviointia tai arviointi puuttuu kokonaan. TEM tulee tekemään kokonaisarvion valtiopäivävuoden 2010 hallituksen esityksiin perustuvien muutosten taakkavaikutuksista kevään 2011 aikana.

Työryhmä onkin todennut, että yritysten hallinnollisten kustannusten ja hallinnollisen taakan etukäteisarviointi hallituksen esityksissä on keskimäärin puutteellista. Vuoden 2009 hallituksen esitysten taakkavaikutusten osalta TEM teetti oman seurannan lisäksi tarkemman selvityksen 21 säädöshankkeen vaikutuksista. Tämänkin selvityksen yhtenä keskeisenä johtopäätöksenä oli, että hallituksen esityksiin sisältyvä tieto yrityksille koituvista hallinnollisista kustannuksista ja taakasta oli muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta hyvin suppeaa. Selvitykseen liittyvissä lainvalmistelijoiden haastatteluissa ei myöskään juuri tullut esille sellaista tietoa, jota ei olisi ollut hallituksen esityksessä tai sen tausta-aineistossa.

Valmistelijat eivät välttämättä tunnista yritysten hallinnollisia kustannuksia tai aliarvioivat niitä. Tämä on työryhmän näkemyksen mukaan riittävän hyvien arviointien kannalta erityisen ongelmallista. Valmistelijoilla tulisi olla tiedossa, mitä kohderyhmiä esitys koskee. Valmistelun tulisi olla avointa, ja myös yritysten olisi osallistuttava osaltaan vaikutusten arviointiin. Hallinnollisten kustannusten ja taakan arvioinnissa voidaan hyödyntää yritysten haastatteluja ja kuulemista, ja tämä olisi tarpeen ainakin vaikutuksiltaan merkittävässä hankkeissa.

Lisäksi on todettava, että hyväkään etukäteisarviointi ei korvaa taakkavaikutusten jälkikäteistä seurantaa. Lainsäädännön soveltamiskäytännöt ja viranomaismenettelyt ovat usein ratkaisevia toteutuvien yritysvaikutusten kannalta.

3 Työryhmän ehdotukset jatkotoimiksi

Työryhmän arvion mukaan säädösvalmisteluun liittyvässä yritysvaikutusten arvioinnissa on viime vuosina tapahtunut pieniä edistysaskeleita. Vaikutusarvioinnin ja yritysvaikutusten arvioinnin kehittämispanostus sekä elinkeinoelämän aktiivisuus ovat vaikuttaneet siihen, että yritysvaikutusten arviointi säädöshankkeissa on määrällisesti lisääntynyt ja että sääntelyn yritysvaikutukset tunnistetaan aiempaa paremmin. Vaikutusarvioinnin ohjeistus ja yleiset periaatteet ovat nyt perusteiltaan kunnossa, mutta haasteena on edelleen ohjeiden ja periaatteiden toteuttaminen käytännössä, konkreettisissa säädöshankkeissa.

Yritysvaikutusten arvioinnissa on edelleen merkittäviä puutteita. Puutteellista arviointi on usein etenkin silloin, kun yritysvaikutukset ovat säädöshankkeessa ns. sivuvaikutusten luonteisia tai kun kyse on välillisistä yritysvaikutuksista, kuten vaikutuksista yritysten investointeihin, innovaatiotoimintaan tai kilpailukykyyn. Myöskään vaikutuksia yritysten hallinnolliseen taakkaan ei säädösvalmistelussa arvioida riittävästi, ja taakkavaikutusten euromääräinen arviointi on harvinaista - huolimatta siitä, että hallitus on asettanut määrällisen tavoitteen vähentää yritysten hallinnollista taakkaa neljänneksellä vuoden 2012 loppuun mennessä.

Työryhmän näkemyksen mukaan yritysvaikutusten arvioinnin kokonaistilannetta voidaan siten pitää korkeintaan tyydyttävänä. Yritysvaikutusten tunnistamisessa ja arvioinnin laadukkuudessa on myös havaittavissa ministeriöiden välisiä eroja huolimatta siitä, että valtioneuvoston yhteinen vaikutusarviointiohjeistus edellyttää, että säädöshankkeen ja sen erilaisten toteuttamisvaihtojen kaikki olennaiset vaikutukset arvioidaan.

Hallituksen lakiesitysten eduskuntakäsittelyssä kiinnitetään usein huomiota esityksen vaikutuksiin ja niiden arviointiin. Hallituksen esitykseen sisältyvä vaikutusarviointi toimii kuitenkin tällöinkin lähtökohtana, eikä säädöshankkeen vaikutusarvioinnin merkittäviä puutteita voida enää eduskuntakäsittelyvaiheessa pääsääntöisesti korjata.

