

LAUSUNTO

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtionavustuksista yritystoiminnan kehittämiseksi ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta

Viitaten 20.6.2013 päivättyyn lausuntopyyntöönne kiitämme mahdollisuudesta antaa lausunto yllä mainittuihin lakiuudistuksiin liittyen.

Uudistus on perusteltu ja tavoitteet julkisen yritysrahoitusjärjestelmän vaikuttavuuden parantamisesta ja järjestelmän yksinkertaistamisesta ovat kannatettavia.

Erityisesti haluamme lausua näkemyksemme

- Yritystukien suuntaamisesta yleisesti,
- Vaikuttavuudesta ja tarpeesta siirtyä suorista tuista kohti vastikkeellista yritysrahoitusta,
- Rahoitusmuotojen määrän vähentämisestä seitsemästä kahteen,
- Yritysten kehittämisrahoituksen käyttötarkoituksesta,
- Toimintaympäristön kehittämisavustuksen käyttötarkoituksesta,
- Kansallisen ja EU-tukein alueellisesta kohdistamisesta,
- Tukijärjestelmän yksinkertaistamisesta,
- Vaikuttavuusarvioinneista,
- TEMin yritystukien yhteensovittamisesta MMM:n yritystukien kanssa.

Yritystukien suuntaaminen – palvelutalous huomioitava myös yritystukijärjestelmää kehitettäessä

Lakiesityksessä todetaan, että avustuksia olisi tarkoitus käyttää uudella ohjelmakaudella osarahoituksena etenkin pienten ja keskisuurten yritysten kilpailukyvyn parantamiseen sekä uuden yritystoiminnan ja uuden liiketoiminnan kehittämiseen, PK-yritysten uudistumiseen, kasvuun ja kansainvälistymiseen.

Yrityksille suunnattujen valtionavustusten tulisi vahvistaa Suomen kilpailukykyä vallitsevassa teollisessa rakennemuutoksessa, eikä ylläpitää toimintoja, jotka eivät pärjää markkinaehtoisesti globaalissa kilpailussa. Lakiehdotuksen perusteluissa mainitaan palveluiden tuottavuuskehityksen parantaminen yhdeksi soveltamisalueeksi, mutta vallitsevassa teollisessa murroksessa palveluyritysten erityistarpeet eivät tule lakiesityksessä riittävästi huomioiduksi. Kasvua ja menestystä rakennetaan toisaalta monipuolisesti teollisuuskytkentäisiä palveluja, palveluinnovaatioita ja konsepteja kehittämällä ja toisaalta tuottavuutta ja lisäarvoa parantavilla ICT-sovelluksilla, mikä tulisi huomioida myös julkisten yritystukien suuntaamisessa

<http://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-B256.pdf>)

Digitalisaation vaikutukset ja aineettoman pääoman kehitys ja suojaus tulee huomioida myös yritystukien suuntaamisessa nykyistä selvemmin. Digitalisaation myötä palvelualan yrityksillä on merkittävää kansainvälistä kasvupotentiaalia, mutta toisaalta myös perinteisten kotimarkkinakeskeisten palveluiden kohtaama globaali kilpailu ja palvelutyön siirtyminen matalamman työvoimakustannusten maihin on selkeästi lisääntynyt. Yritystukijärjestelmää tulisikin kehittää siten, että se vahvistaisi palveluyritysten kilpailukykyä, palvelujen konseptointia, ja palvelumuotoilua, palvelutuotteiden tuottavuuskehitystä, prosessi- ja IC-sovelluksia, johtamista, työyhteisöjä sekä kansainvälistä kasvua.

Yritystuki uudistuksen seuraava vaihe – vastikkeellisuus ja riskilainat

Rahoituksen saatavuus on erityisesti palveluyrityksille merkittävä kasvun este. Palveluyritysten näkökulmasta yritystukijärjestelmään liittyy kaksi merkittävää näkökulmaa; yhtäältä työvoimavaltaisena alana tuilla on teollista tuotantoa herkemmin kilpailua vääristävä vaikutus ja toisaalta palveluyritysten taseiden pienuudesta ja vakuuksien puuttumisesta johtuen palveluyritysten mahdollisuudet saada markkinaehtoista kasvurahoitusta ovat huonommat.