3.1 Tavoitteena yritysten toimintaympäristön ja kilpailukykyyn parantaminen

Lainsäädännön yritysvaikutusten arvioinnin kehittämisellä tulee työryhmän näkemyksen mukaan jatkossakin olla tiivis kytkentä yrityspolitiikkaan ja yritysten toimintaympäristön parantamiseen. Sääntelyn laadun parantamisella ja ns. älykkäällä sääntelyllä on keskeinen merkitys yritysten toimintaedellytysten ja kilpailukykyyn kannalta.

Yritysvaikutusten arvioinnin parantaminen on kuluneella vaalikaudella ollut osa kokonaisvaltaista, valtioneuvostotasoisista säädösvalmistelun vaikutusten arvioinnin kehittämistä. Myös seuraavalla vaalikaudella vaikutusarvioinnin kehittämistä

jatkettaneen yhtenäisen vaikutusarviointiohjeistuksen ja lainvalmistelun ns. konserniohjauksen kehittämisen pohjalta. Samoin pyrkimyksenä on tehostaa yleisesti politiikkatoimien vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointia sekä parantaa arvioinnin ja päätöksenteon tietopohjaa.

Yritysvaikutusten arvioinnin kehittäminen on jatkossakin tarkoituksenmukaista kytkeä tiiviisti valtioneuvostotasoiseen vaikutus- ja vaikuttavuusarvioinnin kehittämistyöhön. Työryhmä pitää tärkeänä, että hallituksen paremman sääntelyn toimien päätavoitteina ovat niin kansalaisten hyvinvointi kuin yritysten kilpailukyky. Kuluneella vaalikaudella käyttöön otetut vaikutusarvioinnin yleiset periaatteet ja ohjeet tulee panna nykyistä tehokkaammin käytäntöön konkreettisissa säädöshankkeissa eri ministeriöissä.

Työryhmä painottaa kuitenkin, että lähitulevaisuudessa keskeinen haaste tulee liittymään talouden kestävyysvajeen hoitoon sekä talouskasvua tukevan kilpailukyvyn ylläpitämiseen ja parantamiseen. Poliitiikkatoimien, mukaan luettuna lainsäädännön, julkistaloudellisten vaikutusten arvioinnin ja yritysvaikutusten arvioinnin tulisi työryhmän näkemyksen mukaan siksi olla selkeänä painotuksena valtioneuvostotasoisissa vaikutusarvioinnin kehittämistoimissa ja -hankkeissa.

3.2 Työryhmän toimenpide-ehdotukset

Työryhmä ehdottaa seuraavia kehittämistoimia säädösvalmistelun yritysvaikutusarvioinnin edelleen parantamiseksi:

1. Työ- ja elinkeinoministeriö jatkaa **käytännönläheisen tuen** tarjoamista yritysvaikutusten arviointiin ministeriöiden säädöshankkeille, kun hankkeilla on merkittäviä yritysvaikutuksia.

Tuen tarjoamisessa panostetaan yritysvaikutusten arvioinnin käytännön työvälineiden kehittämiseen. Tällaisia ovat muun muassa lainsäädännön ns. pienyritystesti, yritysten hallinnolliseen taakkaan liittyvien vaikutusten arviointimenetelmät, innovaatiovaikutusten arviointimallit, erilaiset yrityspaneeleit ja hyvien arviointiesimerkkien hyödyntäminen.

2. Työ- ja elinkeinoministeriö jatkaa yritysvaikutusarviointien systemaattista, jälkikäteistä **seurantaa**.

Yritysten hallinnollisen taakan kehitystä seurataan vuosittain määrällisesti osana yritysten hallinnollisen taakan vähentämistä koskevan hallituksen toimintaohjelman (2009–2012) seurantaa.

3. Työ- ja elinkeinoministeriö jatkaa **yhteistyötä ministeriöiden, elinkeinoelämän sidosryhmien ja vaikutusarvioinnin asiantuntijoiden kanssa** yritysvaikutusarvioinnin kehittämisessä.

4. **Säädöshankkeen valmistelusta vastaavan ministeriön** tulee huolehtia siitä, että hankkeen keskeisten toteuttamisvaihtoehtojen olennaiset vaikutukset, mukaan lukien yritysvaikutukset, arvioidaan valtioneuvoston yhteisten vaikutusarviointiohjeiden mukaisesti. Tähän sisältyy vaikutusarvioinnin kytkeminen valmisteluprosessiin ja jo valmistelun alkuvaiheisiin (esi- ja perusvalmistelu), arvioinnin suunnitelmallisuuden ja tietopohjan parantaminen, riittävä resursointi, arvioinnin dokumentointi valmistelun eri vaiheissa sekä valmistelun avoimuus ja yhteistyö sidosryhmien kanssa.

EU-lainsäädännön valmistelussa kansallisia vaikutuksia tulee arvioida riittäväällä tavalla jo EU-valmisteluvaiheessa. Tämä liittyy myös Suomen EU-vaikutamisen tehostamiseen.

5. Vaikutusarviointien laadun paraneminen edellyttää edellä mainittujen toimenpiteiden lisäksi **vaikutusarvioinnin tuen, laadunvalvonnan ja seurannan yleistä, valtioneuvostotasoista tehostamista**. Erityisesti hallitusohjelman painopisteiden toteuttamisen kannalta merkittävässä lainsäädäntöhankkeissa tulee varmistaa, että niihin liittyy riittävän laadukas ja kattava vaikutusten etukäteinen arviointi ja että huolehditaan myös vaikutusten jälkikäteisestä seurannasta.

Joissakin EU-jäsenvaltioissa, kuten Ruotsissa, Saksassa, Alankomaissa ja Iso-Britanniassa, on luotu järjestelyjä säädösvalmistelun vaikutusten arvioinnin laadun valvomiseksi. Useimmiten näissä toimielimissä on keskitytty yritysvaikutuksiin.

Suomessa säädösvalmistelun vaikutusarvioinnin tuen ja seurannan rakenteiden ja menettelytapojen kehittäminen kytkeytyy tällä hetkellä politiikkatoimien vaikuttavuusarvioinnin sekä lainvalmistelun ja lainsäädäntöpolitiikan ohjauksen kehittämiseen. Yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmä katsoo, että yritysvaikutusten arvioinnin tuen ja laadunvalvonnan tehostamiseksi tarvittavia rakenteita, resursseja ja menettelytapoja tulee arvioida näiden hankkeiden ja niiden tulosten hyödyntämisen yhteydessä.

Työryhmä katsoo, että joka tapauksessa tulevilla vaalikaudella tulee turvata **säädösvalmisteluun liittyvän taloudellisten vaikutusten ja niiden keskeisenä osana yritysvaikutusten arvioinnin laadunvalvonta**. Tämän toteuttaminen edellyttää rakenteiden ja menettelytapojen kehittämistä sekä riittäviä voimavaroja.

Tekijät Författare Authors Uppföljningsarbetsgruppen för bedömningen av lagstiftningsprojektens konsekvenser för företagen Ordförande: lagstiftningsdirektör Pasi Järvinen Sekreterare: konsultative tjänstemannen Liisa Lundelin-Nuortio, regeringssekreterare Jan Hjelt	Julkaisuaika Publiceringstid Date April 2011 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment 28.5.2009
Julkaisun nimi Titel Title Slutrapport från uppföljningsarbetsgruppen för bedömningen av företagskonsekvenser	
Tiivistelmä Referat Abstract <p>Enligt uppföljningsarbetsgruppen för bedömningen av lagstiftningsprojektens konsekvenser för företagen har det under de senaste åren skett framsteg i företagskonsekvensbedömningen, men fortfarande förekommer avsevärda brister i bedömningen. Lagstiftningsens kvalitet har dock en central betydelse för företagets verksamhetsbetingelser och konkurrenskraft.</p> <p>Enligt arbetsgruppen är det ändamålsenligt att koppla utvecklingen av företagskonsekvensbedömningen intimt samman med utvecklingen av konsekvens- och effektbedömningen på statsrådsnivå. Med tanke på utmaningarna i fråga om hållbarhet och konkurrenskraft bör bedömningen av politikåtgärdernas, inklusive lagstiftningsens, konsekvenser för den offentliga ekonomin och företagen tydligt framhåvas i utvecklingen av konsekvensbedömningen.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår följande åtgärder för att förbättra bedömningen av lagberedningens konsekvenser för företagen:</p> <ul style="list-style-type: none">• Arbets- och näringsministeriet fortsätter att erbjuda praktiskt stöd vid bedömningen av företagskonsekvenserna av ministeriernas lagstiftningsprojekt, när projekten har betydande konsekvenser för företagen.• Arbets- och näringsministeriet fortsätter att systematiskt, i efterhand, följa upp bedömningen av företagskonsekvenserna. Utvecklingen av företagets administrativa börda följs årligen kvantitativt upp som en del av uppföljningen av regeringens handlingsprogram för minskning av företagets administrativa börda.• Arbets- och näringsministeriet fortsätter samarbetet med ministerierna, näringslivets intressenter och experterna på konsekvensbedömning i utvecklingen av bedömningen av företagskonsekvenserna.• Det ministerium som ansvarar för beredningen av ett lagstiftningsprojekt bör se till att de väsentliga konsekvenserna av projektet, inklusive företagskonsekvenserna, i de centrala alternativen för genomförande bedöms i enlighet med anvisningarna om konsekvensbedömning. I beredningen av EU-lagstiftning bör de nationella konsekvenserna bedömas tillräckligt redan under EU-beredningsfasen.• För att konsekvensbedömningens kvalitet ska kunna förbättras krävs det att stödet för samt kvalitetskontrollen och uppföljningen av bedömningen effektiviseras på statsrådsnivå. Kvalitetskontrollen av den lagberedningsrelaterade bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna, och som en central del av dem konsekvenserna för företagen, bör tryggas. För att detta ska lyckas krävs utveckling av strukturer och förfaranden samt tillräckliga resurser. <p>Kontaktperson vid arbets- och näringsministeriet: Avdelningen för arbetslivs- och marknadsfrågor/Liisa Lundelin-Nuortio, tfn 010 606 2137</p>	
Asiasanat Nyckelord Key words lagstiftning, konkurrenskraft, konsekvenser för företagen, administrativ börda	
ISSN 1797-3562	ISBN 978-952-227-530-1
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 21	Kieli Språk Language Suomi, finska, finnish
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Vain sähköinen julkaisu Endast som elektronisk publikation Published in electronic format only