Markkinaehtoisen rahoituksen puutteet ja samalla palveluyritysten tarpeet ja kasvupotentiaali tulisi huomioida nykyistä selvemmin myös yritystukien suuntaamisessa, minkä vuoksi esitämme, että suomalaista valtiontuki uudistusta jatkettaisiin entistä enemmän vastikkeellisempaan suuntaan kehittämällä esim. Finnveran aktiivista takuupolitiikkaa sekä suorien yritystukien sijaan otettaisiin käyttöön riskilainoja, jota tarvittaessa voitaisiin konvergoida avustuksiksi.

Rahoitusmuotojen vähentäminen kahteen tukimuotoon on kannatettavaa – VARA-rahamen toimintaa ei saa lakkauttaa

Lakiesityksessä esitetään, että jatkossa yritystoiminnan kehittämiseen olisi käytössä kaksi avustusmuotoa eli yksittäisille yrityksille myönnettävä yritysten kehittämisavustus ja ei voittoa tuottamattomille organisaatioille myönnettävä yritysten toimintaympäristön kehittämisavustus. Nykyisen seitsemän eri

tukimuodon yhdistäminen kahteen tukimuotoon on perusteltua järjestelmän yksinkertaistamisen, yhtenäisten käsittelyprosessien mutta myös vähentyvien määrärahojen näkökulmasta.

Alkavien yritysten ja kyläkauppatuen lopettaminen osittain kilpailua vääristävänä tukena on perusteltua varsinkin, kun alkavien yritysten käytössä on edelleen ”palkkatukiluontoinen” starttiraha.

Nykyinen T&K&I-hankkeiden valmisteluun suunnattu valmisteluraha (VARA) on ollut toimiva ja yritysten (mm TEKES-rahoitteisia) kasvuhankkeita aktivoiva rahoitusmuoto. On tärkeää, että hyvien hankkeiden valmisteluun panostetaan jatkossakin ja VARA-rahaman kaltainen toiminto sisältyy kehittämisavustukseen suhteessa samansuuruisena. VARA-rahaman yksi hyvä puoli on ollut niiden muuta yritysrahoitusta nopeampi käsittely ELY-keskuksessa. Yhdistämällä eri tukimuodot yhdeksi tueksi ei saisi johtaa esim. valmisteluhankkeiden rahoituksen käsittelyaikojen pidentymiseen.

Yritysten kehittämisrahoitus tulisi kohdistaa immateriaaliseen kehitykseen

Lakiesityksen mukaan yritysten kehittämisavustusta voitaisiin suunnata sekä aineellisiin että aineettomiin investointeihin. Käytössä olevien niukkojen resurssien seurauksena mahdollisen aineellisen investoinnin avustus olisi todella pieni ja paljon byrokratiaa vaativaa. Suorien yritystukien sijaan kiinteiden investointien rahoituksessa tulisi kehittää ja hyödyntää mm Finveran lainainstrumentteja ja kohdistaa kehittämisavustus yksinomaan aineettomaan kehittämiseen ja aineettomiin investointeihin.

Lakiesityksen mukaan alueellisesti merkittävien suurten yritysten kiinteisiin investointeihin olisi edelleenkin mahdollista myöntää avustusta. Verkostotaloudessa ja globaalien arvoketjujen pilkkoutuessa olisi perusteltua, että mahdolliset isojen yritysten tuet suunnattaisiin immateriaalisiin, laajan yritysverkoston kilpailukykyä kehittäviin verkostohankkeisiin eikä kiinteisiin investointeihin kuten lakiesityksessä tällä hetkellä esitetään.

Yritysten toimintaympäristön kehittämisavustus ei saa johtaa päällekkäiseen ”yritysten ystävät” toimintaan

Yritysten toimintaympäristön kehittämisavustus on ehdotettu suunnattavaksi voittoa tavoittelemattomille julkisille ja yksityisille yhteisöille hankkeisiin, jonka tavoitteena on pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytysten kehittäminen.

Yritysten yksi keskeinen kritiikki nykyistä yritysneuvontaorganisaatiota kohtaan on ollut järjestelmän pirstaleisuus ja neuvonta / kehityshankkeiden suuri lukumäärä - ”yhden luukun puute”. Toimintaympäristön kehittämistuella on rahoitettu lukuisia kehitysyhtiöiden, ammattikorkeakoulujen, yliopistojen ja muiden ei voittoa tuottavien tahojen yrityskehityshankkeita, joiden tavoitteena on

ollut mm uusyritystoiminta, kansainvälinen kasvu, työvoiman saatavuus, jne. Osittain myös aikaisemmin virkatyönä tehtyä yritysneuvontaa ja yritysverkostohankkeita on ulkoistettu toimintaympäristötuella ELY-keskuksista kehitysyhtiöille ja/tai korkeakouluille. Toimijoiden suuri lukumäärä ja yritystoiminnan kehitykseen tähtäävien projektien kirjo on ollut omiaan vaikuttamaan pirstaleiseen mielikuvaan suomalaisesta yrityspalvelujärjestelmästä, lyhytkestoisiin, vaikuttavuudeltaan vähäisiin projekteihin sekä päällekkäisiin toimintoihin.

Laissa tai sen soveltamista ohjaavissa säädöksissä tulisi tarkemmin ottaa kantaa toimintaympäristön kehittämistuen saajien strategiseen luonteeseen, jotta varmistettaisiin hallitusohjelmankin tavoitteleva julkisten yrityspalveluiden ”yhden luukun periaate”. Tämä edellyttäisi myös ELY-keskusten virkamiestyönä suoritettavien ydintehtävien nykyistä täsmällisempää määrittelyä.

Esitys siitä, että toimintaympäristön kehittämisavustusta ei enää voisi myöntää alueellisiin pääomasijoitushankkeisiin, on erittäin kannatettava. Tätä puoltaa myös se, että pääomasijoitustoiminnan päävastuu on siirtymässä TEKESille, joilla on myös vahva alueellinen edustus ELY-keskusten kautta. Toimintaympäristön kehittämisavustuksella on ollut keskeinen rooli yritysverkostojen kehittämishankkeissa. Tukea on voitu myöntää esim. voittoa tuottamattomalle (kunnalliselle) kehitysyhtiölle, joka on sitoutunut vastaamaan koko hankkeen avustuksen allokoinnista eri osallistujien kesken sekä koordinoitua hankkeen suunnittelua, hallinnointia ja toteutusta. Nyt ehdotettu muutos, että koordinaattori, jolla ei ole yritystoimintaa, ei enää voisi toimia hakijana, ei ole kaikilta osin kannatettava. Esityksen mukaan tuki myönnettäisiin osallistuvalla yritykselle kullekin erikseen, mikä saattaa johtaa lisääntyvään hankehallintoon, hankkeiden valmistelun viivästymiseen ja lisääntyvään byrokraatiaan, mistä johtuen pienemmät yritykset voivat resurssisyistä joutua jäämään hankkeiden ulkopuolelle.

Lakiesityksen mukaisen työllisyysperusteisen investointiavustuksen lakkauttaminen on perusteltua. Käytännössä ko. avustuksella on rahoitettu erilaisia infra-, tie- ja kuntahankkeita, joiden yritysvaikutukset ja pitkäkestoiset työllisyysvaikutukset on ollut vaikea todentaa. Uuden lakiesityksen mukaan yritysten toimintaympäristön kehittämisavustusta olisi mahdollisuus suunnata myös yritystoimintaa välittömästi edistäviin infrastruktuurihankkeisiin. Esitys ei liene käytössä olevat resurssit huomioiden perusteltu. Kuntien, yliopistojen ja muiden julkisten toimijoiden elinkeinotoimintaa edistävät investoinnit tulisi rahoittaa toista kautta.

Kansallinen yritystukirahoitus keskitettävä kasvukeskuksiin – EU:n perusteinen rahoitus tukialueille

Lain perusteluissa vaikuttavuusarvioinnin yhteydessä todetaan, että sitä suunnataan hyvät kasvuedellytykset omaaville, käynnistysvaiheessa oleville tai laajeneville yrityksille. Lain mukaisella avustusohjelmalla toteutetaan yleistä yrityspolitiikkaa sekä alueellista elinkeinopolitiikkaa.

Kiistaton tosiasia on, että kasvukeskusten / yliopistokaupunkien (EU-tukien lähtökohdista ns. valkoisten alueiden) merkitys koko Suomen kilpailukyvyn edellytysten rakentajana on erittäin suuri. Avustusten suuntaamisessa kasvukeskusten merkitys koko Suomen ”moottorina” tulisi huomioida siten, että EU-osarahoitteiset avustukset suunnattaisiin EU-tukialueille Itä- ja Pohjois-Suomeen ja kansallinen raha kohdennettaisiin kokonaisuudessaan kasvukeskusalueille.

Yritystukijärjestelmä ei saa muodostua tekniseksi raha-automaatiksi

Lakiuudistuksen tavoitteena on yksinkertaistaa järjestelmää ja tehdä se yrittäjille helpommin hahmotettavaksi. Yksinkertaistetut kustannusmallit ja samoin sähköisen asioinnin lisääminen ovat kannatettavia toimenpiteitä.

Yritystukiprosessissa yksi tärkeä vaihe on kuitenkin ollut asiantuntevan yritysneuvojan ja yrityksen välillä käydyt ”sparraavat” keskustelut. Sähköisen hankekäsittelyn yhteydessä tulee varmistaa, ettei käsittely muutu tekniseksi ”raha-automaatiksi” ja vaikuttavuus heikkene hankekäsittelyn nopeuden kustannuksella.

Rahoituspäätösten keskittäminen ELY-keskuksille on kannatettavaa, mutta ELY-keskusten ohjauksessa tulee huolehtia yhtenäisistä, harkinnanvaraisista myöntökriteereistä ja tasalaatuisesta yrityspalvelusta.

Vaikuttavuusarviot keskiöön

Lakiuudistuksen tausta-aineistossa kuvataan seikkaperäisesti yritysrahoituksen volyymin ja vaikuttavuutta. Myönteisestä arvioinnista huolimatta nykyinen yritystukijärjestelmä on koettu vaikeaselkoiseksi, byrokraattiseksi, hitaaksi ja sen tarjoamat mahdollisuudet tunnetaan huonosti. Vaikuttavuuden parantamiseksi ja ELY-keskusten asiakaskunnan laajentamiseksi tulisikin kiinnittää erityistä huomiota ELY-keskusten uusasiakashankintaan ja huonosti vaikuttavien tukien selvittämiseen. Vähämerkityksellisten tukien välttämiseksi järjestelmää tulisi kehittää siten, että samalle yritykselle myönnettävät toistuvat yritystuet olisivat mahdollisia ainoastaan selvästi todennettavien kasvu- ja työllistämisvaikutusten perusteella.

MMM:n hallinnonalan yritystuet tulisi yhdistää hankekäsittelyltään ja kriteereiltään TEMin alaisten tukien kanssa

Lakiesitys kohdentuu yksinomaan Työ- ja elinkeinoministeriön alaisiin yritystukiin. Lain ulkopuolelle jäävät täysin Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan yritystuet, joiden suhteellinen osuus PK-yritysten rahoittajana seuraavalla EU:n rahastokaudella kasvaa oleellisesti. Vaikka Maa- ja metsätalousministeriön tuet käsitellään ELY-keskuksissa, poikkeavat niiden myöntämisperusteet ja käsittelyjärjestelmä toisistaan merkittävästi.

MMM:n ja TEM:n yritysrahoituksen myöntämiskriteerit ja hallinnointi on ehdottomasti yhteen sovitettava ja yhdistettävä yrityksiin päin näkyväksi yhdeksi kokonaisuudeksi. Nyt valmisteilla olevat kahden ministeriön erilaiset yritystukijärjestelmät ovat yritysten näkökulmasta tehoton, epäselvä, kilpailua vääristävä ja byrokraattinen.

Kunnioittaen



Riitta Varpe
toimitusjohtaja
Palvelualojen työnantajat PALTA ry