Tekijät Författare Authors Monitoring group for the assessment of legislative initiatives' impact on business Chair: Pasi Järvinen, Director of Legislation Secretaries: Liisa Lundelin-Nuortio, Ministerial Adviser; Jan Hjelt, Government Secretary	Julkaisuaika Publiceringstid Date April 2011 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment 28 May 2009
Julkaisun nimi Titel Title Final report of the monitoring group for the assessment of legislative initiatives' impact on business	
Tiivistelmä Referat Abstract According to the monitoring group for the assessment of legislative initiatives' impact on business, while recent years have seen progress in assessing business impacts at the legislative drafting stage, remarkable defects remain. However, quality of legislation plays a key role in the competitiveness and operating preconditions of businesses. According to the working group, it would be expedient to link the development of business impact assessment closely to that of impact assessment at Government level. Due to challenges in economic sustainability and competitiveness, assessing the impacts of policy measures, including legislation, on the public economy and enterprises should form a distinct focus area in the development of impact assessment. The working group proposes the following measures for enhancing the business impact assessment of legislative drafting: <ul style="list-style-type: none">• The Ministry of Employment and the Economy will continue to offer practical support in assessing the business impacts of legislative initiatives within ministries, whenever such initiatives are likely to have significant impacts of this kind.• The Ministry of Employment and the Economy will continue systematic, retrospective monitoring of business impact assessments. The development of the administrative burden on businesses is monitored quantitatively on an annual basis, as part of monitoring of the Government's action plan for reducing the administrative burden on businesses.• The Ministry of Employment and the Economy will continue cooperating with ministries, business stakeholders, and experts in impact assessment, in furthering the development of business impact assessment.• The ministry responsible for preparing each legislative initiative must ensure that key impacts of the project's main implementation options, including business impacts, are assessed in compliance with impact assessment guidelines. In preparing EU legislation, national impacts must be subject to adequate assessment when still under preparation within the EU.• Better quality of impact assessment requires enhanced support for assessment, and quality control and monitoring at Government level. Quality control of the assessment of the economic impacts and business impacts of legislative drafting must be ensured. This requires the development of structures and procedures, as well as adequate resources. Contact person at the Ministry of Employment and the Economy: Labour and Trade Department/Liisa Lundelin-Nuortio, tel. +358 (0)10 606 2137	
Asiasanat Nyckelord Key words legislation, competitiveness, business impacts, administrative burden	
ISSN 1797-3562	ISBN 978-952-227-530-1
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 21	Kieli Språk Language Suomi, finska, finnish
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Vain sähköinen julkaisu Endast som elektronisk publikation Published in electronic format only

Yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmän loppuraportti

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti ajalle 1.6.2009–31.3.2011 työryhmän säädöshankkeiden yritysvaikutusarviointien seurantaa varten. Työryhmän arvion mukaan säädösvalmisteluun liittyvässä yritysvaikutusten arvioinnissa on tapahtunut edistymistä, mutta arvioinnissa on edelleen merkittäviä puutteita. Lainsäädännön laadulla on kuitenkin keskeinen merkitys yritysten toimintaedellytysten ja kilpailukyvyyn kannalta.

Työryhmän mukaan talouden kestäväyyteen, kilpailukykyyn ja kasvuun liittyvien haasteiden vuoksi lainsäädännön taloudellisten vaikutusten ja niiden osana yritysvaikutusten arvioinnin tulee olla selkeänä painotuksena valtioneuvostotasoisissa vaikutusarvioinnin kehittämishankkeissa. Säädöshankkeiden taloudellisten vaikutusten ja yritysvaikutusten arvioinnin laadunvalvonta tulee turvata. Työryhmä ehdottaa käytännönläheisiä toimenpiteitä yritysvaikutusten arvioinnin laadun parantamiseksi.

Verkojulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-227-530-1



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY