

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028. Ehdotetulla lailla kumottaisiin laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi.

Esityksen tavoitteena on yritystoiminnan kehittämiseksi tarkoitetun avustusjärjestelmän selkeyttäminen, tehostaminen ja vaikuttavuuden parantaminen. Esitys liittyy keskeisiltä osiltaan Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelmakauden 2021–2027 alkamiseen vuonna 2021.

Säätelyn päälinjat säilyisivät nykyisen kaltaisina. Avustusjärjestelmä muodostuisi edelleen kahdesta avustusmuodosta, jotka ovat yrityksen kehittämisavustus ja toimintaympäristön kehittämisavustus. Ehdotetun lain mukaisilla avustuksilla edistettäisiin taloudellista kasvua, työllisyyttä, yritysten innovaatiotoimintaa ja kilpailukykyä sekä muita elinkeinopoliittisia tavoitteita. Edellä mainittuihin tavoitteisiin pyritäisiin myöntämällä avustuksia erityisesti pienten ja keski-suurten yritysten kasvuun ja kehittämiseen. Avustusten myöntämisessä otettaisiin huomioon Euroopan unionin ja kansallisen alue- ja rakennepolitiikan tavoitteet sekä kilpailunäkökohdat.

Ehdotetun lain mukaisia avustusohjelmia käytettäisiin Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelmien toimeenpanoon vuonna 2021 alkavalla ohjelmakaudella. Lisäksi avustusohjelmia voisi käyttää puhtaasti kansallisesti rahoitettuihin avustuksiin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan syksyllä 2021. Voimaantulosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Laki olisi määräaikaan ja se olisi voimassa 31.12.2028 asti.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Nykytila.....	3
2.2 Yrityksen kehittämisavustuksen arviointi	9
2.3 Rakennerahasto-ohjelman 2014–2020 arviointi.....	12
3 Tavoitteet	12
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	13
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	13
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	15
5 Lausuntopalaute	19
5.1 Lausuntopyyntöön saadut vastaukset.....	19
5.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	23
6 Säännöskohtaiset perustelut	23
7 Lakia alemman asteinen sääntely	49
8 Voimaantulo	50
9 Toimeenpano ja seuranta	50
10 Suhde muihin esityksiin.....	51
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	51
11.1 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle.....	51
11.2 Henkilötietojen, yksityisyyden ja kotirauhan suoja	52
11.3 Yhdenvertaisuus ja hyvän hallinnon periaate.....	55
11.4 Elinkeinonvapaus	56
LAKIEHDOTUS	58
Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028	58

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Esitys liittyy Euroopan unionin alue- ja rakennepoliitiikan ohjelmakauden 2021–2027, jäljempänä myös ”ohjelmakausi”, alkamiseen vuoden 2021 aikana.

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Osana valmistelua järjestettiin sidosryhmille 12.3.2020 yritystukilain uudistamisen informaatio- ja kuulemistilaisuus. Tilaisuuteen osallistuivat seuraavien tahojen edustajat: Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Iisalmen Teollisuuskylä Oy, Keskuskauppakamari ry, Kuopion kaupunki, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Owal Group Oy, Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Kuntaliitto ja Suomen Yrittäjät ry. Tilaisuudessa käytiin läpi lakiuudistuksen tavoitteita ja aikataulua sekä yrityksen kehittämisavustuksen arvioinnin alustavia tuloksia.

Esityksestä on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, oikeuskanslerinvirastolta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselta, tietosuojavaltuutetulta, maakuntien liitoilta, Suomen Kuntaliitto ry:ltä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry:ltä, Palvelutyönantajat ry:ltä, Teknologiateollisuus ry:ltä, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry:ltä, Suomen Ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry:ltä, Akava ry:ltä, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:ltä, Keskuskauppakamarilta, Suomen Yrittäjät ry:ltä, Suomen Elinkeino- ja Kehitysyhtiöt SEKES ry:ltä, Finnvera Oyj:ltä, Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandilta, Ruokavirastolta sekä Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksiköltä. Lausuntopyyntö julkaistiin 1.7.2020 myös lausuntopalvelu.fi -sivustolla. Lausunnot pyydettiin antamaan viimeistään 17.8.2020. Lausuntoaika oli hieman suositeltua lyhyempi, koska lakiesitys ei sisällä merkittäviä muutoksia voimassa olevaan sääntelyyn.¹

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Nykytila

Valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetun lain (9/2014), jäljempänä myös *yritystukilaki*, mukaista yrityksen kehittämisavustusta ja yritysten toimintaympäristön kehittämisavustusta on pääsääntöisesti käytetty Euroopan unionin rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanoon vuonna 2014 alkaneella ohjelmakaudella. Lisäksi tukiohjelmiä on voinut käyttää puhtaasti kansallisesti rahoitettujen hankkeiden toteuttamiseen.

Yritystukilain mukaisia avustuksia on ohjelmakaudella 2014–2020 myönnetty 5 843 yrityksen ja 199 voittoa tavoittelemattoman yhteisön kehittämishankkeeseen yhteensä noin 700 miljoonaa euroa. Myönnetty avustus sisältää sekä puhtaasti kansallisen että Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020 – Suomen rakennerahasto-ohjelman rahoituksen. Myönnetystä avustuksesta rakennerahasto-ohjelman rahoituksen osuus oli noin 588 miljoonaa euroa eli 84 prosenttia. Yritysten kehittämishankkeiden toteuttamisen myötä arvioitiin syntyvän uusia työpaikkoja noin 31 000. Tuettujen yritysten liikevaihdon lisäyksenä arvioitiin noin 9,2 miljardia euroa, josta viennin

¹ Valmisteluaineisto on saatavilla hankesivulla osoitteessa <https://tem.fi/hankesivu?tunnus=TEM108:00/2019>.

osuuden arvioitiin olevan noin 5,8 miljardia euroa. Lisäksi myönnetyllä yrityksen kehittämisavustuksella on myötävaikutettu lähes 800 uuden yrityksen syntymiseen. Myönnetystä yrityksen kehittämisavustuksesta noin 97 prosenttia kohdistui alle 250 henkilöä työllistäville pienille ja keskisuurille yrityksille. Pääosa eli noin 75 prosenttia myönnetystä avustuksesta kohdistui pienille alle 50 henkilöä työllistäville yrityksille. Toimialoittain tarkasteltuna rahoitetuista hankkeista noin 44 prosenttia oli palvelualan yritysten, lähinnä liike-elämälle palveluja tarjoavien yritysten hankkeita. Alueittain tarkasteltuna yritystukilain mukaisista avustuksista noin 65 prosenttia kohdentui Itä- ja Pohjois-Suomeen. Kehittämisavustuksella on sekä euro- että kappalemääräisesti tarkasteltuna tuettu eniten kasvua, innovaatiotoimintaa ja kansainvälistymistä koskevia hankkeita. Kehittämisavustus on vaikuttanut hankkeiden toteuttamiseen, koska avustuksen saajista 33 prosenttia on ilmoittanut avustuksen ensisijaiseksi vaikutukseksi, ettei hanketta olisi toteutettu ollenkaan ilman avustusta. Kehittämisavustuksen myötä hankkeita on voitu toteuttaa suunniteltua laajempaan ja korkeatasoisempaan kuin ilman avustusta. Lisäksi avustuksen saaminen on joissain tapauksissa vaikuttanut siten, että hankkeen aikataulua on aikaistettu.

Kehittämisavustusten jakautumista yrityskoon ja toimialan mukaan sekä alueittain ja niiden vaikutusta hankkeiden toteuttamiseen on kuvattu tarkemmin seuraavissa taulukoissa helmikuun 2021 tilanteen mukaisesti. Alueellista jakautumista on tarkasteltu sekä ELY-keskuksittain että maakunnittain.

Taulukko 1: Kehittämisavustusten jakautuminen yrityskoon mukaan

Yrityksen koko	Myönnetty yrityksen kehittämisavustus			
	kpl	kpl %	euro	euro %
Mikro	3 139	53,7 %	204 188 640	31,2 %
Pieni	2 096	35,9 %	280 829 101	43 %
Keskisuuri	597	10,2 %	152 431 400	23,3 %
Suuri	11	0,2 %	16 539 150	2,5 %
Kaikki yhteensä	5 843	100,0 %	653 988 391	100,0 %

Taulukko 2: Kehittämisyhteisöjen jakautuminen toimialoittain TOL 2-numerotaso

20 suurinta toimialaa (2-numerotaso)	Myönnetty yrityksen kehittämisavustus		
	euro	euro % yhteensä myönne- tystä	kpl
25 Metallituotteiden valmistus (pl. koneet ja laitteet)	122 894 010	19 %	867
16 Sahatavaran sekä puu- ja korkkituotteiden valmistus (pl. huonekalut)	71 803 057	11 %	251
62 Ohjelmistot, konsultointi ja siihen liittyvä toiminta	43 372 491	7 %	730
28 Muiden koneiden ja laitteiden valmistus	39 219 433	6 %	334
55 Majoitus	28 817 674	4 %	129
10 Elintarvikkeiden valmistus	22 998 568	4 %	123
26 Tietokoneiden sekä elektronisten ja optisten tuotteiden valmistus	22 222 911	3 %	173
71 Arkkitehti- ja insinööripalvelut; tekninen testaus ja analysointi	17 328 696	3 %	244
93 Urheilutoiminta sekä hui- ja virkistyspalvelut	16 896 538	3 %	72
46 Tukkukauppa (pl. moottoriajoneuvojen ja moottoripyörien kauppa)	16 758 942	3 %	231
23 Muiden ei-metallisten mineraalituotteiden valmistus	16 225 451	2 %	83
27 Sähkölaitteiden valmistus	14 884 659	2 %	111
22 Kumi- ja muovituotteiden valmistus	13 818 991	2 %	142
32 Muu valmistus	12 259 422	2 %	167
43 Erikoistunut rakennustoiminta	11 247 639	2 %	138
79 Matkatoimistojen ja matkanjärjestäjien toiminta; varauspalvelut	11 206 982	2 %	91
29 Moottoriajoneuvojen, perävaunujen ja puoliperävaunujen valmistus	8 197 742	1 %	52

HE 46/2021 vp

38 Jätteen keruu, käsittely ja loppusijoitus; materiaalien kierrätys	7 987 759	1 %	50
20 Kemikaalien ja kemiallisten tuotteiden valmistus	7 678 199	1 %	63
11 Juomien valmistus	7 374 895	1 %	57

Taulukko 3: Avustusten jakautuminen alueittain

	Yrityksen kehittämisavustus		Yritysten toimintaympäristön kehittämisavustus		Yhteensä	
ELY-keskus / Maakunta	Myönnetty		Myönnetty		Myönnetty	
	kpl	euro	kpl	euro	kpl	euro
Etelä-Savon ELY-keskus	959	211 264 374	23	12 402 322	982	223 666 696
Etelä-Savo	231	43 668 778	7	2 095 542	238	45 764 320
Pohjois-Karjala	326	78 437 900	4	2 762 880	330	81 200 780
Pohjois-Savo	402	89 157 696	12	7 543 900	414	96 701 596
Hämeen ELY-keskus	1 125	56 117 756	72	11 832 317	1 197	67 950 073
Etelä-Karjala	108	7 094 493	11	1 711 132	119	8 805 625
Häme	172	8 557 359	9	983 265	181	9 540 624
Kymenlaakso	107	7 370 350	19	2 508 975	126	9 879 325
Päijät-Häme	314	14 435 190	23	4 838 856	337	19 274 046
Uusimaa	424	18 660 364	10	1 790 089	434	20 450 453
Keski-Suomen ELY-keskus	2 359	177 843 376	27	6 279 156	2 386	184 122 532
Etelä-Pohjanmaa	211	19 145 580	-	-	211	19 145 580
Keski-Pohjanmaa	216	22 642 800	4	580 310	220	23 223 110

HE 46/2021 vp

Keski-Suomi	400	40 584 659	6	1 932 490	406	42 517 149
Pirkanmaa	494	24 574 172	-	-	494	24 574 172
Pohjanmaa	318	13 410 571	6	548 197	324	13 958 768
Satakunta	261	23 501 700	7	2 723 000	268	26 224 700
Varsinais-Suomi	459	33 983 894	4	495 159	463	34 479 053
Pohjois-Pohjan- maan ELY-keskus	1 400	208 762 885	77	17 041 289	1 477	225 804 174
Kainuu	197	37 222 853	27	4 345 103	224	41 567 956
Lappi	453	69 016 161	18	3 078 954	471	72 095 115
Pohjois-Pohjanmaa	750	102 523 871	32	9 617 232	782	112 141 103
Kaikki yhteensä	5 843	653 988 391	199	47 555 084	6 042	701 543 475

Taulukko 4: Kehittämisyhteistyöt myöntämisperusteittain ohjelmakaudella 2014–2020

Ensisijainen myöntämisperuste	Myönnetty		
	euro	euro %	kpl
Kasvu	261 991 518	37 %	1 671
Innovaatiotoiminnan edistäminen (ml. uuden liiketoiminnan luominen)	176 735 427	25 %	1 640
Kansainvälistyminen	114 639 977	16 %	1 688
Energia- ja materiaalihyödyntäminen	82 345 639	12 %	393
Tuottavuus	46 458 202	7 %	412
Osaamisen vahvistaminen	19 372 712	3 %	238
Kaikki yhteensä	701 543 475	100 %	6 042

Taulukko 5: Avustuksen ensisijainen vaikutus hankkeen toteuttamiseen yrityksen kehittämisavustukset ja yritysten toimintaympäristön kehittämisavustukset (perustuu avustuksen saajien ilmoituksiin)

Myönnetty avustus yhteensä		Hanke toteutetaan korkeatasoisempaan		Hanke toteutetaan laajempaan		Hanketta ei toteuteta ilman myönnettävää avustusta		Hankkeen aikataulu aikaisetaan	
kpl	euro	kpl	kpl %	kpl	kpl %	kpl	kpl %	kpl	kpl %
6 042	701 543 475	1 349	22 %	2 004	33 %	1 985	33 %	704	12 %

Yritystukilain mukaiset yrityksen kehittämisavustus ja yritysten toimintaympäristön kehittämisavustus ovat harkinnanvaraisia avustuksia. Avustushakemuksia on ohjelmakaudella 2014–2020 käsitelty helmikuun 2021 tilanteen mukaan yhteensä 7 626 kappaletta. Kielteisiä päätöksiä on tehty yhteensä 1 584 kappaletta eli noin 21 prosenttia.

Taulukko 6: Kielteiset päätökset alueittain

	Yrityksen kehittämisavustus		Yritysten toimintaympäristön kehittämisavustus		Yhteensä	
ELY-keskus	Käsitelty	Hylätty	Käsitelty	Hylätty	Käsitelty	Hylätty
	kpl	kpl	kpl	kpl	kpl	kpl
Etelä-Savo	1 141	182	30	7	1 171	189
Häme	1 742	617	98	26	1 840	643
Keski-Suomi	2 769	410	31	4	2 800	414
Pohjois-Pohjanmaa	1 729	329	86	9	1 815	338
Kaikki yhteensä	7 381	1 538	245	46	7 626	1 584

Vuosi 2020 oli poikkeuksellinen yritysten kehittämishankkeisiin myönnettyjen avustusten osalta. Alkuvuoden 2020 aikana levinneen covid-19-pandemian aiheuttaman taloudellisen häiriötilanteen vaikutusten lieventämiseksi muutettiin 3.4.2020 voimaantulleella valtioneuvoston asetuksella (178/2020) valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annettua valtioneuvoston asetusta (716/2014) siten, että yrityksille voitiin myöntää kehittämisavustusta myös

markkina- ja tuotantohäiriötilanteessa. Avustusten hakuaika päättyi 8.6.2020. Avustushakemuksia jätettiin noin 33 000 kappaletta ja avustusta myönnettiin yhteensä noin 335 miljoonaa euroa.

Sekä rakennerahastovaroista että kansallisista varoista rahoitettavia avustuksia koskeva päätöksenteko on keskitetty rakennerahastoasioista vastaaville Pohjois-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Keski-Suomen ja Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille. Tehtävien keskittämällä on pyritty turvaamaan toiminnan tehokkuus resurssien niukentuessa. Myös sähköistä asiointia sekä hakemusten sähköistä käsittelyä on kehitetty viime vuosina. Näiden toimenpiteiden arvioidaan edistäneen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, jäljempänä myös ”ELY-keskus”, kustannustehokkuutta muun muassa siten, että esimerkiksi kaikki avustushakemukset, maksatushakemukset, lisätietopyynnöt ja hakemuksen palauttaminen täydennettäväksi on sähköistetty. ELY-keskusten asiantuntijat myös allekirjoittavat kaikki asiakirjat sähköisesti ja ne myös toimitetaan avustuksen saajille sähköisesti.

Toimintojen keskittäminen neljään ELY-keskukseen on mahdollistanut henkilöresurssien joustavamman käytön. Lisäksi voidaan arvioida, että päätöksenteon keskittäminen on parantanut myös asiakkaiden tasapuolista kohtelua esimerkiksi siten, että kullakin alueella on laadittu yhteinen rahoitusstrategia yritysrahoitushakemusten käsittelyn ja päätöksenteon tueksi.

2.2 Yrityksen kehittämisavustuksen arviointi

Työ- ja elinkeinoministeriö on teettänyt yrityksen kehittämisavustusta koskevan arvioinnin, jonka tarkoituksena oli arvioida avustuksen toimivuutta ja tehokkuutta sekä tarkastella missä määrin avustukselle lainsäädännössä asetetut tavoitteet on saavutettu ja miten ns. hyvälle tuelle asetetut kriteerit ovat täyttyneet. Lisäksi arvioinnissa tuli selvittää mitä mahdollisia kehittämis- tarpeita yrityksen kehittämisavustukseen kohdistuu. Owl Group Oy:n tekemä arviointi on julkaistu kesäkuussa 2020.²

Arvioinnin aineisto muodostui yritysten kehittämisavustushakemuksia ja -päätöksiä koskevista tiedoista, kolmesta avustuksen hakijoille, ELY-keskusten asiantuntijoille ja sidosryhmille tehdystä kyselystä, haastatteluista, aikaisemmista yritysten kehittämisavustusta koskeneista tutkimuksista ja selvityksistä sekä työpajasta, jossa käsiteltiin arvioinnin alustavia tuloksia. Kappalemääräisesti aineisto käsitti 5 542 yrityksen kehittämisavustusta hakenutta yritystä vuosina 2014–2019, jotka yhdistettiin kaupparekisteriaineistoon, 698 kyselyyn vastannutta yritystä ja 56 kyselyn sidosryhmä-/asiantuntijavastausta. Lisäksi arvioinnissa tehtiin 14 keskeistä sidosryhmähaastattelua.

Arvioinnin perusteella yrityksen kehittämisavustuksen myöntämis- ja maksamisprosessit toimivat pääsääntöisesti hyvin. Valtaosa yrityksistä kokee hakuprosessin sujuvaksi ja yritykset ovat pääosin erittäin tyytyväisiä ELY-keskusten tarjoamaan tukeen sen osalta. Arvioinnin keskeisen huomion mukaan myönnettävän kehittämisavustuksen pieni koko heikentää avustuksen tehokkuutta ja rajoittaa sen potentiaalista vaikuttavuutta.

Arvioinnissa tehtiin seuraavat huomiot kehittämisavustuksen käsittelyprosessin toimivuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta ja annettiin seuraavat kehittämissuosituksset.

² Julkaisu Yrityksen kehittämisavustuksen arviointi on luettavissa osoitteessa <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162309>.

Kehittämisyavustuksen ja sen käsittelyprosessin toimivuus ja tehokkuus

Yrityksen kehittämisyavustuksen painotukset vaihtelevat alueellisesti ja kehittämisyavustuksella rahoitetaan hyvin erityyppisiä hankkeita ja yrityksiä eri alueilla. Avustuksella rahoitetaan niin kone- ja laiteinvestointeja kuin esimerkiksi messumatkoja ja markkinatutkimuksia. Itä- ja Pohjois-Suomessa rahoitetaan enemmän teollisuusyritysten investointihankkeita, kun taas Etelä- ja Länsi-Suomessa painottuu asiantuntijayritysten kehittämishankkeet. ELY-keskuksilla on suuri harkintavalta rahoituksen ohjaamisessa omien painopisteidensä ja prioriteettiensä mukaisesti.

Valtaosa yrityksistä kokee hakuprosessin selkeäksi ja helpoksi; sähköisen asiointiprosessin koetaan helpottaneen hakemusten käsittelyä ELY-keskuksissa. Hakemukseen koetaan kuitenkin liittyvän jossain määrin tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Hakemuksessa kysytään paljon sellaisia tietoja, joilla ei koeta olevan riittävää yhteyttä hankkeen rahoituspäätöksen kanssa. Tällaisia tietoja ovat ennen muuta EU:n rakennerahasto-ohjelman vaatimat ns. horisontaalisia periaatteita koskevat kysymykset.

Yritykset ovat pääsääntöisesti erittäin tyytyväisiä ELY-keskusten tarjoamaan tukeen hakuprosessin aikana, mutta avustuskriteerien läpinäkyvyyttä toivotaan paremmaksi. Vaikka yhteistyöhön oltiin yrityksissä pääsääntöisesti tyytyväisiä, nähtiin yhteistyön kehittäminen myös yhdeksi tärkeimmäksi kehityskohteeksi hakemusprosessiin liittyen.

Maksatusprosessiin liittyy hallinnollista taakkaa sekä yritysten että käsittelijöiden näkökulmasta. Maksatuksen käytännöt eivät ole riittävän selkeitä yrityksille, minkä sekä yritykset että käsittelijät kokevat ongelmaksi. Maksatukseen toivotaan nykyistä selkeämpiä ohjeita yrityksille.

Yrityksen kehittämisyavustuksella on jossain määrin päällekkäisyyttä suhteessa Business Finlandin ja Maaseuturahaston yritystukiin. Kehittämisyavustusta saaneet yritykset hyödyntävät usein myös muita julkisia yritystukia: noin puolet hankkeita toteuttaneista yrityksistä on saanut myös muuta julkista rahoitusta. Yrityksen kehittämisyavustusta pidetään ELY-keskuksissa merkittävänä erityisesti alueiden ja aluekehittämisen näkökulmasta.

Tavoitteiden saavuttaminen ja hyvälle tuelle asetettujen kriteerien täyttyminen

Noin puolet hankkeista ei olisi toteutunut lainkaan ilman avustusta. Käytännössä tämä merkitsee, että noin puolessa rahoitetuista hankkeista vaikutukset olisivat jääneet kokonaan toteutumatta ilman avustusta. Niistä hankkeista, jotka olisivat tulleet toteutetuksi ilman avustusta, valtaosa on toteutettu laajempaan (68 %) ja/tai korkeatasoisempaan (60 %). Pienimmissä alle 10 henkilön yrityksissä avustus on ollut siinä mielessä tehokkaampi ja vaikuttavampi, että niissä noin 60 prosenttia hankkeista olisi jäänyt kokonaan toteutumatta ilman avustusta.

Avustusten pieni koko heikentää avustuksen tehokkuutta ja rajoittaa niiden potentiaalista vaikuttavuutta. Avustuksen määrä jää yli 20 prosentissa hankkeista alle 20 000 euroon ja avustukset ovat usein hyvin pieniä myös suhteessa yrityksen liikevaihtoon. Avustusten suuruudella on keskeinen vaikutus siihen millaisia ja kuinka laajoja vaikutuksia avustuksella voidaan saavuttaa. Lisäksi pienissä avustuspäätöksissä hankkeen hallinnolliset kustannukset pahimmillaan ylittävät varsinaisen avustuksen suuruuden.

Vaikutuksia kasvuun ja kannattavuuteen ei ole voitu tilastollisesti osoittaa, mutta avustusta saaneisiin yrityksiin on palkattu enemmän henkilöstöä kuin verrokkiyrityksiin. Yli 60 prosenttia yrityksistä arvioi itse tuen vaikuttaneen yritystoiminnan laajentumiseen ja kasvuun ja lähes puo-

let yrityksistä arvioi kehittämisavustuksen vaikuttaneen myös kansainvälistymiseen. Vaikutuksia kasvuun ja kannattavuuteen ei ole kuitenkaan voitu tilastollisesti osoittaa. Sen sijaan hankkeilla on aikaisempien tutkimusten mukaan ollut työllisyyttä tukeva vaikutus. Syntyneet työpaikat ovat luonteeltaan yleensä vakituisia ja kokoaikaisia.

Kehittämisavustus koetaan alueellisesti tärkeäksi rahoitusinstrumentiksi, joka osaltaan mahdollistaa muun rahoituksen saamisen yrityksille. Kehittämisavustuksella on suuri alueellinen merkitys erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa, joissa tukimäärät ovat myös suurimpia. Esimerkiksi osassa investointihankkeita kehittämisavustus on mahdollistanut hankkeen muun rahoituksen toteutumisen, joka erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa on voinut olla yrityksille hankalaa.

Kehittämissuosituks

Yrityksen kehittämisavustuksen myöntökriteerien selkeyttäminen ja yhdenmukaistaminen. Yritykset ovat pääsääntöisesti erittäin tyytyväisiä ELY-keskusten tarjoamaan tukeen hakuprosessin aikana. Avustuskriteerien läpinäkyvyyttä toivottiin kuitenkin nykyistä paremmaksi. Myös käsittelijät nostivat esiin selkeiden myöntökriteerien merkityksen, jotta hakemusprosessi olisi mahdollisimman sujuva. Avustusten painopisteet ja siten jossain määrin myös kriteerit avustettaville hankkeille vaihtelevat alueittain. Osin tämä on seurausta käytettävissä olevien määrärahojen suuresta erosta eri alueilla, mutta myös alueiden erilaisista painotuksista. Yritysten tasapuolisen kohtelun näkökulmasta kriteerien yhdenmukaistaminen on tärkeää. Tämän ei kuitenkaan tarvitse merkitä sitä, ettei tuessa voitaisi huomioida alueiden erilaista yritysrakennetta ja kehitystarpeita.

Rahoituspäätöksen ja sen ehtojen selkeyttäminen. Maksatusprosessiin liittyy hallinnollista taakkaa sekä yritysten että käsittelijöiden näkökulmasta. Maksatuksessa hyväksyttävät menot ja käytännöt eivät ole riittävän selkeitä asiakkaille. Maksatuksen tarvitaan nykyistä selkeämpiä ohjeita ja rahoituspäätöksen ja sen ehtojen tulisi olla mahdollisimman selkeitä ja yksiselitteisiä hakijalle.

Avustusten absoluuttisen ja suhteellisen minimikoon nostaminen. Avustusten pieni koko heikentää niiden tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Pienimmät avustukset ovat olleet muutamia tuhansia euroja. Lisäksi avustukset ovat usein hyvin pieniä myös suhteessa yrityksen liikevaihtoon. Yritysten kehittämisavustukselle tulisi luoda kansalliset ohjeet avustusten tarkoituksenmukaisesta minimikoosta sekä absoluuttisesti että suhteellisesti. Alle 10 000 euron avustuksia ei voida niiden hallinnollisten kustannusten vuoksi pitää missään tilanteessa tarkoituksenmukaisena.

Mikäli kehittämisavustuksella rahoitetaan myös jatkossa pieniä hankkeita, tulisi hakemusprosesseja kehittää erilaisiksi hankekoon ja -tyypin mukaan. Hakemusprosesseja tulisi eriyttää hankkeiden koon ja tyypin mukaisesti. Nykyisin prosessit ovat periaatteessa samanlaisia miljoonien eurojen investoinneille kuin muutamien tuhansien kehityshankkeille. Pienille hankkeille hakuprosessi on nykymuodossaan tarpeettoman raskas.

Rahoitusta tulisi pyrkiä ohjaamaan nykyistä selkeämmin pienempien ja kasvavien yritysten riskipitoisiin hankkeisiin. Noin puolet rahoitusta saaneista yrityksistä on pitkään toimineita ja usein hyvin stabiilia liiketoimintaa harjoittavia yrityksiä. Osa rahoitetuista hankkeista on myös luonteeltaan yrityksen normaalia kehittämistä, toisin sanoen sellaisia kehitystoimia tai investointeja, jotka yrityksen olisi välttämätön tehdä kilpailukykyensä ja asemansa säilyttääkseen joka tapauksessa. Rahoituksen vaikuttavuuden parantamiseksi ja sen varmistamiseksi, että ns. hyvän tuen kriteerit täyttyvät, rahoitusta olisi ohjattava enemmän pienempien ja kehittyvien yritysten riskipitoisiin hankkeisiin.

Työnjakoa eri rahoitusmuotojen välillä tulisi edelleen selkiyttää kansallisella tasolla, vaikka ne eivät ole suoraan päällekkäisiä. Asiakkaat ovat osin samoja esimerkiksi yrityksen kehittämisavustuksessa, Business Finlandissa, Finnverassa ja maaseuturahoituksessa. Haastatellut asian-tuntijat kaipasivat myös selkeämpiä kansallisia kriteerejä rahoitukselle. Toisaalta hyvin yksityiskohtaisten rahoituskriteerien riskinä pidettiin sitä, että voi syntyä väliinputoajia.

Johtopäätökset arvioinnista

Arvioinnin perusteella voidaan todeta kehittämisavustuksilla olevan vaikutusta sekä yritysten halukkuuteen että mahdollisuuksiin toteuttaa kehittämissankkeita. Kehittämisavustuksen on myös todettu lisäävän hankkeiden toteuttamista, kasvattavan hankkeen kokoa ja nostavan hankkeen tasoa. Kehittämisavustuksilla tuetuilla hankkeilla on myös edistetty työllisyyttä.

Arvioinnin perusteella tehdyt havainnot ja kehittämissuosituksot on huomioitu tämän esityksen valmistelussa. Suurin osa kehittämissuosituksista ja avustusten vaikuttavuutta parantavista toimista on kuitenkin toteutettavissa lainsäädäntöä kevyemmin menettelyin, kuten esimerkiksi sekä avustusten saajille että niiden myöntäjille annettavia ohjeistuksia selkeyttämällä ja toimivaltaisten viranomaisten linjauksia yhtenäistämällä.

2.3 Rakennerahasto-ohjelman 2014–2020 arviointi

Rakennerahasto-ohjelman 2014–2020 arviointi, joka valmistui kesäkuussa 2019, käsitti myös Euroopan aluekehitysrahastosta, jäljempänä myös ”EAKR”, rahoitettujen yrityksen kehittämisavustusta saaneiden yritysten hankkeiden vaikuttavuuden arvioinnin.³ Arvioinnin toteutti MDI Public Oy:n johtama konsortio.

Arvioinnin mukaan rakennerahasto-ohjelmasta rahoitettujen ja yrityksen kehittämisavustusta saaneiden yritysten kohdalla kasvua on mahdollistettu tavoitteisiin nähden hyvin; tosin osa vaikutuksista tulee näkyviin vasta pidemmän ajan kuluessa. Liikevaihto tai henkilöstö on kehittynyt merkittävästi positiiviseen suuntaan yli puolella ohjelman tavoitteena olleesta yritysmäärästä (vuoden 2018 tietojen mukaan). Keskeistä on kuitenkin se, että EAKR-rahoitus on parantanut pienten ja keskisuurten yritysten, jäljempänä myös ”pk-yritys”, kasvun edellytyksiä pitkällä tähtäimellä. Rahoituksella on vaikutettu onnistuneesti myös pk-yritysten kansainvälistymiseen. Rahoitus on parantanut kansainvälistymisvalmiuksia ja edesauttanut muun muassa kansainvälisten yhteistyöverkostojen rakentumista. Sen sijaan vaikutukset elinkeinorakenteen monipuolistamiseen ja uusien yritysten syntymiseen ovat olleet vaatimattomat. Yhä useamman yrityksen liiketoiminnassa myös vähähiilisyyttä edistävät teemat ovat jatkuvasti tärkeämmässä roolissa. Rahoitus on parantanut yritysten kehittämistyön laatua, nopeuttanut sitä ja aikaistanut sitä suhteessa alkuperäisiin suunnitelmiin, mikä vaikuttaa osaltaan pk-yritysten kilpailukykyyn.

3 Tavoitteet

Esitys liittyy kiinteästi valmisteilla olevaan hallituksen esitykseen laiksi alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta, jonka tavoitteena on muun muassa edistää alueiden kestävä kehitystä sekä kasvua ja kilpailukykyä. Alueiden kehittämisellä vahvistetaan muun muassa kasvua tukevaa elinkeino- ja innovaatorakennetta sekä vähennetään alueiden välisiä ja sisäisiä kehityseroja. Valtion, maakuntien sekä eri hallinnonalojen välisellä

³ Kestävä kasvua ja työtä –rakennerahasto-ohjelman arvioinnin loppuraportti saatavilla osoitteessa <http://www.rakennerahastot.fi/documents/10179/1700053/Rakennerahasto-ohjelman+arvioinnin+loppuraportti.pdf/4e220f74-4793-4980-a0e0-93b776f3438e>.

yhteistyöllä muodostetaan yhtenäinen näkemys aluekehittämisestä sekä luodaan järjestelmä, joka pystyy nykyistä selkeämmin ja yksinkertaisemmin vastaamaan yritysten palvelutarpeisiin.

Kansallisen aluepolitiikan ohella ehdotetun lain kannalta on tärkeää ottaa huomioon Manner-Suomen EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman tavoitteet, koska ehdotetun lain mukaisten avustusten olisi tarkoitus olla Euroopan aluekehitysrahaston ja oikeudenmukaisen siirtymän rahaston kautta tulevan rahoituksen merkittävä julkisen vastinrahoituksen muoto. Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelmakaudella 2021–2027 Euroopan aluekehitysrahoituksella on tarkoitus tukea erityisesti muun muassa hiilineutraalisuuden edistämistä sekä energia- ja materiaalihokkuutta. Valmistelussa olevan Suomen ohjelmaluonnoksen mukaan ohjelmassa tavoiteltaisiin pk-yritysten uudistumista, kestäväää kasvua, kansainvälistymistä ja kilpailukyvyyn parantumista. Ohjelman tavoitteina olisivat myös vähähiilisen ja hiilineutraalin talouden sekä digitalisaation edistäminen. Tavoitteena olisi lieventää ilmastosiirtymän haitallisia vaikutuksia tukemalla alueita ja työntekijöitä, joihin siirtymä vaikuttaa eniten. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston rahoituksella onkin tarkoitus tukea niitä jäsenmaiden alueita ja toimialoja, joihin siirtymä ilmastoneutraaliin talouteen vaikuttaa eniten, koska ne ovat riippuvaisia fossiilisista polttoaineista, muun muassa hiilestä, turpeesta ja öljyliuskeesta, tai kasvihuonekaasupäästövaltaisista teollisista prosesseista. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston tuki on tarkoitettu talouden monipuolistamiseen edellä mainituilla alueilla ja aloilla. Edellä mainitut tavoitteet huomioitaisiin myös ehdotetun lain mukaisia avustuksia myönnettäessä.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa rahoituspalveluiden tarjoaminen yrityksille niiden elinkaaren eri vaiheissa. Yrityksille tarjottavilla rahoituspalveluilla tuettaisiin kasvun edellytyksenä olevaa yritystoiminnan uudistumista ja liiketoimintaosaamisen kehittämistä esimerkiksi johtamisen, talouden, tuotannon, tuotekehityksen sekä työelämän laadun teemoissa. Lisäksi rahoituspalveluilla tuettaisiin pk-yritysten kansainvälistymiseen liittyviä toimenpiteitä. Rahoitus sisältäisi myös asiantuntijapalvelujen ostoa. Lisäksi tavoitteena on rahoituksen avulla käynnistää ja jouduttaa yritysten kehittämis- ja investointihankkeita, jotka muuten jäisivät toteutumatta tai toteutuisivat merkitykseltään vähäisempinä.

Lisäksi ehdotetun lain tavoitteena on tehostaa julkisen vallan toimenpiteitä tarjoamalla rahoituspalveluja pienten ja keski suurten yritysten toiminnan edistämiseksi. Tavoitteena on myös parantaa yritysten pitkän aikavälin kilpailukykyä kehittämällä osaamista, kannustamalla yrityksiä innovaatiotoimintaan ja kasvuun, edistämällä yritysten kansainvälistymistä sekä kehittämällä yritysten toimintaympäristöä. Tavoitteena on, että rahoituspalveluja suunnataan hankkeisiin, jotka mahdollisimman hyvin kohdistuvat yrityksen merkittävään kehittämiseen ja toiminnan uudistamiseen.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Yrityksen kehittämisavustus liiketoiminnan kehittämiseen, innovaatiotoimintaan, kasvuun ja kansainvälistymiseen liittyviin kehittämis- ja investointihankkeisiin vastaisi sisällöltään pääosin nykyistä yrityksen kehittämisavustus -tukimuotoa. Avustuksen kohdentamiseen vaikuttaa merkittävästi kuitenkin Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman 2021–2027 tavoitteet.

Avustusten suuntaamisessa on tarkoitus jatkossakin painottaa voimakkaasti pienten ja keski suurten yritysten hankkeita. Voimassa olevan lain mukaan yrityksen kehittämisavustusta voidaan I ja II tukialueilla myöntää myös suurten yritysten investointeihin, eli lähinnä koneiden ja laitteiden hankintaan sekä rakentamiseen. Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asuttujen alueiden

erityistarpeita varten on perusteltua edelleen säilyttää tämä mahdollisuus myöntää avustusta näillä alueilla myös suurten yritysten investointeihin. Suurten yritysten tukeminen olisi poikkeuksellista muun muassa siksi, että avustuksen myöntämisessä olisi otettava huomioon komission asetus 651/2014 tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti (*ryhmäpoikkeusasetus*), jonka mukaan suurelle yritykselle tukea voidaan myöntää vain uuteen taloudelliseen toimintaan, joka ei saa olla samaa tai samankaltaista toimintaa kuin kyseisessä toimipaikassa aikaisemmin harjoitettu toiminta.

Yrityksen kehittämisavustusta voitaisiin jatkossakin myöntää vain yritykselle, jolla arvioidaan olevan edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan. Kehittämisen ja investointihankkeisiin kohdistuvaa rahoitusta suunnattaisiin merkittäviin yritystoimintaa uudistaviin ja kehittäviin yritysten hankkeisiin.

Esitys sisältää muutosehdotuksen koskien toimialoja, joille kehittämisavustusta voidaan myöntää. Voimassa olevan yritystukilain mukaan kehittämisavustusta ei voida myöntää kalatalouteen, maatalouteen eikä metsätalouteen. Avustusta ei voida myöntää myöskään maataloustuotteiden jalostukseen ja kaupan pitämiseen. Toimialarajauksia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ainoastaan kalatalouden, maatalouden ja metsätalouden alkutuotanto rajattaisiin pois kehittämisavustuksen piiristä, kun aiempi raja on koskenut koko kalatalous-, maatalous- ja metsätalousalaa.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös koskien ympäristöön liittyvien näkökohtien huomioimisesta kehittämisavustuksen myöntämisen edellytyksenä. Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa säännöstä, vaan tuettaviksi esitettyjen hankkeiden myönteiset ympäristövaikutukset on katsottu avustuksen myöntämisestä puoltaviksi seikoiksi alemmanasteisen sääntelyn perusteella ja hallinnon sisäisissä ohjeissa. Hiilineutraalisuuden edistäminen on yksi pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteista. Lisäksi EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmakaudella 2021–2027 Euroopan aluekehitysrahoituksella on tarkoitus tukea erityisesti muun muassa hiilineutraalisuuden edistämistä ja energia- ja materiaalitehokkuutta. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston rahoituksella on puolestaan tarkoitus tukea alueita ja toimialoja, joihin siirtymä ilmastoneutraaliin talouteen vaikuttaa eniten. Ottaen huomioon edellä mainittujen rahastojen ja hallitusohjelman tavoitteet, on arvioitu tarkoituksenmukaiseksi säätää lain tasolla ympäristönäkökohtien huomioimisesta kehittämissankkeissa avustusta myönnettäessä.

Ehdotetussa laissa voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen pk-yritystoimintaa palvelevaan kehittämis-toimintaan tarkoitettua toimintaympäristön kehittämisavustuksen sisältö vastaisi pääosin nykyistä tukimuotoa. ELY-keskusten myöntämän toimintaympäristön kehittämisavustuksen tarkoituksena on tukea kasvua ja elinkeinorakenteen monipuolistamista, innovaatioiden kehittämisen edellytysten luomista sekä muita toimintaympäristöä ja kehittymisedellytyksiä parantavia hankkeita. Lisäksi lakiehdotuksessa on haluttu korostaa yritysten välisen yhteistyön merkityksen lisäksi yritysten ja korkeakoulujen sekä tutkimuslaitosten yhteistyön ja soveltavan tutkimuksen edistämisen merkitystä.

Toimintaympäristön kehittämisavustuksella rahoitettavaan kehittämissankkeeseen voisi sisältyä myös sellaisia investointeja, jotka ovat välttämättömiä kehittämissankkeen toteuttamiseksi. Lisäksi avustusta olisi edelleen mahdollista myöntää kansallisista varoista myös pääomasijoitustoimintaan nykyisen käytännön mukaisesti eli siten, että avustus myönnettäisiin pääomasijoitushankkeen välittäjäorganisaatiolle sijoituksen tekemiseksi pääomasijoitusrahastoon.

Avustuksen palauttamista, takaisinperintää ja maksatuksen lopettamista koskeviin säännöksiin ei esitetä merkittäväksi katsottavia muutoksia nykyisen lain sisältöön verrattuna. Pienemmistä

enintään 250 euron takaisinperinnöistä on tarkoituksenmukaista luopua, koska niiden hallinnointi aiheuttaa suhteettoman paljon kustannuksia, verrattuna niillä saataviin tuloihin.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset koskien avustusten käsittelyssä käytettävää tietojärjestelmää. Tietojärjestelmästä ei säädetä voimassa olevassa laissa.

Lisäksi ehdotetaan, että laissa säädettäisiin kehittämisavustuksen myöntämisestä poikkeuksellisissa oloissa. Vuoden 2020 aikana Suomessa ja maailmalla alkanut covid-19-pandemia on aiheuttanut äkillisen ja ennalta-arvaamattoman laajan häiriötilan yhteiskuntaan ja pandemian vuoksi tehdyt rajoitustoimet ovat vaikuttaneet merkittävästi myös yrityksiin ja niiden toimintaan, kasvu- ja kehittämismahdollisuuksiin. Äkillisesti muuttuneessa toimintaympäristössä yritykset ovat tarvinneet tukea toimintaedellytystensä turvaamiseksi ja toimintansa uudelleen suuntaamiseksi. Tuen tarve ja yritysten suorittamat kehittämistoimet ovat kuitenkin poikenneet luonteeltaan normaalioloissa tehtävistä kehittämistoimenpiteistä, minkä vuoksi yritykset ovat tarvinneet perusmuotoisesta yrityksen kehittämisavustuksesta poikkeavaa tukea. Vastaavanlaisiin tilanteisiin voitaisiin tulevaisuudessa varautua siten, että yrityksille säädettäisiin mahdollisuus saada poikkeuksellisissa oloissa kehittämisavustusta toiminnan tukemiseksi, sopeuttamiseksi ja maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin asetuksenantovaltuuksista, joiden perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisestä ja käyttökohteista, avustuksen maksamisesta ja ennakkoa koskevasta menettelystä, avustuksen saajista, myöntämisen edellytyksistä ja sovellettavista valtioneuvoston asetuksista sekä hyväksyttävistä kustannuksista ja kustannusmalleista. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustuksen määrästä, avustuksen hakemisesta, avustuspäätöksestä ja sen sisällöstä, muutoshakemuksesta ja muutospäätöksestä sekä kehittämisavustuksen myöntämisestä poikkeuksellisissa oloissa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset julkiseen talouteen

Ehdotetun lain ei arvioida lisäävän valtion menoja verrattuna voimassa olevan lain aiheuttamiin menoihin. Ehdotetun lain mukaisiin avustuksiin käytettävät Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman kautta kanavoituva Euroopan aluekehitysrahaston ja oikeudenmukaisen siirtymän rahaston rahoitus ja sitä vastaava kansallinen rahoitus määräytyvät EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman tavoitteiden ja painopisteiden mukaisesti.

Esityksen mukaisia avustuksia rahoitettaisiin Euroopan aluekehitysrahastosta saatavilla varoilla, oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta saatavilla varoilla ja valtion talousarvion määrärahoista. Lisäksi on mahdollista, että ehdotetun lain mukaisiin avustuksiin käytettäisiin myös mahdollisten uusien EU:n rahoitusvälineiden kautta kanavoitavia varoja, kuten esimerkiksi EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen (Recovery and Resilience Facility, RRF) rahoitusta. Pääosin rahoitus ehdotetun lain mukaisiin avustuksiin tulee ohjelmakauden 2021–2027 varoista. Viime vuosina myönnettyjen avustusten vuosittainen määrä on vaihdellut 85 ja 120 miljoonan euron välillä. Suomen saamasta Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman rahoituksen määrästä kaudelle 2021–2027 arvioidaan saatavan päätös vuoden 2021 puoliväliin mennessä.

Vaikutukset yrityksiin

Ehdotetun lain mukaisten tukimuotojen kriteerit ja tukiehdot vaikuttavat siihen, minkälaisille yrityksille ja yhteisöille rahoitusta myönnetään ja minkä tyyppistä toimintaa rahoituksen vaikutuksesta syntyy. Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelmakauden 2021–2027 tavoitteet vaikuttavat Euroopan aluekehitysrahaston ja oikeudenmukaisen siirtymän rahaston varoista rahoitettavien lakiehdotuksen mukaisten avustusten kohdentumiseen. Ohjelmakautta 2021–2027 koskevien EU:n asetusesitysten mukaan Euroopan aluekehitysrahoituksella tuetaan erityisesti pk-yritysten kasvua ja kilpailukykyä, tutkimus- ja innovointivalmiuksia ja kehittyneiden teknologioiden käyttöönottoa, hiilineutraalisuuden edistämistä, energia- ja materiaalitehokkuutta, digitalisaation hyödyntämistä sekä liiketoimintaosaamisen kehittämistä älykkääseen erikoistumiseen, teollisuuden muutosprosessiin ja yrittäjyyteen liittyen. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston rahoituksella tuetaan erityisesti niitä alueita ja aloja, joihin siirtymä ilmastoneutraaliin talouteen vaikuttaa eniten, koska ne ovat riippuvaisia fossiilisista polttoaineista tai hiili-intensiivisistä prosesseista. Koska ehdotetun lain mukaan uuden ohjelmakauden tavoitteet olisi huomioitava avustuksia myönnettäessä, arvioidaan, että avustuksilla on vaikutusta yritysten toteuttamien kehittämishankkeiden sisältöön. Kehittämishankkeissa arvioidaan painottuvan aiempaan ohjelmakauteen verrattuna enemmän erityisesti energia- ja materiaalitehokkuutta, vähähiilisyyttä sekä digitalisaatiota edistävät toimet. Ehdotetun lain mukaan kehittämisavustuksilla tuettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti yritysten kasvua, kansainvälistymistä ja innovaatiotoimintaan, minkä arvioidaan näkyvän avustuksen myöntämisperusteissa nykytilaa vastaavasti.

Ehdotetun lain vaikutukset kohdistuisivat pääosin pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, joille suurin osa ehdotetun lain mukaisista avustuksista kohdistuisi. Koska avustukset kohdistetaan voimassa olevaa yritystukilakia vastaavasti pk-yrityksille, ei ehdotetun lain arvioida muuttavan avustusten jakautumista eri kokoisille yrityksille. Jatkossakin avustukset kohdistuisivat nykytilaa vastaavasti erityisesti pienille ja mikroyrityksille, joille on kappalemääräisesti tarkasteltuna myönnetty lähes 90 prosenttia voimassa olevan lain nojalla myönnettyistä avustuksista. Ehdotetun lain 2 luvun mukaisella yrityksille myönnettävällä kehittämisavustuksella edistettäisiin erityisesti yritysten liiketoiminnan kehittämistä, innovaatiotoimintaa, kasvua ja kansainvälistymistä. Tarkoitus olisi suunnata avustusta erityisesti niille pk-yrityksille, joilla arvioidaan olevan hyvät kasvuedellytykset.

Ehdotetun lain mukaisella yrityksen kehittämisavustuksella toteutettaisiin yleistä yrityspolitiikkaa sekä alueellista elinkeinopolitiikkaa. Ehdotettu laki ei sisällä säännöksiä avustuksiin käytettävien varojen kohdentamisesta alueille. Päätös avustuksiin käytettävien varojen kohdentamisesta alueille tehdään erikseen vuoden 2021 aikana. Koska päätöstä varojen kohdentamisesta ei toistaiseksi ole tehty, ei voida esittää tarkkaa arviota siitä, miten varojen kohdentaminen vaikuttaa ehdotetun lain mukaisten avustusten myöntämiseen ja käyttämiseen alueille. On kuitenkin todennäköistä, että rahoituksen alueellinen kohdentuminen säilyy pääosin ennallaan voimassa olevan lain soveltamisaikaan verrattuna. Tällöin avustuksia myönnettäisiin jatkossakin alueellisesti tarkastellen eniten Itä- ja Pohjois-Suomessa.

Ehdotetun lain mukaisten avustusten arvioidaan jakautuvan eri toimialojen yrityksille pääosin vastaavasti kuin voimassa olevan lainsäädännön aikanakin. Voimassa olevan lain aikana kehittämisavustusta on myönnetty eniten teollisuuteen, jonne myönnettiin euromääräisesti tarkasteltuna 50 prosenttia ja kappalemääräisesti tarkasteltuna 64 prosenttia avustuksista. Eniten avustuksia myönnettiin teollisuuden toimialaryhmän sisällä metallituotteiden valmistukseen ja muuhun teollisuuteen. Toiseksi eniten kehittämisavustusta myönnettiin palvelualan yrityksille sisäl-

täen liike-elämän palvelut, kuluttajapalvelut sekä matkailun ohjelmapalvelut ja majoitustoiminnan. Palvelualan yrityksille myönnettiin euromääräisesti tarkasteltuna 44 prosenttia ja kappalemääräisesti tarkasteltuna 32 prosenttia avustuksista. Ehdotetun lain mukaan avustusta voitaisiin jatkossa myöntää myös kala-, maa- ja metsätalouteen pois lukien alkutuotanto. Ehdotettu muutos tuo uusia toimialoja avustuksen piiriin, kun voimassa olevassa yritystukilaissa kala-, maa- ja metsätalous on kokonaan rajattu pois avustusten piiristä. Toimialarajauksista koskevan muutoksen ei kuitenkaan arvioida merkittävästi muuttavan avustusten jakautumista eri toimialojen välillä.

Ehdotetun lain 3 luvun mukaisella voittoa tavoittelemattomille yksityisille ja julkisille yhteisöille sekä säätiöille myönnettävällä toimintaympäristön kehittämisavustuksella edistettäisiin innovaatiotoimintaa, pienten ja keskisuurten yritysten käynnistämistä, kasvua tai kehittämistä. Toimintaympäristön kehittämisavustusta myöntämällä ei vaikutettaisi suoraan yritysten toimintaan, mutta avustuksella olisi välillisesti vaikutuksia yritystoiminnan kehittämisen edellytyksiin. Toimilla voidaan välillisesti vaikuttaa positiivisesti yritysten investointeihin ja tutkimus- ja kehittämistoimintaan sekä innovaatioihin ja samalla vahvistaa yritysten edellytyksiä kansainvälistymiseen. Ehdotuksen sisältämissä toimintaympäristön kehittämisavustuksen hankkeissa voi olla mukana myös yrityksiä. Toimintaympäristön kehittämisavustus ei voi kuitenkaan kohdistua yritysten kustannuksiin, vaan yritysten on mahdollista hakea omien kehittämishankkeiden rahoittamiseen yrityksen kehittämisavustusta.

Ehdotetun lain mukaiset avustukset olisivat harkinnanvaraisia avustuksia. Avustuksilla voitaisiin tukea edellä todetuina tavoin yrityksiä, jotka suunnittelevat esimerkiksi uutta liiketoimintaa tai kansainvälistymistä. Ehdotetussa laissa ei säädetä yrityksille velvoitteita, jotka olisivat pakkotavalla liiketoiminnan edellytyksiä. Ehdotetun lain mukaisten avustusten hakemisesta ja käytämisestä arvioidaan aiheutuvan jonkin verran hallinnollisia, pääasiassa taloushallintoon kohdistuvia, kustannuksia. Avustushakemuksen ja maksatushakemusten laatiminen vaatisi jonkin verran työpanosta ja lisäksi hankkeesta olisi pidettävä projektikirjanpitoa, joka mahdollisesti kasvattaisi yrityksen kirjanpitokustannuksia. Avustusten hakemisesta ja niihin liittyvien hankkeiden hallinnoimisesta yrityksille aiheutuvat kustannukset ovat kertaluonteisia ja syntyvien kustannusten määrään vaikuttaa hankkeen laajuus ja sisältö.

Voimassa olevaan yritystukilakiin verrattuna ehdotetussa laissa ei säädetä uusia vaatimuksia avustuksen hakemiseen liittyen. EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman rahastojen varoista rahoitettujen hankkeiden osalta vaatimukset hakemuksessa annettavista tiedoista perustuvat uutta ohjelmakautta koskeviin EU:n asetuksiin, joiden valmistelu on kesken. Asetusluonnosten perusteella joitakin lisävaateita avustushakemusten sisältöön olisi tulossa, mutta muutoksilla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta hakemuksen tekemiseen tarvittavaan työpanokseen. Yritysten hallinnollista taakkaa keventää nykyisinkin käytössä oleva sähköinen avustusten hakua- ja käsittelyprosessi, joka nopeuttaa avustusten ja maksatusten hakemista.

Nykytilaan verrattuna yritysten hallinnollisia kustannuksia arvioidaan voitavan vähentää lisäämällä ennakon käyttämistä avustuksen maksamisessa. Ehdotetun lain mukaan ennakko voitaisiin maksaa avustuspäätöksen perusteella ilman erillistä maksatushakemusta, jolloin ennakon käyttöä lisäämällä tarve erillisten maksatushakemusten tekemiseen vähentyisi. Ennakkomaksujen käyttäminen on ollut voimassa olevan lain aikana mahdollista, mutta ennakkomaksu otettiin käyttöön vasta covid-19-pandemian aiheuttaman taloudellisen häiriötilanteen vaikutusten lieventämiseksi myönnettyissä avustuksissa, eikä sitä ole hyödynnetty perusmuotoisten kehittämisavustusten osalta.

Yritystukia koskevan tutkimuksen mukaan yritystuilla on lähtökohtaisesti vaikutusta yritysten kilpailukykyyn. Karkean arvion mukaan saadusta avustuksesta noin puolet parantaa yritysten

kustannuskilpailukykyä ja loput avustuksesta kohdistuu palkkoihin ja muiden tuotantopanosten hintoihin. Tarkasteltaessa yritystukien vaikutusta kilpailukykyyn on kokonaisarvioinnissa otettava huomioon myös se, että hinta- ja kustannuskilpailukykyyn osatekijät kytkeytyvät toisiinsa taloudellisten mekanismien välityksellä. Esimerkiksi hinta- ja kustannuskilpailukykyä vahvistava yritysten verotuksen keventäminen tai yritystukien määrän lisäys voi samalla kohottaa myös tuotantopanosten hintaa. Tämän vuoksi esimerkiksi avustuksina annettujen yritystukien vaikutus yritysten hinta- ja kustannuskilpailukykyyn on todellisuudessa pienempi kuin suoraan yritystuen määrästä voisi päätellä.⁴

Ehdotetun lain mukaisilla avustuksilla tuettaisiin yritysten kehittymistä ja innovaatiotoimintaa. Avustuksilla voi siten olla positiivista vaikutusta avustusta saavien yritysten tuottavuuteen ja kilpailukykyyn, vaikka avustus ei täysimääräisesti parantaisikaan yksinomaan yrityksen kilpailukykyä. Myönnetty kehittämisavustus voi siten parantaa avustusta saaneen yrityksen asemaa verrattuna yritykseen, jolle avustusta ei ole myönnetty. On kuitenkin otettava huomioon, että ehdotetun lain mukaisia avustuksia myönnettäessä olisi noudatettava myös valtionavustuslakia (688/2001), jonka mukaan valtionavustuksen myöntäminen edellytyksenä on, ettei avustuksen myöntämisen arvioida aiheuttavan vähäistä suurempia kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia. Voimassa olevan lain kilpailuvaikutuksia on tarkasteltu yrityksen kehittämisaavutuksen arvioinnissa. Arvioinnin mukaan tuen kilpailua vääristävät vaikutukset ovat kokonaisuudessaan arvioiden vähäiset. Koska tuen keskeiset vaikutukset liittyvät tukea saaneiden yritysten kilpailuaseman parantamiseen, vääristää tämän tyyppinen tuki lähtökohtaisesti aina kilpailua, jos kilpailuvaikutuksia ylipäättään voidaan arvioida olevan. Useimmissa tapauksissa vääristävän vaikutuksen voidaan kuitenkin arvioida olevan hyvin vähäinen.⁵ Ehdotetussa laissa kehittämisavustusten myöntämisen edellytykset vastaisivat pääosin voimassa olevaa lakia. Näin ollen ehdotetun lain kilpailuvaikutusten arvioidaan olevan vastaavia kuin voimassa olevan lainkin.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Voimassa olevan lain mukaisia avustuksia koskevan arvioinnin mukaan avustetut hankkeet lähtökohtaisesti tukevat talouden kasvua ja työllisyyttä, mutta kansatalouden tasolla vaikutuksia talouteen ja työllisyyteen ei voida täysimääräisesti arvioida tai todentaa. Avustusta saaneista yrityksistä yli 60 prosenttia arvioi tuen vaikuttaneen yritystoiminnan laajentumiseen ja kasvuun. Kasvu on näkynyt enemmän henkilöstömäärän kuin liikevaihdon kasvuna ja tukea saaneissa yrityksissä henkilöstö onkin kasvanut verrokkeja enemmän.⁶ Myös yritystukien EAKR-arvioinnissa on todettu, että tukea saaneissa yrityksissä henkilöstökustannukset ovat nousseet verrokkeja enemmän. Ero on ollut useissa vertailuissa tilastollisesti merkittävä, mikä osaltaan tukee näkemystä siitä, että avustusta saaneissa yrityksissä on palkattu henkilöstöä muita yrityksiä enemmän.⁷ Koska ehdotettu laki vastaa pääosin sisällöltään voimassa olevaa sääntelyä, voidaan arvioida, että ehdotetun lain mukaisilla avustuksilla voi olla jossain määrin työllisyyttä edistävä vaikutus.

⁴ Laukkanen, Marita – Maliranta, Mika (2019) Yritystuet ja kilpailukyky. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:33 s. 9, 46 ja 80.

⁵ Yrityksen kehittämisavustuksen arviointi, s. 38.

⁶ Yrityksen kehittämisavustuksen arviointi, s. 34–36.

⁷ Kestävää kasvua ja työtä rakennerahasto-ohjelman arvioinnin lisätöiden EAKR-osio, s. 43. Julkaisu on saatavilla osoitteessa <http://www.rakennerahastot.fi/documents/10179/2705764/Yritysten+tukeminen.pdf/c6620dc8-b1d0-464b-8379-d203441910d2>.

Ympäristövaikutukset

Ehdotetun lain mukaisia avustuksia myönnettäessä on huomioitava alue- ja rakennepoliittikan ohjelman tavoitteet hiilineutraalisuudesta sekä energia- ja materiaalitehokkuudesta sekä ilmastoneutraaliin yhteiskuntaan siirtymisen vaikutuksista ohjelmassa määritellyllä tavalla. Ehdotetun lain mukaan kehittämisavustusta myönnettäessä olisi huomioitava ympäristöön liittyvät näkökohdat. Ehdotetulla lailla arvioidaan olevan välillisiä positiivisia ympäristövaikutuksia elinkeinotoiminnassa siten, että lain mukaisia avustuksia myöntämällä voitaisiin edistää yritysten siirtymistä kohti muun muassa hiilineutraalia sekä energia- ja materiaalitehokasta toimintaa. Ympäristöön kohdistuvien kokonaisvaikutusten merkittävyys riippuu siitä, millä painoarvolla tavoitteet esimerkiksi vähähiilisuudesta toteutuvat konkreettisissa kehittämissankkeissa. Vaikutusten merkittävyyteen vaikuttaa myös se, missä määrin avustuksia tullaan rahoittamaan oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta, jonka varoilla tuetaan toimintaa, joka kohdistuu lähtökohtaisesti kokonaisuudessaan ilmastomuutoksen taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten hillintään ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen.

Uudella ohjelmakaudella painotetaan ohjelmakautta 2014–2020 vahvemmin ympäristöön liittyviä tavoitteita, kuten vähähiilisuutta sekä energia- ja materiaalitehokkuutta. Painotusten muuttamisella arvioidaan olevan avustusten positiivisia ympäristövaikutuksia lisäävä vaikutus.

Ehdotetussa laissa tarkoitettuja kehittämisavustuksia on aiemmin rahoitettu vain EAKR-varoin ja kansallisista varoista. Uudella ohjelmakaudella oikeudenmukaisen siirtymän rahaston varoista rahoitettaisiin lähtökohtaisesti hankkeita, joilla tuetaan vihreää siirtymää, minkä arvioidaan myös lisäävän kehittämisavustusten positiivisia ympäristövaikutuksia ohjelmakauteen 2014–2020 verrattuna.

5 Lausuntopalaute

5.1 Lausuntopyyntöön saadut vastaukset

Esityksestä annettiin yhteensä 33 lausuntoa. Lausunnon antoivat Finnvera Oyj, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus, jäljempänä *Keha-keskus*, Etelä-Savon ELY-keskus, Hämeen ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus, Ruokavirasto, Suomen Kuntaliitto, Etelä-Savon maakuntaliitto, Hämeen liitto, Kainuun liitto, Keski-Pohjanmaan liitto, Lapin liitto, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto, Pohjois-Pohjanmaan liitto, Pohjois-Savon liitto, Uudenmaan liitto, Varsinais-Suomen liitto, Akava ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Keskuskauppakamari, Koneyrittäjät ry, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Metsäteollisuus ry, Suomen Elinkeino- ja Kehitysyhtiöt SEKES ry, Suomen Yrittäjät ry, Teknologiateollisuus ry, Oikeuskanslerinvirasto, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Maa- ja metsätalousministeriö, Oikeusministeriö, Valtiovarainministeriö ja Verohallinto / Harmaan talouden selvitysyksikkö.

Lausuntopalautteessa esitystä pidettiin pääosin hyvänä kokonaisuutena ja katsottiin, että se luo riittävän perustan kansalliselle menettelylle EU:n valtiontukisäännösten noudattamisen varmistamiseksi sekä kansallisen tukijärjestelmän, tukien yhdenmukaisuuden ja vaikuttavuuden lisäämiseksi. Lisäksi lausunnoissa pidettiin hyvänä sitä, että jatkossakin painopiste olisi pienten ja keskisuurten yritysten tukemisessa. Hyvänä pidettiin myös mahdollisuutta myöntää jatkossakin kehittämisavustusta suurille yrityksille investointien tukemiseen I- ja II-tukialueilla. Lausuntopalautteessa suhtauduttiin pääosin myönteisesti toimialarajauksen muuttamiseen siten, että jatkossa kalatalouteen (pois lukien alkutuotanto) voitaisiin myöntää kehittämisavustusta. Kalataloutta koskevan toimialarajauksen muutoksen perusteluja pidettiin kuitenkin jossain määrin riit-

tämättöminä ja jatkovalmistelussa perusteluja on täsmennetty. Lisäksi ehdotusta kehittämisavustuksen myöntämisestä poikkeuksellisissa olosuhteissa pidettiin pääosin kannatettavana. Myös avustuksen ennakkomaksua koskevaa säännöstä pidettiin hyvänä muun muassa siitä syystä, että sen arvioitiin voivan vähentää niin sanotun siltarahoituksen eli yritysten väliaikaisen rahoituksen tarvetta avustuspäätöksen ja avustuksen maksatuksen väliin jäävänä aikana.

Lausuntopalautteessa tuotiin esiin myös sekä sisällöllisiä että säädösteknisiä kehittämiskohtia. Maa- ja metsätalousministeriön, Metsäteollisuus ry:n, Suomen yrittäjät ry:n, Koneyrittäjät ry:n sekä Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry:n lausunnoissa kritiikkiä kohdistui erityisesti ehdotettuun toimialarajaukseen siltä osin kuin ehdotettu rajausta sulkee metsätalouden kokonaisuudessaan kehittämisavustuksen ulkopuolelle. Lisäksi tilastollisen toimialaluokituksen (TOL) käyttöä avustuksen saajan määrittelyssä ei pidetty hyvänä menettelynä, sillä toimialaluokitusta käytettäessä esimerkiksi maa- ja metsätaloutta palvelevat yritykset ja puunkorjuuyritykset jäisivät yrityksen kehittämisavustuksen ulkopuolelle kokonaan ja väliinputoajiksi tukijärjestelmissä. Maa- ja metsätalousministeriö katsoi lausunnossaan, että tuen saamisen perusteena tulisi olla yritystoiminta, johon tukea haetaan. Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry:n lausunnossa puolestaan todettiin, että vain selkeästi perus maa- ja metsätalous tulisi rajata ulkopuolelle. Lausuntopalautteen perusteella ehdotettua toimialarajauksia on tarkasteltu uudelleen ja muutettu siten, että kehittämisavustusta voitaisiin myöntää kalatalouden lisäksi myös maa- ja metsätalouteen pois lukien alkutuotanto.

Kainuun, Lapin ja Pohjois-Pohjanmaan maakuntien liittojen lausunnoissa suhtauduttiin kielteisesti lakiesityksen 8 §:n 1 momentin 3 kohtaan, jonka mukaan toimintaympäristön kehittämisavustusta voidaan myöntää yritysten yhteistyön, yritysten ja korkeakoulujen sekä tutkimuslaitosten yhteistyön ja elinkeinoelämäverkottuneen tutkimuksen edistämiseen. Kyseisen lainkohdan katsottiin laajentavan ELY-keskusten toimivaltaa maakuntaliiton toimivallan puolelle, minkä vuoksi lausunnoissa katsottiin, että ehdotettu lainkohta tulisi poistaa. Myös Keski-Pohjanmaan liiton lausunnossa todettiin, että 8 §:n sanamuoto, voi johtaa päällekkäisyyksiin ELY-keskusten ja maakuntien liittojen myöntämän rahoituksen välillä. Saadun palautteen osalta todetaan, että lakiesityksen tarkoituksena ei ole tehdä laajentavia muutoksia ELY-keskusten toimivaltaan. Voimassa olevan yritystukilain nojallakin ELY-keskukset ovat rahoittaneet sekä yrityksiä että tutkimuslaitoksia. ELY-keskukset pystyvät tehokkaasti tunnistamaan elinkeinoelämän uusiutumis- ja tutkimustarpeita, joiden ratkaisemiseksi elinkeinoelämäverkottuneiden tutkimushankkeiden sisältö voidaan rakentaa. Kuluvalla EU:n ohjelmakaudella Business Finland on toiminut alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetussa laissa (7/2014) tarkoitettuna välittävänä toimielimenä. Uudella ohjelmakaudella Business Finland ei kuitenkaan enää toimisi välittävänä toimielimenä, mistä syystä on katsottu perustelluksi, että ELY-keskukset ovat edelleen yhtenä toimijana mukana elinkeinoelämäverkottuneen tutkimuksen rahoituksessa. Jatkovalmistelussa ehdotetun 8 §:n perusteluja on pyritty selkeyttämään ELY-keskuksen toimivaltaa koskevin osin.

Kainuun, Lapin, Pohjois-Karjalan ja Pohjois-Pohjanmaan maakuntien liittojen lausunnoissa katsottiin, että Itä- ja Pohjois-Suomen alueilla tulisi mahdollistaa kuntien ja kuntayhtiöiden toimitilahankkeiden tukeminen, koska toimitilahankkeiden rahoituksen puute on vaikeuttanut erityisesti teollisten hankkeiden etenemistä. Mahdollisuus tukea kuntien toimitilahankkeita poistui lainsäädännöstä valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetun lain (9/2014) voimaan tullessa. Lakimuutoksen taustalla oli tarve selkeyttää avustusjärjestelmää ja suunnata rahoitusta suoraan pienten ja keskisuurten yritysten hankkeisiin. Muutokseen vaikutti olennaisesti myös 1.7.2014 voimaan tullut ryhmäpoikkeusasetus, jonka mukaan suurelle yritykselle tukea voidaan myöntää I ja II tukialueella vain uuteen taloudelliseen toimintaan, joka ei saa olla samaa tai samankaltaista toimintaa kuin kyseisessä toimipaikassa aikaisemmin harjoitettu toiminta. Komission pk-yritysten määritelmän mukaan kiinteistöyhtiö, josta kunta omistaa vähintään 25

prosenttia katsotaan suureksi yritykseksi, jolloin sovellettaviksi tulevat edellä mainitut ryhmäpoikkeusasetuksen säännökset. Ryhmäpoikkeusasetuksen voimassa oloa on pidennetty vuoden 2023 loppuun asti Euroopan komission 2.7.2020 antamalla asetuksella (EU) 2020/972. Käytännössä ryhmäpoikkeusasetuksen säännökset edelleen estävät kuntien omistamien yhtiöiden toimitilahankkeiden tukemisen, eikä näin ollen katsota mahdolliseksi muuttaa lakiesitystä siten, että toimitilahankkeita voitaisiin jatkossa tukea.

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa todettiin, että tietojärjestelmää koskevan säännöksen osalta olisi syytä jatkovalmistelussa arvioida erityissääntelyn tarve suhteessa perustuslakivaliokunnan käytäntöön ja tietosuojasetukseen. Jos asiasta päädytään säätämään, tulisi jatkovalmistelussa arvioida tarve säätää täsmällisemmin tietojärjestelmän rekisterinpitäjästä huomioiden ELY-keskusten merkittävä rooli tietojen käsittelyssä ja mahdollinen yhteisrekisterinpitäjäisyys olisi arvioitava suhteessa tietosuojasetuksen 26 artiklaan. Myös oikeusministeriön lausunnossa kiinnitettiin huomiota samoihin tietojärjestelmää ja sen rekisterinpitäjiä koskeviin seikkoihin. Keha-keskuksen lausunnossa todettiin, että ELY-keskuksen asianhallinta ja sähköinen arkisto on USPA-asianhallintajärjestelmässä, jonka rekisterinpitäjänä on Keha-keskus. Lausunnossa todettiin lisäksi, että nykyisellä kaudella Tuki 2014-järjestelmässä myönnettyjen avustusten asiakirjahallinta on ollut haasteellista johtuen siitä, ettei sähköisen arkiston yhteyttä ole saatu rakennettua. Keha-keskuksen lausunnossa todetaan myös, että asianhallinnan yhteys ja sähköinen arkisto olisi viipymättä rakennettava Tuki 2014-järjestelmän ja USPA-asianhallintajärjestelmän välillä, jolloin rekisterinpito ja tiedonhallintayksikkönä toimiminen olisi luontevasti Keha-keskuksen vastuulla. Jatkovalmistelussa on huomioitu lausuntopalaute ja arvioitu erityisesti henkilötietojen käsittelyä koskevan erityissääntelyn tarpeellisuutta sekä eri viranomaisten rooleja tiedonhallinnassa. Tietojärjestelmää koskevan säännöksen sisällyttäminen esitykseen on arvioitu tarkoituksenmukaisesti ottaen huomioon erityisesti se, että käytössä oleva Tuki 2014-järjestelmä on päättymässä olevan EU:n rakennerahastokauden osalta osa rakennerahastotietojärjestelmäkokonaisuutta vielä ainakin vuoden 2024 loppuun asti. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa rakennerahasto-ohjelman hallinnoinnista ja hallintoviranomaisena vastaa myös siitä, että tietojärjestelmä täyttää rakennerahastosta rahoitettujen hankkeiden tietosisällön ja prosessin vaatimukset. Tämän vuoksi jatkovalmistelussa on päädytty siihen, että työ- ja elinkeinoministeriö toimisi tietojärjestelmän osalta tiedonhallintayksikkönä toistaiseksi. Avustusasioihin liittyvien henkilötietojen käsittely on jatkovalmistelussa arvioitu voitavan toteuttaa yksinomaan tietosuojasetuksen ja tietosuojalain nojalla. Tietojärjestelmää koskevan pykälän sanamuotoja on jatkovalmistelussa tarkistettu ja lisäksi sekä säännöskohtaisia että säätämisyjärjestysperusteluja on täydennetty.

Valtiovarainministeriön lausunnossa katsottiin, että vaihtoehtona kehittämisavustuksen myöntämiselle poikkeuksellisissa oloissa tulisi harkita, että valtioneuvosto voisi tarvittaessa antaa lyhyellä varoitusajalla tarvittavia lainsäädäntöehdotuksia eduskunnalle, mihin kevään 2020 kokeusten jälkeen on varmasti parempi valmius. Jos poikkeuksellisten olojen uutta sääntelyä halutaan kuitenkin ehdottaa, valtiovarainministeriö katsoi, että kynnys tukemiseen on pidettävä hyvin korkeana. Oikeusministeriön lausunnossa pidettiin perustuslain 80 §:n 1 momentin näkökulmasta asianmukaisena, että mahdollisuudesta myöntää poikkeuksellisten olojen tukea on säädetty laissa, eikä tukea, jonka myöntämisedellytykset poikkeavat laissa säädetystä myönnetä pelkästään asetukseen perustuen. Lausunnossa todettiin kuitenkin, että perusteluissa olisi hyvä tehdä selkoa ehdotetun säännöksen suhteesta 2 luvun kehittämisavustusta koskeviin säännöksiin. Lisäksi perusteluissa olisi syytä tuoda esiin, mitä menettelyjä poikkeuksellisten olojen tuen myöntämiseen sovelletaan, kun kuitenkin kyse on kehittämistuesta, eli samannimisestä tuesta, jonka osalta laissa muutoin on säädetty selkeistä menettelysäännöistä. Ehdotus kehittämisavustuksen myöntämisestä poikkeuksellisissa oloissa koskevasta pykälästä on jatkovalmistelussa päätetty säilyttää esityksessä. Jatkovalmistelussa pykälän perusteluja on täsmennetty siten, että

kynnys avustuksen myöntämiseen pykälän perusteella pysyisi korkeana sekä selkiytetty perusteluja selventämällä, mitä menettelyjä poikkeuksellisten olojen tuen myöntämiseen sovelletaan.

Useammassa lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja sen käyttöalaa ei oltu huomioitu lakiesityksessä. Lausuntopalautteessa pidettiin tärkeänä, että myös oikeudenmukaisen siirtymän rahasto huomioitaisiin lainsäädännössä rakennerahastoista myönnettävän rahoituksen rinnalla. Jatkovalmistelussa lakiehdotusta on täydennetty siten, että myös oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta saatavia varoja sekä mahdollisista muista valmisteltavana olevista EU:n rahastoista saatavia varoja olisi mahdollista käyttää myös ehdotetun lain mukaisten avustusten rahoittamiseen.

Oikeuskanslerinviraston lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että ehdotetussa laissa ei ole säännöksiä siitä, miten ympäristöön liittyvät näkökohdat otetaan huomioon yritysten kehittämishankkeissa, vaan tarkoitus olisi kiinnittää ympäristönäkökohtiin huomiota alemmanasteisessa sääntelyssä ja hallinnon sisäisissä ohjeissa. Lausunnossa todettiin, että perustuslain 20 § turvaa kaikille oikeuden terveeseen ja turvalliseen ympäristöön. Lausunnossa viitattiin myös perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön, jossa on todettu perustuslain 20 §:n ilmaisevan ihmisten kaikinpuolisen vastuun sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan kokonaisuudesta, joka turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymistä. Pykälän 2 momentin säännös on perustuslakivaliokunnan mukaan tarkoitettu vaikuttamaan erityisesti lainsäätäjän ja muiden norminantajien toimintaan. Lausunnossa todetaan lisäksi, että myös perusoikeussäännösten muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 309/1993 vp.) on todettu perustuslain 20 §:n ympäristösäännöksen kuvastavan ympäristökysymysten lisääntyneen merkitystä päätöksenteossa. Lausunnossa todetaan myös, että ilmastonmuutoksen etenemisen myötä säännöksen merkitys on entisestään korostunut. Edellä todetun perusteella ja huomioiden lisäksi, että yritystukiohjelman yhtenä tavoitteena on vähähiilisen ja hiilineutraalin talouden edistäminen, jolla on tärkeä merkitys ilmastonmuutoksen hillitsemisessä ja ympäristöperusoikeuden toteutumisen turvaamisessa, lausunnossa esitetään jatkovalmistelussa harkittavaksi, että lakiin sisällytettäisiin säännökset siitä, että ympäristöön liittyvät näkökohdat tulee ottaa huomioon myönnettäessä valtionavustuksia yritystoimintaan. Jatkovalmistelussa on päädytty lisäämään lakiehdotukseen yrityksen kehittämisavustuksen myöntämisen edellytyksiä koskevaan pykälään säännös siitä, että kehittämisavustusta myönnettäessä olisi huomioitava ympäristöön liittyvät näkökohdat.

Oikeusministeriön lausunnossa todettiin, että avustuksen hakemista koskevan pykälän perusteluja ja säätämisyjärjestysperusteluja tulisi tarkentaa siltä osin kuin kyse on yksinomaan sähköiseen hakemukseen siirtymisestä. Lisäksi säätämisyjärjestysperusteluja tulisi tarkentaa myös henkilötietojen käsittelyn osalta huomioiden perustuslakivaliokunnan uudempi lausuntokäytäntö, tietojen luovuttamista koskevan sääntelyn osalta ja arvioimalla takaisinperintäpykälää elinkeinovapauden kannalta. Oikeuskanslerinviraston lausunnossa todettiin, että säätämisyjärjestysperusteluja tulisi täydentää ehdotetun 18 §:n mukaiseen tarkastusoikeuteen liittyvän kotirauhan suojan sekä tietojensaantioikeutta koskevan 19 §:n osalta. Myös tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa todettiin, että tiedonsaanti- ja luovutusoikeuden osalta säännösten täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta erityisesti vaihdettavien tietojen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden osalta on vielä jatkovalmistelussa syytä arvioida suhteessa perustuslakivaliokunnan käytäntöön. Esi-tetyt huomiot säädöskohtaisten ja säätämisyjärjestysperusteluiden täydentämisestä on huomioitu jatkovalmistelussa ja perusteluja on täydennetty.

Lisäksi lausunnoissa tuotiin esiin joitakin yksityiskohtaisia sisällöllisiä ja säädösteknisiä huomioita esitysluonnoksesta. Jatkovalmistelussa esitystä on näiden palautteiden perusteella osin täsmennetty.

5.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvosto on antanut esityksestä lausunnon. Lausunnossa todettiin, että esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen sen antamista. Lausunnon mukaan esitysluonnoksen keskeisimpiä kehittämiskohteita ovat nykytilan kuvauksen ja ohjelmakaudella 2014–2020 myönnettyjen tukien jakautumista eri kokoisille yrityksille, toimialoille ja alueille koskevan kuvauksen tarkentaminen hyödyntäen taulukkoja tai kuvioita. Esityksessä tulisi arviointineuvoston mukaan myös esittää arvio siitä, miten uuden ohjelmakauden tuet muuttaisivat jakaumia päättyvään ohjelmakauteen verrattuna. Lisäksi esitysluonnoksessa tulisi tarkemmin erottaa ehdotukset, jotka muuttavat yritystukien myöntämistä uudella alue- ja rakennepolitiikan ohjelmakaudella aiempaan ohjelmakauteen verrattuna. Vaikutusarviointinissa tulisi arviointineuvoston lausunnon mukaan keskittyä tavoitteiden ja rahoituskriteerien muutoksista seuraaviin arvioituihin vaikutuksiin. Esitystä tulisi täydentää myös esittämällä tarkempi kuvaus tukien hakemiseen liittyvistä yrityksille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista ja vaikutuksesta yritysten hallinnolliseen taakkaan.

Arviointineuvosto katsoi, että yritysvaikutusten käsittelyssä tulisi keskittyä arvioitujen vaikutusten kuvaukseen. Vaikutuksia tulisi esittää paitsi yleisesti, myös ottaen huomioon tukien myöntämisessä tapahtuvat muutokset aiempaan ohjelmakauteen verrattuna. Vaikutusarviointinissa tulisi esimerkiksi esittää konkreettisempi arvio tukien suuntautumisesta uudella tavalla, kun jatkossa eräs tuen myöntämiskriteeri on hiilineutraalisuuden edistäminen. Lisäksi vaikutusten arvioinnissa tulisi ottaa huomioon, miten oikeudenmukaisen siirtymän rahasto mahdollisesti lieventää tai muuttaa uuden ohjelmakauden tukien yrityksiin kohdistuvia vaikutuksia. Arviointineuvosto kiinnitti huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei käsitellä tukijärjestelmän kilpailuvaikutuksia. Arviointineuvosto katsoo, että tukijärjestelmän kilpailua mahdollisesti vääristäviä vaikutuksia tulisi käsitellä esitysluonnoksessa.

Esityksen jatkovalmistelussa on huomioitu arviointineuvoston lausunnossa esitetyt keskeiset kehittämiskohteet ja täydennetty nykytilan kuvausta sekä arvioita esityksen vaikutuksista. Nykytilan kuvaukseen on lisätty tilastotietoa yritystukilain mukaisten avustusten jakautumisesta yrityskoon mukaan, alueittain ja toimialoittain. Lisäksi nykytilan kuvaukseen on lisätty tilastoja sekä myönnettyjen avustusten että kielteisten päätösten määristä. Esitysten vaikutusten arviointia on täydennetty erityisesti yritysvaikutusten osalta. Määrällistä arviota yrityksille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista ei kuitenkaan ole esitykseen sisällytetty. Kehittämisasiavustusta koskevan hakemusprosessin läpivieminen ja hankkeen hallinnointi on aina tapauskohtaista, ja tyyppiesimerkin määrittely avustuksen hakijan ja hankkeen osalta on sen vuoksi haastavaa. Hakemuksen tekemiseen ja hankkeen hallinnointiin liittyviin toimenpiteisiin kuluva aika, niiden sisältö ja muut hallinnollisia kustannuksia aiheuttavat toimenpiteet vaihtelevat merkittävässä määrin muun muassa hankkeen sisällöstä ja laajuudesta riippuen hankkeittain. Yrityksille aiheutuvien hallinnollisten kustannusten määrä vaihtelee kuitenkin merkittävästi hankkeittain, eikä näin ollen ole tarkoituksenmukaista esittää määrällisiä arvioita yrityksille kehittämisavustuksen hakemisesta aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista.

6 Säännöskohtaiset perustelut

1 Luku Yleiset säännökset

1 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että lain perusteella myönnettäviä avustuksia olisivat yrityksen kehittämisavustus ja toimintaympäristön kehittämisavustus.

Pykälän 2 momentin mukaan lakia sovellettaisiin myönnettäessä 1 momentin mukaista yrityksen kehittämisavustusta sekä toimintaympäristön kehittämisavustusta muualla Suomessa kuin Ahvenanmaan maakunnan alueella.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lain soveltamisalasta suhteessa valtionavustuslakiin. Yritystoiminnan kehittämiseksi myönnettävien avustusten erityispiirteiden johdosta on tarpeen säätää tässä laissa tarkoitetuista avustuksista eräiltä osin valtionavustuslaista poikkeavasti. Tämä koskee erityisesti avustusten käyttöä, valvontaa, tarkastusoikeutta, tietojen saantia ja luovuttamista, asiakirjojen säilyttämistä sekä avustuksen palauttamista ja takaisinperintää. Lisäksi 3 momentissa olisi viittaus taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annettuun lakiin (429/2016), jota sovellettaisiin tämän lain mukaisten avustusten myöntämisessä, jollei tässä laissa muuta säädetä.

2 §. Määritelmät. Pykälään ehdotetaan otettavaksi lain kannalta keskeisiä käsitteitä, joita ovat pieni yritys, keskisuuri yritys ja suuri yritys.

Pykälän 1–2 kohtien mukaiset pienen yrityksen ja keskisuuren yrityksen määritelmät perustuisivat Euroopan unionin komission mikroyritysten sekä pienten ja keskisuuren yritysten määritelmästä antaman suosituksen 2003/361/EY mukaisiin määritelmiin. Pykälän 3 kohdan mukaisella suurella yrityksellä tarkoitettaisiin yritystä, joka olisi kokoluokaltaan suurempi kuin pieni yritys ja keskisuuri yritys.

Komission suosituksen 2003/361/EY mukaan pk-yrityksellä tarkoitetaan yritystä, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 250 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto on enintään 50 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma on enintään 43 miljoonaa euroa ja joka täyttää yrityksen riippumattomuutta kuvaavat ja muut määritelmään sisältyvät pk-yrityksen tunnusmerkit. Pienten ja keskisuuren yritysten luokassa pienellä yrityksellä tarkoitetaan yritystä, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 50 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään 10 miljoonaa euroa sekä joka täyttää yrityksen riippumattomuutta kuvaavat ja muut määritelmään sisältyvät tunnusmerkit. Suurella yrityksellä tarkoitetaan muuta kuin edellä tarkoitettua pk-yritystä.

3 §. Avustusten rahoittaminen. Pykälässä säädettäisiin laissa tarkoitettujen avustusten rahoittamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan laissa tarkoitettujen avustusten rahoittamiseen voitaisiin käyttää kansallisia varoja ja osarahoituksena Euroopan unionin varoja. Lisäksi 1 momentissa säädettäisiin, että käytettäessä avustuksen rahoittamiseen Euroopan unionin varoja, olisi avustusta myönnettäessä otettava huomioon Suomen alue- ja rakennepolitiikan ohjelman 2021–2027 tavoitteet tai muun Euroopan unionin rahoitusvälineen käyttöä koskevat tavoitteet.

Voimassa olevan yritystukilain mukaisia avustuksia on rahoitettu pääosin Euroopan aluekehitysrahaston varoista. Myös uudella EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmakaudella yritystukilain mukaisia avustuksia rahoitettaisiin Euroopan aluekehitysrahaston varoista, minkä lisäksi avustuksia voitaisiin rahoittaa oikeudenmukaisen siirtymän rahaston varoista. Lisäksi on mahdollista, että ehdotetun lain mukaisiin avustuksiin käytettäisiin myös valmistelussa olevien tai ohjelmakauden aikana mahdollisesti perustettavien uusien EU:n rahoitusvälineiden kautta kanavoitavia varoja, mistä syystä momentissa ei mainittaisi nimeltä erikseen rahastoja, joiden varoja avustuksiin voidaan käyttää.

Koska ehdotetun lain mukaisten avustusten olisi tarkoitus olla erityisesti Euroopan aluekehitysrahaston ja oikeudenmukaisen siirtymän rahaston kautta tulevan rahoituksen merkittävä julkisen vastinrahoituksen muoto, on lain soveltamisen kannalta tärkeää, että avustusten myöntämi-

sessä otettaisiin huomioon Suomen alue- ja rakennepolitiikan ohjelman tavoitteet. Näitä tavoitteita ovat muun muassa alueiden kestävä kasvun ja kilpailukyvyyn edistäminen, kasvua tukevan elinkeinorakenteen vahvistaminen ja alueiden välisten kehityserojen vähentäminen sekä talouden monipuolistaminen alueilla, joihin vaikutetaan erityisesti ohjelman määrittelemällä tavalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, miltä osin avustuksia myönnettäessä sovellettaisiin alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annettua lakia. Momentin mukaan silloin, kun laissa tarkoitettuja avustuksia rahoitettaisiin Euroopan unionin varoista sovellettaisiin Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetun lain säännöksiä tuen viimeisen erän maksamisen hakemista koskevasta määräajasta (28 §), tuen maksamisen esteistä (30 §), tuen myöntämisen erityisistä esteistä EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmassa (37 §), hakuilmoituksen julkaisemisesta ja hakuaajasta EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmassa (38 §), päätöksestä EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman varoista myönnettävästä tuesta (39 §), EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman viestintävelvollisuuksien laiminlyönnistä aiheutuvista seuraamuksista (42 §), EU:n alue- ja rakennepolitiikan varoista rahoitettavan hankkeen tuen saajan velvollisuudesta säilyttää aineisto (46 §), EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman varojen käyttöä koskevista tarkastusoikeuksista ja tarkastusvaltuuksista (47 ja 48 §), EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman tarkastajan toimivallasta (49 §), EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman tietojärjestelmästä, digitaalisesta tukimenettelystä, vahvasta sähköisestä tunnistautumisesta tietojärjestelmää käytettäessä, tietojärjestelmän tietojen saannista ja luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla ja tietojärjestelmään tallennettujen tietojen julkisuudesta ja julkaisemisesta (50–54 §) sekä viranomaisien oikeudesta saada ja luovuttaa tietoja (75 §).

4 §. Viranomaiset. Pykälän mukaan lain mukaisia asioita käsittelevät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, joiden toimivaltaisuudesta säädettäisiin erikseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetussa laissa (897/2009) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa. Säännös vastaisi voimassa olevaa lakia.

2 Luku Yrityksen kehittämisavustus

5 §. Yrityksen kehittämisavustus. Pykälän 1 momentin mukaan yrityksen kehittämisavustus olisi harkinnanvarainen avustus. Lisäksi pykälän 1 momentissa säädettäisiin yrityksen kehittämisavustuksen käyttötarkoituksista. Yrityksen kehittämisavustusta voitaisiin myöntää yrityksen liiketoiminnan kehittämiseen, innovaatiotoimintaan, kasvuun tai kansainvälistymiseen liittyviin kehittämis- ja investointihankkeisiin. Avustusta voitaisiin myöntää aineellisiin ja aineettomiin investointeihin sekä kehittämistoimenpiteisiin. Aineellisella investoinnilla tarkoitetaan maa-alueiden, rakennusten, koneiden, laitteiden ja kaluston hankintaa sekä koneiden ja laitteiden pitkäaikaista vuokraamista. Aineettomalla investoinnilla tarkoitetaan tekniikan siirtoon liittyvien patenttioikeuksien, käyttö lupien, taitotiedon ja patentoimattoman teknisen tietämyksen hankintaa. Kehittämistoimenpiteellä tarkoitetaan liiketoimintaosaamisen, kansainvälistymisen, tuotteiden, palvelujen ja tuotantomenetelmien kehittämistä, hankkeiden valmistelua sekä muuta niihin rinnastettavaa yritystoiminnan merkittävää kehittämistä.

Yrityksen kehittämisavustusta myöntämällä pyritään edistämään kestävää taloudellista kasvua, työllisyyttä sekä muita elinkeinopoliittisia tavoitteita. Kestävän taloudellisen kasvun edistämiseen sisältyisivät muun muassa hiilineutraaliutta sekä energia- ja materiaalitehokkuutta ja digitalisaation hyödyntämistä koskevat tavoitteet. Muita elinkeinopoliittisia tavoitteita ovat esimerkiksi liiketoiminnan uudistaminen, elinkeinorakenteen monipuolistaminen, alueiden tasapainoisen kehittymisen vahvistaminen, tuottavuuden kohentaminen sekä liiketoiminnan osaamisen kehittäminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisestä ja käyttökohteista.

6 §. Yrityksen kehittämisavustuksen saajat. Pykälässä säädettäisiin siitä, kenelle yrityksen kehittämisavustusta voidaan myöntää. Pykälän 1 momentin mukaan avustusta voitaisiin myöntää pienille ja keskisuurille yrityksille. Pykälän 1 momentin mukainen peruslähtökohta, jonka mukaan avustusta myönnetään pääsääntöisesti pk-yrityksille vastaa voimassa olevaa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annettua lakia. Koska avustusta voitaisiin myöntää vain yrityksille, tukijärjestelmän ulkopuolelle jäisivät muun muassa luonnolliset henkilöt, jotka vasta suunnittelevat yritystoiminnan aloittamista. Sen sijaan avustusta voitaisiin myöntää luonnolliselle henkilölle, joka toimii yksityisenä elinkeinonharjoittajana.

Lisäksi 1 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta, jonka mukaan avustusta on mahdollista myöntää myös suuren yrityksen investointiin. Momentin mukaisesti alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta annetun lain (/) mukaisella I ja II -tukialueella voitaisiin suurelle yritykselle myöntää avustusta investointeihin, eli lähinnä koneiden ja laitteiden hankintaan sekä rakentamiseen. Suurten yritysten tukemisen tarkemmista ehdoista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Vaikka avustuksen myöntämisen painopiste on pk-yrityksissä, I ja II tukialueilla on perusteltua edelleen säilyttää EU:n valtiontukisääntöjen näillä alueilla sallima mahdollisuus myöntää avustusta myös suurten yritysten investointeihin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimialoista, joille yrityksen kehittämisavustusta ei voida myöntää. Toimialarajaus muuttuisi voimassa olevasta yritystukilaista siten, että vain alkutuotanto kalatalouden, maatalouden ja metsätalouden alalta rajattaisiin kehittämisavustuksen ulkopuolelle. Voimassa olevaa lakia vastaavasti kehittämisavustusta ei voitaisi edelleenkään myöntää maataloustuotteiden jalostukseen ja kaupan pitämiseen.

Kalatalouden alkutuotannolla tarkoitettaisiin veden elollisten luonnonvarojen hyödyntämistä eli kalastusta ja vesiviljelyä. Kalataloutta koskevat tarkennukset perustuvat maa- ja metsätalousministeriön ehdotukseen kalanjalostuksen tukemisesta ehdotetun uuden yritystukilain perusteella. Ehdotuksen perusteluna on se, että perinteisesti maa- ja metsätalousministeriön toimialaan kuuluvaa kalanjalostusta ei ole voitu määrärahasyistä tukea riittävässä määrin ja vastaavilla ehdoilla kuin muuta yrityssektoria Euroopan meri- ja kalatalousrahaston kautta ja maa-seurarahaston osalta kalanjalostuksen tukeminen on rajattu kokonaan pois.

Kalatalouden toimialarajaukseen koskevan muutosesityksen perusteena on myös se, että Euroopan aluekehitysrahaston kautta tukea on mahdollista myöntää myös kalanjalostukseen. Kyseessä olisi mahdollisuus, jonka myötä aluekehittämisvaroilla voitaisiin rahoittaa myös kalatalouden kehittämis- ja investointihankkeita, jos ne katsotaan alueiden näkökulmasta tärkeiksi. Kalanjalostuksen tukemisen mahdollistaminen myös yrityksen kehittämisavustuksella helpottaisi osaltaan nykytilannetta, jossa yritysten tukemisen maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tukiohjelmalla ei katsota olevan mahdollista vastaavalla tavalla kuin muun yrityssektorin. Euroopan meri- ja kalatalousrahaston rajalliset varat kohdennetaan kalatalouden alkutuotannon kehittämiseen, ympäristötoimiin, meripolitiikan kansallisiin toimiin sekä EU-lainsäädännön edellyttämiin tieteelliseen tiedonkeruuseen ja kalastuksenvalvontaan. Tämän vuoksi jalostussektorin kasvu- ja kansainvälistymistoimien sekä kehittämishankkeiden rahoittaminen on ollut hyvin rajoitettua pk-yritysten osalta.

Maatalouden alkutuotannolla tarkoitetaan peltoviljelyä, karjataloutta tai muuta tuotantoeläinten pitoa, kasvihuonetuotantoa, puutarha- ja taimitarhaviljelyä, turkistarhausta, hevosten kasvatusta, porotaloutta, mehiläistaloutta, ammattimaista metsästystä, marjastusta tai sienestystä

taikka muuta Euroopan yhteisön perustamissopimuksen liitteessä I tarkoitettujen tuotteiden tuotantotoimintaa. Metsätalouden alkutuotannolla tarkoitetaan tässä yhteydessä metsänhoitoa sisältäen metsän kasvatuksen ja metsänhoitoon liittyvät toiminnot. Metsänhoitoon kuuluviksi toiminnoiksi katsottaisiin Tilastokeskuksen toimialaluokituksen (TOL) mukaan alaluokkaan 021 Metsänhoito kuuluvat toiminnot. Avustusta voitaisiin ehdotetun lain mukaan myöntää myös puunkorjukseen ja metsätaloutta palvelevaan toimintaan sekä maataloutta palvelevaan toimintaan, joiden tukeminen ei voimassa olevan yritystukilain mukaan ole ollut mahdollista.

Maataloustuotteiden jalostuksella ja kaupan pitämisellä tarkoitetaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen liitteessä 1 tarkoitettujen maataloustuotteiden sellaista käsittelyä, jonka tuloksena saatava tuote on edelleen liitteessä 1 tarkoitettu maataloustuote sekä tuotteen markkinoille saattamista. Maataloustuotteita eivät ole metsistä ja muualta luonnosta peräisin olevat ei viljeltyt tuotteet, kuten esimerkiksi sienet, marjat ja luonnon keruutuotteet, joten mainittujen tuotteiden jalostusta koskevaa yritystoimintaa voitaisiin tukea yrityksen kehittämisavustuksella.

Ratkaistaessa, voidaanko avustus toimialarajoitukset huomioden myöntää, merkityksellistä on avustettavan hankkeen toimiala. Toimialarajauksen soveltaminen muuttuisi tältä osin verrattuna voimassa olevaan yritystukilain soveltamiskäytäntöön, sillä tähän asti toimialarajauksen tarkastelussa merkityksellisintä on ollut yrityksen kaupparekisteriin merkityn päätoimialan kuuluminen kehittämisavustuksen piiriin. Koska yritys voi toimia useammalla eri toimialalla, joilla kaikilla voi olla suuri painoarvo yritystoiminnassa, on kuitenkin katsottu tarkoituksenmukaiseksi painottaa jatkossa avustettavan hankkeen toimialaa tarkasteltaessa sitä, kuuluuko avustettava toiminta yrityksen kehittämisavustuksen piiriin. Toimialan tarkastelussa hyödynnettäisiin Tilastokeskuksen toimialaluokitusta.

Pykälän 2 momentin mukaisesti avustusten myöntämisessä olisi lisäksi otettava huomioon Euroopan unionin lainsäädäntöön perustuvat toimialakohtaiset rajoitukset, jotka koskevat muun muassa terveysturvallisuutta, liikennettä ja laivanrakennusta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen saajista.

7 §. Yrityksen kehittämisavustuksen myöntämisen edellytykset ja sovellettavat valtioneuvoston määräykset. Pykälässä säädettäisiin yrityksen kehittämisavustuksen myöntämisen edellytyksistä ja sovellettavista valtioneuvoston määräyksistä. Pykälän säännöksillä täydennettäisiin valtioneuvoston 7 §:ssä säädettyjä valtioneuvoston määräysten myöntämisen yleisiä edellytyksiä, jotka tulisi 1 §:ssä säädetyn perusteella huomioida myös kehittämisavustusta myönnettäessä. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaisesti avustusta yrityksen kehittämiseen voitaisiin myöntää, jos yrityksellä arvioidaan olevan edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan. Kannattamattoman toiminnan tukeminen ei olisi perusteltua kansantalouden edun, yritystoiminnan tehokkuuden eikä toimivan kilpailun näkökulmasta. Avustuksen myöntämistä harkittaessa tulisi myös arvioida, että yrityksen suunnittelema hankkeen kokonaisrahoitus on riittävä ja toteuttamiskelpoinen.

Momentin 2 kohdan mukaan myönnettävällä avustuksella tulee arvioida olevan merkittävä vaikutus hankkeen toteuttamiseen. Merkittävällä vaikutuksella tarkoitettaisiin sitä, että hanketta joko ei toteutettaisi lainkaan ilman myönnettävää avustusta tai avustuksen myöntäminen mahdollistaisi hankkeen toteuttamisen nopeammassa aikataulussa, laadullisesti korkeatasoisempana tai laajempaan.

Momentin 3 kohdan mukaisesti avustuksen kohteena olevan hankkeen tulisi arvioida olevan yrityksen toiminnan kehittämisen kannalta merkittävä. Tästä johtuen esimerkiksi yritysten korvausinvestointeja ei olisi mahdollista tukea.

Ehdotettu pykälän 2 momentti olisi uusi. Momentin 1 kohdan mukaisesti toiminnan kannattavuuden arviointi olisi kokonaisharkintaa, jossa voitaisiin ottaa huomioon muun muassa yrityksen taloudelliset tunnusluvut. Lisäksi tässä arvioinnissa voitaisiin huomioida erilaisista julkisista ja yksityisistä rekistereistä saatavat tiedot yrityksen maksuhäiriöistä sekä verojen ja lakisääteisten maksujen suorittamisesta. Lähtökohtana harkinnanvaraisia avustuksia myönnettäessä olisi luonnollisesti se, että avustuksen saaja olisi hoitanut asianmukaisesti velvoitteensa. Avustusta voitaisiin kuitenkin myöntää, jos velvoitteiden laiminlyönti olisi vain vähäinen. Lisäksi avustusta voisi erityisestä syystä myöntää myös silloin, kun laiminlyönti olisi olennainen, mutta velvoitteiden hoitamisesta olisi tehty maksusuunnitelma, jota olisi jo jonkin aikaa noudatettu. Avustuksen myöntäminen olennaisten velvoitteiden laiminlyöntien yhteydessä olisi kuitenkin hyvin poikkeuksellista ja perustuisi aina tapauskohtaiseen arviointiin.

Momentin 2 kohdan mukaan avustusta ei myönnettäisi, jos hakija on EU:n valtiontukisääntelyssä tarkoitetulla tavalla vaikeuksissa oleva yritys. Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 1 artiklan 4 kohdan c alakohdan mukaan valtiontukea ei saa myöntää sellaiselle yritykselle, joka on vaikeuksissa oleva yritys. Vaikeuksissa olevan yrityksen määritelmästä säädetään yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 kohdassa.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin siitä, että avustusta ei myönnettäisi, jos hakijaa koskee Euroopan komission maksamaton perintämääräys sääntöjen vastaisen valtiontuen takaisinperinnästä. Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 1 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukaan valtiontukea koskevassa hyväksyttävässä tukiohjelmassa tulee nimenomaisesti sulkea pois yksittäisen tuen maksaminen sellaiselle yritykselle, jolle on annettu komission aikaisempaan päätökseen perustuva maksamaton perintämääräys ja jossa tuki on julistettu sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi.

Pykälän 3 momentti olisi uusi. Momentissa säädettäisiin, että kehittämisavustusta myönnettäessä tulisi huomioida ympäristöön liittyvät näkökohdat. Hiilineutraalisuuden edistäminen on yksi sekä EU:n alue- ja rakennepolitiikan uuden ohjelmakauden että pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteista. Ympäristönäkökohdat on huomioitu kehittämisavustuksia myönnettäessä myös voimassa olevaa lakia sovellettaessa, vaikka lain tasoista säännöstä ei ole ollut. Voimassa olevassa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetussa valtioneuvoston asetuksessa on kuitenkin säädetty, että avustuksia suunnataan muun muassa hankkeisiin, joilla arvioidaan olevan merkittävä vaikutus yrityksen energia- ja materiaali-tehokkuuteen. Ottaen huomioon vähähiilisyiden ja hiilineutraaliuden painotukset sekä uudessa alue- ja rakennepolitiikan ohjelmassa että hallitusohjelmassa sekä sen, että ympäristökysymysten merkitys päätöksenteossa on kasvanut ilmastomuutoksen etenemisen myötä, on arvioitu tarkoituksenmukaiseksi, että ympäristönäkökohtien huomioimisesta kehittämisavustusta myönnettäessä säädettäisiin jatkossa lain tasolla.

Ympäristöön liittyvien näkökohtien huomioiminen tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että avustuksen myöntämistä puoltavaksi tekijäksi katsottaisiin se, että hankkeella edistettäisiin edellä mainittuja alue- ja rakennepolitiikan ja hallitusohjelman tavoitteita vähähiilisydestä ja hiilineutraaliudesta sekä energia- ja materiaali-tehokkuudesta. Lisäksi avustuksen myöntämistä puoltavana tekijänä voitaisiin huomioida hankkeen muut kuin edellä mainitut ympäristön kannalta myönteiset vaikutukset.

Pykälän 4 momentin mukaan avustus myönnettäisiin valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen annetun komission asetuksen (EU) N:o 1407/2013 mukaisena vähämerkityksisenä tukena (*de minimis -tuki*). Lisäksi avustus voitaisiin myöntää myös muiden Euroopan komission hyväksymien valtiontukipuitteiden mukaisena.

Säännös mahdollistaisi tarvittaessa uusien tukiohjelmien hyväksyttämisen komissiolla. Hyväksytyn tukiohjelman käytöstä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Esimerkiksi markkina- ja tuotantohäiriötilanteessa myönnettyjä avustuksia eli ns. korona-avustuksia on ollut mahdollista myöntää komission hyväksymänä väliaikaisena valtiontukena.

Kehittämisavustusta voitaisiin edellä 6 §:ssä säädetyn tavoin myöntää myös kalatalouteen pois lukien alkutuotanto. Kalataloutta koskevat omat sektorikohtaiset EU:n valtiontukisäännöt. Näitä ovat muun muassa komission tiedonanto kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien tarkastelemista koskevista suuntaviivoista (2015/C 217/01), komission asetus (EU) N:o 1388/2014 tiettyjen kalastus- ja vesiviljelytuotteiden tuottamisen, jalostamisen ja kaupan pitämisen alalla toimiville yrityksille myönnettävien tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti (*kalatalouden ryhmäpoikkeusasetus*) sekä komission asetus (EU) N:o 717/2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen kalastus- ja vesiviljelyalalla (*asetus kalatalouden vähämerkityksisestä tuesta*). Kalatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen ja kalatalouden vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen ehdot poikkeavat yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen ja vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen ehdoista ja kynnysarvoista. Toimialojen yhdenvertaisen kohtelun ja hallinnollisten menettelytapojen yksinkertaistamiseksi olisi tarkoituksenmukaista soveltaa kalatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen tai kalatalouden vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen sijasta yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen tai vähämerkityksisen tuen ehtoja myös silloin, kun kehittämisavustusta myönnettäisiin kalanjalostusteollisuuden tukemiseen. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen tai vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen ehtojen soveltaminen myönnettäessä avustusta kalanjalostusteollisuuteen edellyttää, että menettelylle on komission antama hyväksyntä. Maa- ja metsätalousministeriö tekee komissiolle kalatalouden tukijärjestelmää koskevan ilmoituksen. Avustuksen myöntäminen kalatalouteen edellyttää Euroopan unionin valtiontukia koskevan ilmoitusmenettelyn loppuun saattamista siten, ettei Euroopan komissio vastusta ehdotettua menettelyä. Jos komissio ei hyväksy tukijärjestelmää koskevaa menettelyä, myönnettäessä avustusta kalatalouteen tulisi noudattaa yleisten sääntöjen sijaan kalatalouden sektorikohtaisia valtiontukisääntöjä.

Pykälän 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisen edellytyksistä ja sovellettavista valtiontukisäännöistä.

8 §. Yrityksen kehittämisavustuksen hyväksyttävät kustannukset, kustannusmallit ja avustuksen määrä. Pykälän 1 momentin mukaan avustuksen perusteeksi hyväksyttäisiin vain sellaiset hankkeen kustannukset, jotka ovat aiheutuneet hanketta koskevan päätöksen mukaisena toteuttamisaikana. Käytännössä siis esimerkiksi esivalmistelutoimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia, jotka ovat syntyneet ennen avustushakemuksen jättämistä ei voitaisi hyväksyä avustuksen perusteeksi.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan myös esivalmistelutoimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia on voitu hyväksyä avustuksen perusteeksi. Käytännössä esivalmistelukustannuksia, jotka ovat syntyneet ennen hakemuksen jättämistä on kuitenkin hyväksytty vain harvoin ja vähäisessä osassa hankkeita. Esivalmistelutoimenpiteistä aiheutuneiden kustannusten hyväksyminen voi aiheuttaa epäselvyyttä hankkeen aloitusajankohtaa tarkasteltaessa, mistä voi aiheutua epäjohtonmukaisuutta avustuksen perusteeksi hyväksyttävien kustannusten osalta. Sääntelyn selkeyden vuoksi ja toimintatapojen yhdenmukaisuuden turvaamiseksi onkin arvioitu tarkoituksenmukaiseksi rajata esivalmistelutoimenpiteistä aiheutuneet kustannukset pois avustuksen perusteeksi hyväksyttävien kustannusten piiristä. Esivalmistelutoimenpiteinä pidettäisiin ennen avustuspäätöksen mukaista toteuttamisaikaa tehtyjä toimenpiteitä, kuten esimerkiksi suunnitte-

lutyötä, lupien hankintaa ja toteutettavuustutkimuksia sekä ulkomailla järjestettävien näyttelyiden ja messujen näyttelypaikan varaamista ja siihen liittyvän ennakko- tai varausmaksun suorittamista.

Pykälän 2 momentin mukaan avustus voitaisiin myöntää prosenttiosuutena hankkeesta aiheutuvien hyväksyttävien kustannusten mukaan. Lisäksi kustannuksia olisi mahdollista hyväksyä myös muun valtioneuvoston asetuksella säädetyn kustannusmallin mukaisesti, jolloin esimerkiksi hankkeen välillisiä kustannuksia voitaisiin hyväksyä laskennalliseen prosenttiosuuteen perustuen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä hyväksyttävistä kustannuksista, kustannusmalleista ja avustuksen määrästä.

3 Luku Toimintaympäristön kehittämisavustus

9 §. Toimintaympäristön kehittämisavustus. Pykälässä säädettäisiin, että toimintaympäristön kehittämisavustus olisi harkinnanvarainen avustus. Lisäksi pykälässä säädettäisiin siitä, mille toimijoille ja minkälaisiin hankkeisiin toimintaympäristön kehittämisavustusta voitaisiin myöntää. Tarkoitus olisi mahdollistaa nykyiseen tapaan avustuksen joustava käyttö pienten ja keskisuurten yritysten toimintaympäristöä ja kehittymistä edistäviin tarkoituksiin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että avustusta voitaisiin myöntää voittoa tavoittelemattomille julkisille ja yksityisille yhteisöille sekä säätiöille. Avustusta voitaisiin myöntää momentissa mainituille tahoille hankkeisiin, joiden tarkoituksena on yritysten toimintaympäristön tai yritystoiminnan kehittämisedellytysten parantaminen. Julkisella yhteisöllä tarkoitetaan tässä yhteydessä muun muassa kuntia, kuntayhtymiä, yliopistoja ja ammattikorkeakouluja. Yksityisellä yhteisöllä tarkoitetaan tässä muun muassa yrityksiä, yhdistyksiä ja osuuskuntia. Yksityisten ja julkisten yhteisöjen sekä säätiöiden tulisi olla voittoa tavoittelemattomia. Osakeyhtiön voittoa tavoittelemattomuudesta on osakeyhtiölain (624/2006) 1 luvun 5 §:n mukaisesti määrättävä yhtiöjärjestyksessä. Jos tällaista määräystä ei ole avustusta hakevan osakeyhtiön yhtiöjärjestyksessä, avustusta ei voitaisi myöntää. Muiden avustuksen hakijoiden osalta voittoa tavoittelemattomuutta arvioitaisiin niiden toiminnan luonteen perusteella.

Lisäksi 1 momentissa säädettäisiin, että toimintaympäristön kehittämisavustusta voitaisiin myöntää yritystoiminnan kannalta tarpeellisiin selvityksiin, yritysten tarvitsemien palvelujen kehittämiseen, yritysten keskinäisen yhteistyön, yritysten ja korkeakoulujen sekä yritysten ja tutkimuslaitosten yhteistyön sekä elinkeinoelämäverkottuneen tutkimuksen edistämiseen. Lisäksi toimintaympäristön kehittämisavustusta voitaisiin myöntää muihin yritysten toimintaympäristöä ja kehittämisedellytyksiä parantaviin hankkeisiin. Elinkeinoelämäverkottuneen tutkimuksen edistämiseen myönnettävällä avustuksella voitaisiin rahoittaa sellaisia soveltavaa tutkimusta sisältäviä hankkeita, joihin kytkeytyisi rinnakkaisia pk-yritysten tuotekehityshankkeita, joita voitaisiin rahoittaa yrityksen kehittämisavustuksella.

ELY-keskusten toimivallan laajuus säilyisi samana kuin voimassa olevan lain mukaan toimintaympäristön kehittämisavustusta myönnettäessä. Kuluvalle EU:n ohjelmakaudella myös Business Finland on rahoittanut elinkeinoelämäverkottuneita tutkimushankkeita ja soveltavan tutkimuksen hankkeita. Soveltavan tutkimuksen hankkeilla on kehitetty toimintatapoja, joissa on onnistuttu kaupallistamaan ja siirtämään tutkimustuloksia yritysten liiketoimintaan esimerkiksi fotonikan ja terveystieteiden osalta. Uudella EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmakaudella Business Finland ei ole välittävä viranomainen. Tästä syystä on katsottu tarpeelliseksi, että maakuntien liittojen ohella myös ELY-keskukset voivat edelleen toimia elinkeinoelämäverkottu-

neen tutkimuksen rahoituksessa rahoittaen sekä yrityksiä että tutkimuslaitoksia. ELY-keskuk-
sen mahdollisuus toimia rahoittajana elinkeinoelämäverkottuneissa hankkeissa on perusteltu
myös siksi, että ELY-keskukset voivat rahoittaa tutkimuslaitosten lisäksi myös tutkimushank-
keessa kehitetyn innovaation soveltamiseen liittyviä pk-yritysten tuotekehityshankkeita, jolloin
voidaan nopeuttaa innovaatioiden hyödyntämistä pk-yritysten toiminnassa.

Kestävää kasvua ja työtä rakennerrahasto-ohjelmaa 2014–2020 koskevan arvioinnin mukaan esi-
merkiksi Itä- ja Pohjois-Suomen haasteena tulevalle ohjelmakaudella on edelleen osajien niuk-
kuus. Kehityksen kääntäminen positiiviseen suuntaan edellyttää vahvempia panostuksia esimer-
kiksi korkeakoulujen ja alueiden yritysten väliseen yhteistyöhön, jotta syntyisi uutta yritystoi-
mintaa, innovaatioita ja alueille jäisi korkeakoulutettuja osaajia. Toimintaympäristön kehittä-
misavustusta myöntämällä voitaisiin tukea edellä mainittujen tavoitteiden toteutumista myös
uudella ohjelmakaudella.

Avustuksen piirissä voisivat olla nykyisen lain soveltamiskäytännön mukaisesti myös sellaiset
hankkeet, joissa rakennetaan pienten ja keskisuurten yritysten tarvitsemaa tai niitä välittömästi
palvelevaa infrastruktuuria.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että toimintaympäristön
kehittämisavustusta olisi mahdollista myöntää kansallisista varoista myös pääomasijoitustoi-
mintaan. Tältä osin toimittaisiin nykyisen käytännön mukaisesti eli siten, että avustus myönnet-
täisiin avustuksena pääomasijoitushankkeen välittäjäorganisaatiolle sijoituksen tekemiseksi
pääomasijoitusrahastoon.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkem-
pia säännöksiä avustuksen saajista sekä myöntämisestä ja käyttökohteista.

10 §. Toimintaympäristön kehittämisavustuksen myöntämisen edellytykset. Pykälän 1 mo-
mentin 1 kohdassa säädettäisiin, että avustuksen myöntäminen toimintaympäristöhankkeelle
edellyttäisi, että hankkeen arvioidaan edistävän alueen pienten ja keskisuurten yritysten käyn-
nistämistä, kasvua tai kehittymistä taikka verkostoitumista yritysten välillä tai yritysten ja kor-
keakoulujen sekä yritysten ja tutkimuslaitosten välillä. Toimintaympäristön kehittämisavustuk-
sella on tarkoitus edistää ja luoda edellytyksiä yritystoiminnan käynnistymiselle, kehittymiselle
ja kasvuille. Avustuksen vaikutusten tulisi siis kohdistua ensisijaisesti alueen yrityskenttään.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että myönnettävällä avustuksella tulisi arvioida olevan mer-
kittävä vaikutus hankkeen toteuttamiseen. Avustuksella tulisi siten aina arvioida olevan merkit-
tävä vaikutus siihen, että hanke ylipäättään toteutetaan tai se toteutetaan laajempaan, korkeata-
soisempaan tai nopeammin kuin ilman avustusta.

Momentin 3 kohdan mukaan toimintaympäristön kehittämisavustuksen myöntäminen edellyt-
täisi, että avustuksen hakijalla arvioitaisiin olevan riittävät taloudelliset ja muut edellytykset
toteuttaa hanke sekä hankkeen luonteen sitä edellyttäessä vastata toiminnan jatkuvuudesta myös
hankkeen toteuttamisen jälkeen. Toiminnan jatkuvuutta ei kuitenkaan edellytettäisi esimerkiksi
erilaisilta selvityshankkeilta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että avustusta ei kuitenkaan myönnettäisi, jos avus-
tuksen hakija olisi olennaisesti laiminlyönyt velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä
maksuja tai sillä olisi olennaisia maksuhäiriöitä, ellei avustuksen myöntämistä pidettäisi erityi-
sistä syistä tarkoituksenmukaisena. Avustuksen myöntämistä harkittaessa otettaisiin huomioon
erilaisista julkisista ja yksityisistä rekistereistä saatavat tiedot hakijan maksuhäiriöistä sekä ve-

rojen ja lakisääteisten maksujen suorittamisesta. Lähtökohtana harkinnanvaraisia tukia myönnettäessä olisi luonnollisesti se, että avustuksen saaja olisi hoitanut asianmukaisesti velvoitteensa. Avustusta voitaisiin kuitenkin myöntää, jos velvoitteiden laiminlyönti olisi vain vähäinen. Lisäksi avustusta voisi erityisesti syystä myöntää myös silloin, kun laiminlyönti olisi olennainen, mutta velvoitteiden hoitamisesta olisi tehty maksusuunnitelma, jota olisi jo jonkin aikaa noudatettu. Avustuksen myöntäminen olennaisten velvoitteiden laiminlyöntien yhteydessä olisi kuitenkin hyvin poikkeuksellista ja perustuisi aina tapauskohtaiseen harkintaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisen edellytyksistä.

11 §. Toimintaympäristön kehittämisavustuksen hyväksyttävät kustannukset, kustannusmallit ja avustuksen määrä. Pykälän 1 momentin mukaan avustuksen perusteeksi hyväksyttäisiin vain sellaiset hankkeen kustannukset, jotka ovat aiheutuneet hanketta koskevan päätöksen mukaisena toteuttamisaikana. Käytännössä siis esimerkiksi esivalmistelutoimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia, jotka ovat syntyneet ennen avustushakemuksen jättämistä ei voitaisi hyväksyä avustuksen perusteeksi. Säännös vastaisi yrityksen kehittämisavustuksen osalta 8 §:ssä säädettyä.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan on ollut mahdollista hyväksyä toimintaympäristön kehittämisavustuksenkin perusteeksi myös hankkeen esivalmistelutoimenpiteistä aiheutuneet kustannukset. Kuten edellä 8 §:n perusteluissa on todettu, voimassa olevan lainsäädännön mukaan myös esivalmistelutoimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia on voitu hyväksyä avustuksen perusteeksi. Käytännössä esivalmistelukustannuksia, jotka ovat syntyneet ennen hakemuksen jättämistä on kuitenkin hyväksytty vain harvoin ja vähäisessä osassa hankkeita. Esivalmistelutoimenpiteistä aiheutuneiden kustannusten hyväksyminen voi aiheuttaa epäselvyyttä hankkeen aloitusajankohtaa tarkasteltaessa, mistä voi aiheutua epäjohtamukaisuutta avustuksen perusteeksi hyväksyttävien kustannusten osalta. Sääntelyn selkeyden vuoksi ja toimintatapojen yhdenmukaisuuden turvaamiseksi onkin arvioitu tarkoituksenmukaiseksi rajata esivalmistelutoimenpiteistä aiheutuneet kustannukset pois avustuksen perusteeksi hyväksyttävien kustannusten piiristä.

Pykälän 2 momentin mukaan avustus voitaisiin myöntää prosenttiosuutena hankkeesta aiheutuvien hyväksyttävien kustannusten mukaan. Lisäksi kustannuksia olisi mahdollista hyväksyä myös muun valtioneuvoston asetuksella säädetyn kustannusmallin mukaisesti, jolloin esimerkiksi hankkeen välillisiä kustannuksia voitaisiin hyväksyä laskennalliseen prosenttiosuuteen perustuen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä hyväksyttävistä kustannuksista, kustannusmalleista ja avustuksen määrästä.

4 Luku Avustuksen hakeminen, myöntäminen ja maksaminen

12 §. Avustuksen hakeminen. Pykälässä säädettäisiin avustuksen hakemisesta. Pykälän 1 momentin mukaan avustusta haettaisiin sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalveluun. Palveluun kirjautuminen edellyttää vahvaa sähköistä tunnistautumista. Sähköinen hakemus on ollut käytössä myös voimassa olevan lain aikana, mutta jatkossa hakemukset voisi jättää ainoastaan sähköisesti. Voimassa olevan lain ja kuluva EU:n ohjelmakauden aikana hakemuksista lähes kaikki eli noin 99 prosenttia on jätetty sähköisesti (tilanne lokakuun 2020 alussa). Saapuneista 7 910 hakemuksesta vain 66 kappaletta oli jätetty lomakkeella. Paperilomakkeella tehtyjä hakemuksia jätettiin päättymässä olevan ohjelmakauden alkuvaiheessa, kun meneillään oli vielä

siirtymävaihe vanhalta ohjelmakaudelta uuteen, eikä sähköinen asiointi käynnissä olevan ohjelmakauden osalta ollut vielä käytettävissä. Tarkoituksena on, että tulevalla ohjelmakaudella sähköinen asiointi on käytössä avustusten haun käynnistyessä. Yrityksen kehittämisavustuksen ja toimintaympäristön kehittämisavustuksen hakijana on pääsääntöisesti yritys tai muu yhteisö eli useimmiten käytännössä oikeushenkilö. Kehittämisavustusta voidaan myöntää myös yksityisille elinkeinonharjoittajille eli toiminimiyrittäjille. Kuluvalle ohjelmakaudella yksityiset elinkeinonharjoittajat ovat jättäneet yhteensä noin 250 kehittämisavustusta koskevaa hakemusta. Velvollisuus sähköiseen asiointiin koskisi näin pääasiassa oikeushenkilöitä, mutta myös pienessä määrin elinkeinotoimintaa harjoittavia yksityishenkilöitä. Velvollisuuden kohteena olisivat yritysten tai muiden yhteisöjen vastuushenkilöt sekä elinkeinotoimintaa harjoittavat yksityishenkilöt, joilla voidaan edellä esitettyjen tilastojenkin perusteella tarkasteltuna katsoa olevan riittävät tekniset valmiudet ja kyvykkyys sähköisen asioinnin käyttämiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan avustuksen hakijan tulisi hakea avustusta ennen hankkeen aloittamista. Tällä vaatimuksella pyritäisiin nykytilanteen mukaisesti välttämään avustuksen myöntämistä sellaiseen hankkeeseen, jonka toteuttamiseen avustuksen myöntämisellä ei olisi merkitystä tai jossa avustuksella olisi vain vähäinen merkitys. Hankkeen aloittamiseksi katsottaisiin ehdotetun 2 momentin mukaan hanketta koskevan sopimuksen tai tilauksen tekeminen, hankkeen rakennustöiden aloittaminen, hankinnan toimitus, hankintaa koskevan maksun tai maksuerän suorittaminen sekä muu sitoumus, joka tekisi hankkeen toteuttamisesta peruuttamattoman. Jos hanke olisi aloitettu ennen avustuksen hakemista, avustusta ei voitaisi myöntää. Ehdotetussa 2 momentissa olisi kuitenkin säädetty poikkeus hankkeen esivalmisteluun liittyvien toimenpiteiden osalta, joiden toteuttamisen ei katsottaisi tarkoittavan hankkeen aloittamista. Esivalmisteluun liittyvinä toimenpiteinä pidettäisiin ennen avustuspäätöksen mukaista toteuttamisaikaa tehtyjä toimenpiteitä, kuten esimerkiksi suunnittelutyötä, lupien hankintaa ja toteutettavuustutkimuksia. Myös ulkomailla järjestettävien näyttelyiden ja messujen näyttelypaikan varaaminen ja siihen liittyvän ennakko- tai varausmaksun suorittaminen katsottaisiin hankkeen esivalmisteluksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustuksen hakemisesta.

13 §. Avustuspäätös. Pykälän 1 momentin mukaan avustuspäätöksessä avustettavalle hankkeelle voitaisiin asettaa myös muita kuin laissa ja sen nojalla säädettyjä ehtoja ja rajoituksia, joita avustuksen saajan olisi noudatettava. Säännös vastaisi sisällöltään valtionavustuslain 13 §:n 2 momentissa säädettyä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin avustuksen saajan velvollisuudesta hakemuksella (*muutoshakemus*) pyytää jo tehdyn avustuspäätöksen ehtojen muuttamista, jos avustuksen myöntämisen jälkeen hankkeen toteutuksessa tapahtuu olennaisia muutoksia, joiden vuoksi hanketta tai sen osaa ei voida toteuttaa avustuspäätöksen tai hyväksytyn hankesuunnitelman mukaisena. Olennaisena muutoksena pidettäisiin hankkeen muuttumista suunnitellusta siten, että sen keskeinen sisältö ja sitä kautta mahdollisesti myös tavoitteet tai ennakoidut vaikutukset poikkeavat avustuspäätöksessä hyväksytystä hankkeesta. Olennaiseksi tulisi aina katsoa myös yksittäisen kustannuslajin (esim. palkkakustannukset tai kone- ja laitekustannukset) avustuspäätöksessä hyväksytyjen kustannusten määrän merkittävä ylittäminen. Muita olennaisia muutoksia olisivat esimerkiksi muutos hankkeen kustannusrakenteessa tai hankkeen suunnittelussa kestossa sekä avustuksen saajaan liittyvä muutos, kuten yhtiömuodon muutos.

Muutoshakemusta ei tarvitsisi tehdä hankekokonaisuuden kannalta vähäiseksi katsottavista muutoksista. Vähäisenä muutoksena pidettäisiin esimerkiksi hankekokonaisuuden kannalta vähäiseksi katsottavia muutoksia yksittäisissä hankintanimikkeissä tai kohtuulliseksi katsottavia

siirtymä hankkeen menolajien välillä. Tämän kaltaiset vähäiset muutokset voitaisiin vallitsevaa käytäntöä noudattaen hyväksyä avustuksen maksatuksen yhteydessä maksatusviranomaisen harkinnan mukaan. Menolajiin, johon avustuspäätöksessä tai muutospäätöksessä ei ole hyväksytty lainkaan kustannuksia, ei kuitenkaan voitaisi kohdistaa maksatuksia. Muutospäätöksellä ei voitaisi kasvattaa myönnetyn avustuksen kokonaismäärää.

Lisäksi 2 momentissa säädettäisiin, että ELY-keskus voisi muutoshakemuksesta tehdä muutospäätöksen. Jos hakemusta ei hyväksyttäisi, tulisi muutospäätöksen sijaan antaa kielteinen päätös. Momentissa säädettäisiin myös, että muuttuneen hankkeen kustannuksia voitaisiin hyväksyä aikaisintaan muutoshakemuksen vireille tulosta alkaen. Myös hankkeen toteuttamisaikaa koskevan muutoshakemuksen osalta tulisi huomioida, että hakemus tulisi tehdä ennen alkuperäisen toteuttamisajan päättymistä. ELY-keskus voisi kuitenkin hyväksyä toteuttamisajan pidentämisen erityisestä syystä myös silloin, kun hakija on jättänyt muutoshakemuksen toteuttamisajan päättymisen jälkeen. Muutoshakemuksen tekeminen yhtiömuodon muutoksen vuoksi olisi olennaista siitä syystä, että avustuksen maksaminen muulle kuin avustuspäätöksen kohteena olleelle yritykselle olisi mahdollista ainoastaan muutospäätöksen jälkeen. Muutospäätös on mahdollista tehdä avustuksen saajan yhtiömuodon muuttuessa tai silloin, kun sulautunut tai jakautunut yritys jatkaa hankkeen mukaista toimintaa.

Muutoshakemus tehtäisiin sähköisesti samassa asiointipalvelussa tai tietojärjestelmässä kuin varsinainen avustushakemuskin. Muutoshakemukset ja muutospäätökset ovat olleet osa tukimenettelyä voimassa olevan sääntelyn ajanakin, vaikka niistä ei ole ollut nimenomaisia säännöksiä laissa. Selvyyden vuoksi olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista lisätä lakiin muutoshakemusta ja muutospäätöstä koskevat säännökset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisestä ja avustuspäätöksen sisällöstä sekä muutoshakemuksen tekemisestä ja muutospäätöksestä.

14 §. Avustuksen maksaminen. Pykälässä säädettäisiin siitä, miten maksamista tulee hakea. Lisäksi pykälässä säädettäisiin maksamisen ajankohdasta ja edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan maksamista haettaisiin sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalveluun. Lisäksi momentissa säädettäisiin, että avustuksen maksamisesta tehtäisiin erillinen päätös, jonka perusteella avustus maksettaisiin.

Pykälän 2 momentin mukaan avustus maksettaisiin avustuksen saajalle 8 §:ssä tai 11 §:ssä tarkoitettujen kustannusten perusteella taikka vaihtoehtoisesti muun valtioneuvoston asetuksessa säädetyn kustannusmallin mukaisesti, jonka käyttämistä koskeva ehto on otettu avustuspäätökseen. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että osa avustuksesta maksettaisiin todellisten kustannusten mukaan, mutta osa avustuksesta voisi perustua niin sanottuihin yksinkertaistettuihin kustannusmalleihin, jolloin kustannuksia ei tarvitsisi todentaa. Yksinkertaistetuilla kustannusmalleilla pyritään nopeuttamaan ja selkeyttämään avustuksen maksatusprosessia sekä avustuksen hakijan että viranomaisen kannalta. Avustus voitaisiin jatkossakin maksaa tarvittaessa useampana eränä. Niissä tapauksissa, joissa avustus maksetaan toteutuneiden kustannusten perusteella, avustuksen kohteena olevan hankinnan on oltava maksettu ja avustuksen saajalle toimitettu. Yksinkertaistetuista kustannusmalleista säädettäisiin Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman varoista tulevan rahoituksen osalta alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetussa laissa ja kansallisen rahoituksen osalta säännöksiä voitaisiin antaa nyt esitetyn lain nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa.

Pykälän 3 momentin mukaan avustuksesta voitaisiin maksaa ennakkoa, jos se on avustuksen käytön kannalta perusteltua ja valvonnan kannalta tarkoituksenmukaista. Erillistä päätöstä mahdollisesta ennakkomaksusta ei kuitenkaan olisi tarpeen tehdä, vaan ennako voitaisiin maksaa avustuspäätöksen perusteella. Julkisyhteisöille ennakkoa voitaisiin maksaa vain, jos siihen olisi erityisiä syitä. Ennakon maksaminen olisi momentissa tarkoitettulla tavalla perusteltua silloin, kun avustettavan hankkeen tai toiminnan käynnistäminen tai toteuttaminen avustuspäätöksessä tarkoitettussa aikataulussa ja laajuudessa vaatii, että avustuksen saaja saa viranomaiselta toimitaan tai hankkeeseen rahoitusta. Ennakon maksaminen perustuisi aina tapauskohtaiseen harkintaan. Ennakon maksamisen edellytyksenä olisi myös se, että ennakon maksaminen ei estä avustuksen käytön valvontaa.

Maksatusprosessin selkeyttäminen oli yksi kehittämisavustuksen arvioinnissa esiin noussut kehittämiskohde. Ennakon maksamisella voitaisiin keventää maksatusprosessia ainakin avustuksen ja hankkeen koon mukaan arvioituna pienempien avustusten osalta, sillä ennakon maksaminen voisi vähentää maksatusten määrää ja siten myös maksatushakemusten laatimisesta ja niiden käsittelystä aiheutuvaa työtä sekä avustuksen saajien että maksatuskäsittelijöiden osalta.

Pykälän 4 momentin mukaan tarkempia säännöksiä avustuksen maksamisesta sekä ennakkoa koskevasta menettelystä ja ennakon määrästä voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

15 §. Maksatuksen keskeytys. Pykälässä olisi viittaus valtioneuvoston asetuksen 19 §:ään, jossa säädetään valtioneuvoston maksatuksen keskeyttämisestä. Pykälä olisi tältä osin sisällöltään vastaava kuin voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa yritystoiminnan kehittämiseksi annetussa laissakin. Lisäksi pykälässä olisi viittaus valtioneuvoston asetuksen 28 §:ään, jossa säädetään määräajasta keskeyttämisestä koskevan päätöksen tekemiselle. Maksamisen keskeyttämisestä olisi turvaamistoimi, jolla maksatus tilapäisesti keskeytetään asian tarkemman selvittämisen ajaksi. Selvittämisen jälkeen olisi tehtävä joko päätös maksamisen jatkamisesta tai maksamisen lopettamisesta ja takaisinperinnästä. Erityisen tärkeää olisi se, että maksamisen keskeyttämisestä ei saisi tehdä vain tosiasiallisesti keskeyttämällä maksaminen, vaan keskeyttämisestä olisi aina tehtävä kirjallinen päätös. Maksamisen keskeyttämisestä koskevaan päätökseen voisi hakea muutosta siten kuin ehdotetun lain 30 §:ssä säädetään.

5 Luku Avustuksen käyttö ja valvonta

16 §. Avustuksen käyttö. Pykälässä säädettäisiin avustuksen saajan velvoitteiden perusteista avustuksen käytössä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että avustus saataisiin käyttää ainoastaan avustuspäätöksen mukaiseen tarkoitukseen. Avustuspäätös määrittäisi avustuksen saajaa sitovasti sen, mihin tarkoitukseen avustusta saadaan käyttää. Pykälän 1 momentti vastaisi sisällöltään valtioneuvoston asetuksen 13 §:n 1 momentissa säädettyä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin investointiin kohdistuvaan avustukseen määrättävästä käyttöajasta. Käyttöajat säilyisivät samoina kuin voimassa olevassa laissakin. Pienten ja keskisuurten yritysten tulisi käyttää investointiin myönnetyn avustuksen kohteena olevaa omaisuutta kolme vuotta ja muiden avustuksen saajien viisi vuotta avustuksen viimeisen erän maksamisesta. Erityisestä syystä avustuksen myöntävä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi avustuspäätöksessä määrätä käyttöajaksi enintään kymmenen vuotta. Pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva lyhyempi määräaika on arvioitu tarpeelliseksi investointien ja pk-yritysten luomien työpaikkojen säilyttämiseksi.

Momentissa tarkoitettuja muita avustuksen saajia voisivat olla lähinnä suuret yritykset ja kunnat. Käyttöajan laskeminen avustuksen viimeisen erän maksamisesta vastaa voimassa olevaa sääntelyä. Maksamisella tarkoitettaisiin tässä yhteydessä maksupäätöksen päätöspäivää, eikä

avustuksen todellista maksupäivää. Käyttöajan pidentämiseen on katsottava olevan erityisesti syytä esimerkiksi silloin, kun pidemmällä käyttöajalla pyritään estämään avustuksen kohteena olevan omaisuuden mahdollinen myöhempi siirtyminen liiketoiminnan käytöstä yksityiseen käyttöön tai estämään muutoin lain tavoitteiden vastaiset vaikutukset. Esimerkkinä tällaisesta avustuksen kohteesta voidaan mainita matkailualan yrityksen lomamökit. Käyttöajan määrittäminen sisältää myös avustuksen saajaa koskevan velvoitteen käyttää avustuksen kohteena olevaa omaisuutta sille määrätyn käyttöajan.

Ehdotetut käyttöajat noudattaisivat Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä ja rahoitussäännöistä sekä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista rahoitussäännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (*yleisasetus*) (/) 59 artiklassa säädettyä. Pykälässä säädetty käyttöajat koskisivat EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman varoista, muista EU:n varoista sekä kansallisista varoista myönnettyjä avustuksia.

17 §. Valvonta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin avustusten myöntämisen, maksamisen ja käytön valvonnasta. Säännös vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia. Avustusten myöntämisen ja maksamisen valvonta kohdistuisi jatkossakin ELY-keskuksiin, jotka myöntäisivät ja maksaisivat kaikki avustukset. Säännöksen mukaisesti ELY-keskusten toiminnan valvonta kuuluisi työ- ja elinkeinoministeriölle kuten tälläkin hetkellä. Avustusten käytön valvonta avustusten saajien osalta kuuluisi sekä työ- ja elinkeinoministeriölle että ELY-keskuksille. Avustuksen saajilla tarkoitettaisiin tässä yhteydessä esimerkiksi yrityksiä, yhdistyksiä, osuuskuntia, kuntia ja muita yhteisöjä sekä säätiöitä ja yksityisiä elinkeinonharjoittajia, jotka ovat hakeneet tai joille on myönnetty avustusta. Avustusten käytön valvonta tapahtuisi pääasiassa hallinnollisena valvontana sekä tarkastusten avulla, kuten tähänkin asti. Valvontavastuu avustusten käytön osalta olisi pääosin avustuksia myöntävillä ja maksavilla ELY-keskuksilla, mutta tätä valvontaa täydentäisi työ- ja elinkeinoministeriön mahdollisuus valvontaan.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lisäksi sekä työ- ja elinkeinoministeriön että ELY-keskusten oikeudesta käyttää muuta viranomaista tai ulkopuolista tilintarkastajaa apuna valvontatehtävään liittyvän tarkastuksen suorittamisessa. Muun viranomaisen tai ulkopuolisen tilintarkastajan osallistumisella tarkastuksen tekemiseen voitaisiin lisätä valvonnan asianmukaista ja kustannustehokasta suorittamista. Tilintarkastajat ja tilintarkastusyhteisöt suorittaisivat tarkastuksen tarkoin yksilöidyissä rajoissa. Koska pykälässä mahdollistettaisiin myös muiden kuin viranomaisten suorittamat tarkastukset, jotka kohdistuvat sekä ELY-keskuksiin että yksittäisiin avustuksen saajiin, asiasta säädettäisiin lailla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä tilintarkastajista, joita voidaan käyttää apuna tarkastuksissa. Tarkastuksia suorittamaan voitaisiin nimetä tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettu tilintarkastaja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että tilintarkastajaan sovelletaan tilintarkastustehtävää suorittaessa rikosoikeudellista virkavastuuta. Lisäksi momentissa olisi viittaus vahingonkorvauslakiin (412/1974). Momentissa ei erikseen säädettäisi hallinnon yleislakien soveltamisesta tarkastustehtävää suorittavaan tilintarkastajaan, sillä tarkastustehtävää suorittavaan tilintarkastajaan sovellettaisiin hallinnon yleislakeja niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai liikelaitosten kielellisiä palveluita ja yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla. Hallinnon yleislakeina pidetään hallintolakia (434/2003), oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019), kielilakia (423/2003), saamen kielilakia (1086/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), tietosuojalakia

(1050/2018) ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003). Säännös ei rajoittaisi muiden viranomaisten lakiin tai muihin säädöksiin perustuvia valvonta- ja tarkastusoikeuksia.

18 §. Tarkastusoikeus. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti tarkastuksen kohteena olevan avustuksen saajan velvoitteista ja tarkastusta suorittavan oikeuksista. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, missä laajuudessa tarkastuksen suorittaja voi tarkastuksensa tehdä ottaen huomioon tarkastajan oikeus saada tarpeellinen aineisto käyttöönsä ja oikeus päästä sellaisiin tiloihin ja alueille, joissa tarkastus voidaan suorittaa. Ehdotettu 1 momentti sisältäisi lisäksi viittauksen hallintolain 39 §:ään, jossa säädetään tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä.

Pykälän 1 momentin mukaan tarkastusta ei saisi suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Perustuslakivaliokunnan käytännössä kotirauhan piiriin on katsottu lähtökohtaisesti kattavan kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (ks. esim. PeVL 49/2005 vp, s. 3/II, PeVL 40/2010 vp, s. 4/I ja PeVL 43/2010 vp, s. 2/I) eli siten myös esimerkiksi sellaiset elinkeinonharjoittajan toimitilat, jotka sijaitsevat hänen asunnossaan. Perustuslakivaliokunta ei toisaalta ole edellyttänyt tällaisten tilojen sulkemista viranomaisten tarkastustoimivaltuuksien ulkopuolelle esimerkiksi tilanteissa, joissa tarkastukset koskevat julkisista varoista myönnettyjen tukien ja avustusten käytön valvontaa. Perustuslakivaliokunnan mukaan tarkastus asunnossa voidaan kuitenkin toimittaa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi (ks. esim. PeVL 54/2014).

Lisäksi perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että kotirauhan piiriin ulottuvan toimen tulee olla hyväksyttävä "rikosten selvittämiseksi", jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikutun tai rikottavan. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta valiokunnan lähtökohtana on ollut, ettei kotirauhan suojaan tule puuttua enimmillään sakolla rangaistavien, moitittavuudeltaan vähäisten rikkomusten selvittämiseksi (ks. PeVL 40/2002 vp). Valiokunta on toisaalta pitänyt kotirauhan piiriin ulottuvaa tarkastusta julkisista varoista myönnettyjen tukien ja avustusten asianmukaisen käytön valvomiseksi hyväksyttävänä sellaisiakin rangaistavaksi säädettyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi enimmillään seurata sakkorangaistus (ks. PeVL 69/2002 vp). Tarkastusoikeus on tavallisella lailla voitu kytkeä myös rangaistusluonteisella maksulla sanktioituun käyttäytymiseen (ks. esim. PeVL 39/2005 vp). Ehdotetun pykälän mukaan tarkastus voidaan tehdä avustuksen myöntämisen ja käytön edellyttämässä laajuudessa. Koska tarkastus ei kuitenkaan perustu epäilyyn lain rikkomisesta eikä ehdotetussa laissa ole säädetty rangaistuksista tai muista seuraamuksista tehtyihin tarkastushavaintoihin perustuen, ei tarkastusta tulisi ulottaa kotirauhan piiriin kuuluviin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin silloinkaan, kun elinkeinonharjoittajan toimitilat sijaitsevat hänen asunnossaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkastusta suorittavan oikeudesta ottaa tarkastuksen kohteena oleva aineisto haltuunsa ja tässä noudatettavasta menettelystä sekä tarkastuksen kohteen tietojen antamisvelvoitteesta. Tarkastuksen suorittajan oikeuksia ja niiden laajuutta ei muutettaisi nykyisestä. Tarkastusta suorittava virkamies tai tilintarkastaja voisi ottaa pykälän 2 momentin mukaan tarkastusoikeuden piirissä olevan aineiston tilapäisesti haltuunsa, jos tarkastaminen sitä edellyttää. Haltuunotto voisi tulla kyseeseen silloin, kun asiaa ei voitaisi tarkastuksen vaatimalla tavalla selvittää tarkastuksen yhteydessä ja aineiston haltuunotto olisi välttämätöntä. Haltuunoton kohteena voisivat olla kaikki tarkastusoikeuden piirissä olevat asiakirjat, tallenteet ja muu aineisto. Erityisesti kyseeseen voi tulla esimerkiksi kirjanpito- ja tilinpäätösaineisto. Lisäksi momentissa säädettäisiin tarkastuksen kohteen velvollisuudesta antaa tarkastuksen toteut-

tamiseksi tarpeellisia tietoja. Tällä lain kohdalla halutaan korostaa sitä, että tarkastuksen kohteeseen olisi toimittava hyvässä yhteistyössä tarkastusta suorittavan kanssa ja edistettävä muutoinkin tarkastuksen asianmukaista toteuttamista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niistä viranomaisista, joilla on velvollisuus tarvittaessa antaa virka-apua tarkastuksen suorittamiseksi. Säännös ei rajoittaisi muiden viranomaisten lakiin tai muihin säädöksiin perustuvia tarkastusoikeuksia.

19 §. Tiedonsaantioikeus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön tiedonsaantioikeudesta salassapitosäännösten estämättä siltä osin kuin työ- ja elinkeinoministeriön on välttämätöntä saada tietoja asianomaiselta ELY-keskukselta liittyen ministeriölle kuuluvaan avustusjärjestelmän hallinnointiin. Avustusjärjestelmän hallinnoimiseksi välttämättömiä tietoja olisivat avustuksen hakijaa ja avustuksen saajaa sekä tämän taloudellista asemaa, liike- ja ammattitoimintaa ja julkisista varoista myönnettyä rahoitusta koskevat tiedot sekä muut avustuksen kannalta merkittävää asiaa tai olosuhdetta koskevat tiedot. Pykälässä tarkoitettu tietotarve olisi laajempi kuin 18 §:ssä tarkoitettussa avustusten tarkastukseen liittyvässä tehtävässä. Oikeus vastaavien tietojen saamiseen avustuksen hakijalta ja saajalta olisi sekä työ- ja elinkeinoministeriöllä että ELY-keskuksella, koska tiedot ovat välttämättömiä kummallekin viranomaiselle ehdotetussa laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön sekä ELY-keskuksen oikeudesta välttämättömien tietojen saantiin muilta viranomaisilta. Koska avustuksen hakemiseen ja käyttöön liittyy väärinkäytösten riski, avustusten myöntämisessä ja valvonnassa olisi tärkeää varmistua siitä, että avustuksen saajana oleva yritys ja sen vastuuhenkilöt toimivat asianmukaisesti. Avustusten myöntämistä tai maksamista ei voida katsoa tarkoituksenmukaiseksi tilanteissa, joissa yritys on olennaisesti laiminlyönyt verojen tai muiden julkisoikeudellisten maksujen suorittamisen. Koska erityisesti pienten ja keski suurten yritysten osalta toiminta nojaa vahvasti yrittäjän itsensä sekä yrityksen vastuuhenkilöiden työpanokseen ja luotettavuuteen, velvoitteiden hoitamisen tarkastelu ei tulisi rajata vain yritykseen, vaan sen tulee tarvittaessa kattaa myös yrityksen vastuuhenkilöiden muu ja aiempi yritystoiminta. Pykälän nojalla voitaisiin saada tietoja sekä avustuksen hakijasta ja saajasta että sen organisaation vastuuhenkilöistä ja heidän toiminnastaan. Tällaisia vastuuhenkilöitä olisivat esimerkiksi yrityksen hallituksen jäsenet, toimitusjohtaja sekä vastuunalaiset ja äänettömät yhtiömiehet. Tietoja voitaisiin saada myös näiden henkilöiden muusta yritystoiminnasta ja siihen annetuista avustuksista, verovelvoista, palkkaturvavelvoista ja muista yritystoimintaan liittyvistä menettelyistä. Vastaavanlainen oikeus tietojen saamiseen olisi myös muista avustuksen hakijoista ja saajista, riippumatta näiden oikeudellisesta muodosta. Oikeus tietojen saamiseen olisi tarpeen, jotta työ- ja elinkeinoministeriö ja ELY-keskukset voivat hoitaa tehtävänsä asianmukaisesti. Laissa olisi myös nimenomainen maininta siitä, että tiedot olisi annettava korvauksetta. Esimerkiksi veroviranomaiselta voitaisiin pyytää tietoja siitä, onko yrityksellä avustusta haettaessa tai maksatusvaiheessa erääntyneitä veroja tai muita julkisoikeudellisia maksuja maksamatta. Lisäksi tietoja voitaisiin pyytää esimerkiksi ulosotto, tulli- ja poliisiviranomaiselta. Eri viranomaistiedot voitaisiin pyytää myös hyödyntäen Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön laatimia velvoitteidenhoitoselvityksiä. Velvoitteidenhoitoselvitykset on otettu ELY-keskuksissa käyttöön kehittämisavustusten käsittelyssä kesäkuussa 2020. Tietoja koskeva pyyntö olisi aina yksilöitävä ja tiedon käyttötarkoitus ilmoitettava. Näin saatua tietoa ei saisi käyttää muuhun kuin pyynnössä ilmoitettuun tarkoitukseen. Riittävän laajan tiedonsaantioikeuden varmistamiseksi, tietojen saamiseen sovellettaisiin myös, mitä valtionavustuslain 31 §:ssä säädetään.

Pykälässä ei säädettäisi erikseen tietojen luovuttamistavoista, vaan tietojen luovuttamisen osalta noudatettaisiin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) säännöksiä. Julki-

sen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 22 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä ja 24 §:ssä tietoaineistojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla muille kuin viranomaisille.

20 §. Tietojen luovuttaminen. Pykälässä säädettäisiin salassapitovelvollisuuden alaisten tietojen luovuttamisesta erikseen yksilöidyissä tapauksissa. Työ- ja elinkeinoministeriöllä ja ELY-keskuksilla olisi ensinnäkin oikeus luovuttaa toisilleen tietoja niille lain mukaan kuuluvan valvontatehtävän sekä muiden laista seuraavien tehtävien suorittamiseksi.

Tietojen luovuttamismahdollisuus salassapitovelvollisuuden estämättä on tarpeen myös 17 ja 18 §:ssä tarkoitettua valvontaa ja tarkastusta suorittavalle toiselle viranomaiselle tai ulkopuoliselle tilintarkastajalle silloin, kun joko työ- ja elinkeinoministeriöllä tai asianomaisella ELY-keskuksella on tarkastusta koskevaa asiaan vaikuttavaa tietoa käytettävissään. Pykälässä myös lueteltaisiin muut viranomaiset ja tahot, joille tietoja voitaisiin luovuttaa, jos luovutettavat tiedot olisivat välttämättömiä pykälässä mainittujen viranomaisten ja muiden asianomaisten tahojen laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Säännös ei kuitenkaan rajoittaisi muiden viranomaisten lakiin tai muihin säädöksiin perustuvia oikeuksia tietojen saamiseen. Tietojen luovuttamiseen sovellettaisiin lisäksi, mitä valtionavustuslain 32 §:ssä säädetään.

Pykälässä ei säädettäisi erikseen tietojen luovuttamistavoista, vaan tietojen luovuttamisen osalta noudatettaisiin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain säännöksiä. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 22 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä ja 24 §:ssä tietoaineistojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla muille kuin viranomaisille.

21 §. Asiakirjojen säilyttäminen. Pykälässä säädettäisiin avustuksen kohteena olevan hankkeen kirjanpitoaineiston ja muun aineiston säilyttämisestä. Kirjanpitoaineisto tulisi säilyttää kirjanpitolain (1336/1997) 2 luvun 9 ja 10 §:ssä säädetyllä tavalla. Kirjanpitoaineiston lisäksi avustuksen saajan olisi säilytettävä kaikki tarpeelliset tiedot, selvitykset ja asiakirjat sekä tallenteet, joilla voi olla merkitystä avustuksen myöntämisen perusteiden täyttymistä, käyttöä ja avustuksen ehtojen noudattamista valvottaessa. Hankkeen muuta aineistoa kuin kirjanpitoaineistoa tulisi säilyttää vähintään viisi vuotta, jotta avustuksen valvonta voitaisiin asianmukaisesti toteuttaa. Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastojen varoista rahoitettavien hankkeiden osalta hankkeisiin liittyvän aineiston säilyttämisestä säädettäisiin lisäksi alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetun lain 46 §:ssä.

6 Luku Avustuksen palauttaminen ja takaisinperintä

22 §. Avustuksen palauttaminen. Pykälä sisältäisi informatiivisen viittauksen valtionavustuslain 20 §:ään, jossa säädetään avustuksen palauttamisesta. Pykälässä säädettäisiin lisäksi palautusvelvollisuuden synnyttävästä euromääräisestä alarajasta. Poiketen valtionavustuslain 20 §:ssä säädetystä, avustus tai sen osa saataisiin jättää palauttamatta, jos palautettava määrä on enintään 250 euroa.

Siltä osin kuin avustusta tulisi palauttaa takaisin, ELY-keskuksen tulisi vahvistaa päätöksellä palautusvelvollisuuden olemassaolo ja palautettava määrä sekä siihen kohdistuvan koron oikeellisuus. Tarvittaessa asia ratkaistaisiin takaisinperintänä noudattaen, mitä lain 24 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään.

23 §. Velvollisuus investointiin kohdistuneen avustuksen takaisinperintään toiminnan lopettamisen vuoksi. Pykälässä säädettäisiin ELY-keskuksen velvollisuudesta periä aineelliseen

ja aineettomaan investointiin myönnetty avustus tai sen osa takaisin, jos toiminta lopetetaan sille määrättyä käyttöaikana. Ehdotetun säännöksen taustalla on uuden yleisasetuksen 59 artikla, jonka mukaan jäsenvaltion on maksettava rahastoista myönnetty rahoitusosuus takaisin infrastruktuuri- tai tuotannollisia investointeja käsittävälle toimelle, jos tapauksen mukaan joko viiden vuoden kuluessa loppumaksun suorittamisesta tuensaajalle tai valtiontukisäännöissä määrätyn ajan kuluessa toimea koskee jokin seuraavista: a) tuotannollisen toiminnan lopettaminen tai siirtäminen sen NUTS 2 -tason alueen ulkopuolelle, jolla hanke on saanut tukea; b) infrastruktuurin omistussuhteissa tapahtunut muutos, joka hyödyttää aiheettomasti jotakin yritystä tai julkista yhteisöä; c) huomattava muutos, joka vaikuttaa sen luonteeseen, tavoitteisiin tai täytäntöönpanon edellytyksiin, mikä vaarantaisi sen alkuperäiset tavoitteet. Ehdotetussa 23 §:ssä säädettäisiin yleisasetuksessa säädettyä vastaavat velvoitteet ulottumaan ehdotetun lain mukais-
ten avustusten saajiin.

Perintävelvollisuuteen liittyisi velvollisuus ratkaista mahdollinen takaisinperintäasia päätöksellä aina silloin, kun arvioitavaksi tulee avustuksen saajan toiminnan lopettaminen tai supistaminen, toiminnan tai omaisuuden toiselle luovuttaminen, avustuksen saajan siirtyminen toiselle suuralueelle tai alemman tukitason piiriin kuuluvalla alueella, yhtiömuodon muutos, jakautuminen, sulautuminen, liiketoimintasiirto, selvitystilaan asettaminen, rekisteristä poistaminen tai avustetun omaisuuden joutuminen ulosottoimenpiteen kohteeksi. Saneerausmenettelyn kohteeksi joutumisesta tai konkurssista aiheutuu vastaavasti velvollisuus selvittää takaisinperinnän tarvetta ja ryhtyä tarvittaessa takaisinperintätoimenpiteisiin. Pykälä koskisi sekä yrityksen kehittämisyhteistyöstä että toimintaympäristön kehittämisavustusta.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan avustuksen kohteena olevan toiminnan lopettaminen käyttöajan kuluessa johtaisi avustuksen takaisinperintään. Keskeinen peruste avustuksen takaisinperinnälle olisi tällöin avustetulla toiminnalla sitä haettaessa ja myönnettäessä tavoiteltujen myönteisten vaikutusten kuten työllisyyden saavuttamatta jääminen tai lakkaaminen. Avustuksen saaminen näin ollen velvoittaisi käynnistämään ja ylläpitämään toimintaa sille määrätyn ajan, mikä on yhdenmukaista Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman hankkeiden rahoitusta koskevan sääntelyn periaatteiden kanssa. Vastaavasti toiminnan olennainen supistaminen johtaisi supistamista vastaavan suuruuden investointiin kohdistuneen avustuksen osan takaisinperintään. Olennaisella toiminnan supistamisella tarkoitetaan tuetun toiminnan tuotannon tai sen työllistävyyden olennaista vähenemistä.

Toiminnan lopettamisen tai olennaisen supistamisen katsottaisiin tapahtuneen välittömästi toimintaa supistettaessa tai toiminnan keskeytyessä, ellei kysymyksessä katsottaisi olevan pitempää korjausta edellyttävästä vahinkotapahtumasta kuten esimerkiksi laajan tulipalon seurausten korjaamisesta. Jos avustuksen kohteena ollut omaisuus on tuhoutunut, vahingoittunut tai anastettu eikä tilalle hankittaisi hankintahinnaltaan ja laadultaan vastaavaa uutta omaisuutta, toiminta tulisi katsoa lopetetuksi tai olennaisesti supistetuksi. ELY-keskuksen velvollisuutena olisi ryhtyä asian selvittämiseen ja takaisinperintäharkintaan viipymättä asiasta tiedon saatuaan.

Toiminnan lopettamiseen rinnastettaisiin yrityksen rekisteristä poistaminen tai yrityksen asettaminen selvitystilaan. Yksinomaan yrityssaneerausmenettelyn kohteeksi joutumista ei yleensä pidettäisi takaisinperinnän perusteena. Myös yrityssaneerausmenettelyn aikana tai sen johdosta tapahtuvasta toiminnan lopettamisesta, olennaisesta supistamisesta tai omaisuuden toiselle luovuttamisesta seuraisi takaisinperintä.

Pelkästään avustuksen saajan osakkeiden tai omistusosuuksien myymistä taikka osakevaihtoa ei katsottaisi toiminnan lopettamiseksi yrityksen kehittämisyhteistyössä. Vastaavia toimia ei katsottaisi toiminnan lopettamiseksi myöskään toimintaympäristön kehittämisavustuksessa,

ellei avustuksen saajan katsottaisi samalla luopuneen voittoa tavoittelemattomasta toiminnastaan. Pelkästään avustuksen saajana olevan yhteisön yhtiömuodon muutosta, jakautumista, sulautumista tai osakkeita vastaan tapahtuvaa liiketoimintasiirtoa ei katsottaisi toiminnan lopettamiseksi, koska avustukseen kohdistuneiden velvoitteiden, kuten omaisuuden käyttöajan katsotaan siirtyvän toimintaa jatkavalle toimijalle.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaisesti avustuksen kohteena olevan toiminnan siirtäminen sen suuralueen ulkopuolelle, jolla hanke on saanut avustusta tai toiminnan siirtäminen suuralueen sisällä alemman tukitason piiriin kuuluvalla alueelle johtaisi avustuksen takaisinperintään.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu suuraluejako perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen 1059/2003 yhteisestä tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistöstä (NUTS), jota on tarkistettu komission asetuksella 31/2011. Mainitun asetuksen mukaisia suuralueita Manner-Suomessa on neljä: Helsinki-Uusimaa, Etelä-Suomi, Länsi-Suomi sekä Pohjois- ja Itä-Suomi. Helsinki-Uusimaan suuralue muodostuu Uudenmaan maakunnasta. Etelä-Suomen suuralue muodostuu Varsinais-Suomen, Kanta-Hämeen, Päijät-Hämeen, Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan maakunnista. Länsi-Suomen suuralue muodostuu Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Satakunnan ja Pirkanmaan maakunnista. Pohjois- ja Itä-Suomen suuralue muodostuu Etelä-Savon, Pohjois-Savon, Pohjois-Karjalan, Kainuun, Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin maakunnista. Tarkasteltaessa toiminnan siirtämistä suuralueen ulkopuolelle tulisi huomioida kulloinkin voimassa olevat vahvistetut suuraluejaot.

Alemman tukitason piiriin kuuluvalla alueella tarkoitetaan samalla suuralueella sijaitsevaa toista aluetta, jossa ei toiminnan siirtymishetkellä voitaisi säädösten mukaan myöntää avustusta vastaavan suuruisena kuin avustuspäätöksessä. Siltä osin kuin avustuksen saajan toimintaa siirrettäisiin avustuspäätöksen osoittamalta alueelta saman suuralueen sisällä alueelle, jossa avustusta säädösten mukaan voitaisiin myöntää vähemmän kuin avustuspäätöksessä, investointiin kohdistuvan avustuksen takaisinperintä tulee kohdistaa myönnetyn avustuksen ja siirron kohteena olevalla alueella siirtohetkellä myönnettävissä olevan avustuksen erotukseen. Toiminnan siirtäminen suuralueen ulkopuolelle tai ulkomaille johtaisi aina avustuksen takaisinperintään.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaisesti avustuksen kohteena olleen toiminnan tai omaisuuden taikka osan siitä toiselle luovuttaminen johtaisi avustuksen takaisinperintään. Luovuttamisella toiselle tarkoitetaan toimia, joiden johdosta avustuksen kohteena oleva toiminta tai omaisuus siirtyy toisen omistukseen tai hallintaan taikka muulla tavalla hyödynnettäväksi. Toiminnan luovuttamisella tarkoitetaan esimerkiksi jonkun avustuksen kohteena olleen liiketoiminnan tai koko avustuksen saajan liiketoiminnan omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamista. Omaisuuden luovuttamisella tarkoitetaan avustuksen kohteena olleen omaisuuden omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamista. Avustuksen saajan myydessä esimerkiksi osan avustuksen kohteena olevista koneista ja laitteista siten, että tilalle ei hankita uutta vastaavaksi katsottavaa omaisuutta, olisi ELY-keskuksen perittävä myytyyn omaisuuteen kohdistunut avustus takaisin. Vastaavasti silloin, kun avustuksen saaja esimerkiksi myy avustuksen kohteena olevan kiinteistön toiselle jäaden siihen edelleen vuokralaiseksi, olisi ELY-keskuksen perittävä myytyyn omaisuuteen kohdistunut avustus takaisin. Kiinteistöön kohdistuneen avustuksen osalta perintään ei katsottaisi olevan aihetta tuotantotoiminnan jatkajalle vuokraamisen johdosta, vaikka tuotannolliseen liiketoimintaan tai omaisuuteen kohdistuva avustus perittäisiinkin takaisin perustuen sen toiselle luovuttamiseen. Suoraan kiinteistöyhtiölle yritysten toimitilojen rakentamiseen myönnettyä avustusta käsiteltäessä tilojen tilapäisesti tyhjilleen jäämisestä ei seuraisi takaisinperintää. Luovuttamiseen rinnastettaisiin myös avustetun omaisuuden joutuminen ulosototoinenpiteen kohteeksi.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa säädettäisiin avustuksen takaisinperimisestä tilanteessa, jossa investointiin kohdistuneen avustuksen saaja on 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun käyttöajan kuluessa asetettu konkurssiin. Konkurssin olisi katsottava johtavan takaisinperintään silloin, kun avustuksen saajan toiminnassa on tehty rikoslain (39/1889) 39 luvussa tarkoitettu velallisen rikos. Konkurssiin asettamisesta johtuva takaisinperintäpäätos olisi peruutettava, jos konkurssiin asettaminen määrätään peruuntumaan tai se kumotaan valituksen johdosta. Säännös liittyy uuden yleisasetuksen 59 artiklan 3 kohtaan, jonka mukaisesti toimien pysyvyyttä koskevaa artiklaa ei noudateta toimiin, joita koskee tuotannollisen toiminnan lopettaminen sellaisen konkurssin seurauksena, joka ei ole petollinen. Yksinomaan konkurssiin asettamista ei siis pidettäisi takaisinperinnän perusteena, eikä tavanomaiseksi arvioidun konkurssin johdosta olisi aiheutta enempää toimenpiteisiin. Siltä osin kuin velallisen rikos on konkurssiin asetettaessa vasta selvitettävänä, saatava tulisi valvoa konkurssissa ja tarvittaessa ratkaista asia takaisinperintäpäätokeellä rikosasian tultua ratkaistuksi. Jos toiminnan lopettaminen tai olennainen supistaminen olisi tapahtunut ennen konkurssiin asettamista, käsiteltäisiin takaisinperintäasia kuitenkin pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädetyn mukaisesti.

Ehdotettu säännös edellyttäisi käytännössä, että ELY-keskusten olisi seurattava avustuksen saajien konkurssseja. Niiden tulisi myös valvoa saatavaa konkurssimenettelyssä, jos tietoon tulisi epäilyksiä velallisen rikoksista. Lopullinen päätös takaisinperinnästä voitaisiin tehdä velallisen rikosta koskevan lainvoimaisen tuomion jälkeen.

Pykälän 2 momentin mukaan takaisinperittäväksi on määrättävä se osuus maksetun avustuksen määrästä, joka saadaan vähentämällä omaisuuden toteutunutta käyttöaikaa vastaava osuus 16 §:n 2 momentissa tarkoitetusta käyttöajasta. Toteutunutta käyttöaikaa laskettaessa huomioitaisiin vain täydet kuukaudet. Momentin soveltamisessa kysymykseen tulisi esimerkiksi tilanne, jossa avustuksen kohteena oleva omaisuus olisi myyty 13 kuukautta ja 18 päivää käyttöajan alkamisesta hankkeessa, johon kohdistuisi kolmen vuoden (36 kk) käyttöaika. Toteutuneen käyttöajan perusteella takaisinperittäväksi tulisi tällöin määrätä täysiä käytettyjä kuukausia vastaavasti 23/36 osaa laskennallisesta enimmäismäärästä ja perimättä jätettäisiin 13/36 osaa. Jos kyseessä olisi 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu takaisinperintä, omaisuuden käyttöaikaa ei kuitenkaan vähennettäisi avustusta takaisin perittäessä. On johdonmukaista, ettei tällaista avustuksen saajan moitittavaan toimintaan liittyvää huomattavaa muutosta ja toiminnan lopettamista suosita käyttöaikaan suhteutettuna perintänä.

Pykälän 3 momentin mukaan takaisinperintä voitaisiin jättää tekemättä, jos perittävä määrä on enintään 250 euroa.

24 §. Velvollisuus avustuksen takaisinperintään muilla perusteilla. Pykälässä säädettäisiin muista kuin 23 §:ssä mainituista velvoittavista perusteista määrätä avustuksen maksaminen lopetettavaksi ja avustus takaisinperittäväksi. Pykälässä säädetyissä tilanteissa ELY-keskuksella ei olisi takaisinperintään ryhtymisen suhteen harkintavaltaa, vaan sen olisi määrättävä avustuksen maksaminen lopetettavaksi ja jo maksettu avustus perittäväksi takaisin. Maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän perusteina olisivat avustuksen saajan olennaisesti virheellinen tai vilpillinen menettely taikka avustuksen palautusvelvollisuuden rikkominen.

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti takaisinperinnässä edellytetään virheen olennaisuutta. Olennaisiksi virheiksi on luettava virheet, joiden johdosta avustusta ei olisi myönnetty avustuspäätöksen suuruisena. Vastaavasti avustuksen käyttäminen tarkoitukseen, johon sitä ei olisi tullut lainkaan myöntää tai johon sitä olisi tullut myöntää merkittävästi vähemmän, olisi pykälässä tarkoitettu olennainen virhe. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti pykälää sovellettaessa olisi maksamisen määrääminen lopetettavaksi ja maksetun avustuksen takaisinperintä rajoitettava

virhettä vastaavaan määrään. Toimenpide voisi kuitenkin kohdistua koko myönnettyyn avustukseen, jos avustusta ei olisi ilmenneen tilanteen mukaisissa olosuhteissa tullut lainkaan myöntää tai jos virheen seurauksena avustusta ei oleellisilta osin voida käyttää avustuspäätöksen mukaisella tavalla.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin ELY-keskuksen velvollisuudesta määrätä avustuksen maksaminen lopetettavaksi ja avustus takaisinperittäväksi tilanteessa, jossa avustuksen saaja on jättänyt palauttamatta sellaisen avustuksen tai sen osan, joka 22 §:n mukaan on palautettava. Maksamisen lopettaminen ja takaisinperintä olisi tässä tilanteessa useimmiten rajoitettu siihen määrään, joka 22 §:n mukaan olisi palautettava. Kohdan nojalla ELY-keskus voisi tarvittaessa takaisinperintäpäätöksellä määrätä palautusvelvollisuuden olemassaolon ja takaisinperittävän määrän korkoineen. Laissa säädetyn nimenomaisen velvoitteen vastainen menettely olisi aina olennainen virhe. Sen vuoksi kohdassa ei ole erikseen säädetty olennaisuusvaatimusta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi takaisinperintäperusteeksi avustuksen käyttäminen olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin mihin se on myönnetty. Maksamisen lopettaminen ja takaisinperintä olisivat seuraamuksia avustuksen saajan menettelystä, jolla rikotaan avustuspäätöksessä ja myönnettyä avustusta koskevissa säädöksissä asetettuja ehtoja avustuksen käyttötarkoituksesta. Avustuspäätöksen mukainen avustuksen käyttötarkoitus ei tällöin toteutuisi joko lainkaan tai merkittävilta osin.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan maksamisen lopettamisen tai takaisinperinnän perusteena olisi väärän tai harhaanjohtavan tiedon antaminen seikasta, joka on omiaan olennaisesti vaikuttamaan avustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin. Virheellisen tiedon antamisen ohella myös olennaisen tiedon salaaminen olisi ehdotetun 3 kohdan mukaan maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän peruste. Väärällä tiedolla tarkoitetaan tietoja, jotka eivät vastaa tosiasioita tiedon antamishetkellä. Harhaanjohtavalla tiedolla tarkoitetaan tietoja ja esittämistapaa, jonka johdosta ELY-keskus ei saa olennaisilta osin oikeaa ja riittävää kuvaa avustuksen myöntämisen perusteiden täyttymisestä ja avustuksen käyttötarkoituksesta. Taloudellisessa raportoinnissa olennaisesti virheellisinä olisi ehdotetun säännöksen mukaan lähtökohtaisesti pidettävä kaikkia sellaisia tietoja, joiden esittämisen johdosta tilintarkastuslain mukaisessa tilintarkastuksessa tilintarkastaja ei voisi tilintarkastuskertomuksessa varauksetta puoltaa tilinpäätöksen vahvistamista.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan maksamisen lopettamisen tai takaisinperinnän perusteena olisi oikeiden ja riittävien tietojen antamatta jättäminen avustuksen maksamisen yhteydessä. Avustuksen saajan katsotaan olevan velvollinen huolehtimaan siitä, että mahdollisesti asetettuja maksamisen edellytyksiä koskevat tiedot annetaan riittävän laajoina ja oikean sisältöisinä niin, että ELY-keskus voisi yksinomaan avustuksen saajan antamien tietojen perusteella saada oikean kuvan maksamisen edellytysten täyttymisestä. Ellei näin olisi tapahtunut ja avustusta on maksettu aiheutta, avustukseen tulisi kohdistaa takaisinperintä.

Pykälän 1 momentin 5 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi maksamisen lopettamisen tai takaisinperinnän perusteeksi avustuksen maksatuksen, valvonnan ja tarkastuksen vaikeuttaminen. Kohdassa valvonnalla ja tarkastuksella tarkoitetaan myös paikan päällä tehtävää varmennusta. Käytännössä kyseessä voi olla muun muassa aineiston salaaminen valvonnassa tai tarkastuksessa, valvonnasta tai tarkastuksesta kieltäytyminen tai valvonnan, tarkastuksen tai maksatukseen liittyvän valvonnan tarkoituksen saavuttamisen estäminen tai vaikeuttaminen kieltäytymällä antamasta tarvittavia tietoja tai muulla yhteistyöhaluttomalla menettelyllä. Kieltäytymisen sallimasta lainkaan lain mukaista valvontaa tai tarkastusta olisi peruste perii avustus kokonaisuudessaan takaisin. Samoin takaisinperintä kokonaisuudessaan tulisi kysymykseen, jos

maksatuksen, valvonnan tai tarkastuksen yhteydessä avustuksen saaja antaisi olennaisesti virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja tai asiakirjoja.

Pykälän 1 momentin 6 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän perusteeksi se, että avustuksen saaja muutoin olennaisesti rikkoisi avustuksen käyttämistä koskevia säännöksiä ja avustuspäätökseen otettuja ehtoja.

Pykälän 2 momentti sisältäisi viittauksen Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetun lain 42 §:ään, jossa säädetään viestintävelvoitteiden laiminlyömisestä tuen maksamisen esteenä ja takaisinperinnän perusteena. Viestintävelvoitteiden laiminlyönti voisi olla avustuksen maksamisen esteenä tai takaisinperinnän perusteena vain niiden hankkeiden osalta, jotka rahoitetaan Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastojen varoista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta määrätä avustuksen maksaminen lopettavaksi sekä jo maksettu avustus tai sen osa takaisin perittäväksi myös silloin, kun Euroopan unionin lainsäädännössä sitä edellytetään. Peruste valtionavustuksen maksamisen lopettamiseen tai takaisinperintään on momenttia sovellettaessa määritelty Euroopan unionin lainsäädännössä. Unionin lainsäädäntö voi käytännössä koskea joko jäsenvaltion varoista myönnettävien valtiontukien ehtoja ja sääntöjä tai EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen varoista myönnettävien tukien ehtoja ja sääntöjä sekä niiden toimeenpanoa. Momentin soveltaminen ei edellyttäisi, että Euroopan unionin toimielin tai elin olisi tehnyt päätöksen, joka edellyttäisi kyseisen avustuksen maksamisen lopettamista tai takaisinperintää. ELY-keskuksella olisi Euroopan unionin lainsäädännön perusteella tällöin velvollisuus lopettaa valtionavustuksen maksaminen ja periä avustus takaisin.

Pykälän 4 momentin mukaan takaisinperintä voitaisiin jättää tekemättä, jos perittävä määrä on enintään 250 euroa.

25 §. Avustuksen harkinnanvarainen takaisinperintä. Pykälässä säädettäisiin avustuksen harkinnanvaraisesta maksamisen lopettamisesta ja takaisinperinnästä. Pykälässä säädetyissä tilanteissa olisi kyse sellaisista avustuksen saajan menettelyistä, jotka eivät välttämättä olisi sillä tavalla olennaisia, että niiden seurauksena pitäisi järjestelmällisesti olla avustuksen maksamisen lopettaminen tai takaisinperintä.

Pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohdan säännöksillä pyritäisiin tehostamaan avustuksen saajalle asetettua velvollisuutta tuoda viranomaisille tiedoksi niitä avustuksen saajan toimintaan ja avustuksella hankittuun omaisuuteen kohdistuvia muutoksia, joita omaisuudelle asetettuna käyttöaikana tapahtuu. Momentin 3 kohdassa tarkoitettu tilanne olisi kysymyksessä avustuksen saajan ryhtyessä toimiin tai järjestelyihin, jotka asiallisesti vastaisivat 23–24 §:ssä mainittuja takaisinperintäperusteita, mutta joille olisi annettu asian todellisesta luonteesta tai tarkoituksesta poikkeava muoto.

Pykälän 2 momentin mukaan takaisinperintä voitaisiin jättää tekemättä, jos perittävä määrä on enintään 250 euroa.

26 §. Kohtuullistaminen. Velvollisuudesta maksaa palautettavalle avustukselle korkoa säädetään valtionavustuslain 24 §:ssä. Takaisinperittävälle avustukselle maksettavasta viivästyskorosta säädetään puolestaan valtionavustuslain 25 §:ssä. Pykälässä säädettäisiin hallinto-oikeudellisen kohtuuspriaatteen soveltamisesta siten, että avustukselle määrättävä korko voitaisiin tietyin perustein jättää takaisinperintäpäätöstä tehtäessä perimättä. Koron suoritusvelvollisuutta helpotettaisiin vain siltä osin, kuin koron määrääminen takaisinperittävälle avustukselle olisi

kohtuutonta. Koko avustukselle määrättävän koron mahdollinen perimättä jättäminen edellyttäisi näin ollen erityisen painavia syitä. Kohtuullistamisen tarvetta vähentää se, että ehdotetun lain 23 §:n 2 momentin perusteella investointiin kohdistuneen avustuksen takaisinperinnässä huomioitaisiin takaisinperittävää määrää alentavasti omaisuuden jo toteutunut käyttöaika.

Avustuksen saajan olosuhteissa tapahtuneiden muutosten johdosta koron takaisinperintää voitaisiin pitää kohtuuttomana esimerkiksi silloin, kun omistajayrittäjän tai vastaavan avainhenkilön työkyvyn menetyksestä aiheutuisi lähinnä alle kymmenen henkilöä työllistävän yrityksen tai sitä kooltaan jossain määrin suuremman pienen yrityksen toiminnan lopettaminen. Keski-suuren tai suuren yrityksen osalta edellä mainitut perusteet eivät käytännössä tulisi kysymykseen. Liiketoiminnan epäonnistumisesta aiheutuvaa toiminnan lopettamista ei voitaisi myöskään katsoa perusteeksi koron takaisinperinnän kohtuullistamiselle.

Takaisinperinnän perusteena olevaan menettelyyn nähden kohtuuttomana voitaisiin pitää koron takaisinperintää, joka kohdistettaisiin sinänsä oikeita tietoja antaneeseen avustuksen saajaan tai jos takaisinperinnän perusteena olevassa menettelyssä olisi vain vähäiseksi tai epäolennaiseksi katsottava virhe tai poikkeama. Koron kohtuullistamista puoltaisi myös se, että menettelyyn olisi osaltaan vaikuttanut viranomaisen virheellinen menettely, virheellisten neuvojen antaminen tai takaisinperintämenettelyn kestäminen viranomaisen toiminnasta johtuen kohtuuttoman kauan. Koron kohtuullistaminen ei tulisi kysymykseen, jos takaisinperintä johtuisi avustuksen saajan tahallisuudesta väärinkäytöksestä.

27 §. Takaisinperinnän määräaika. Pykälässä säädettäisiin pääosin valtionavustuslain mukaisella tavalla maksatuksen lopettamiseen ja takaisinperintään sovellettavista määräajoista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ajasta, jonka kuluessa avustuksen ja sille laskettavan koron takaisin perimiseen olisi mahdollista ryhtyä. Ehdotetun 2 momentin mukaan perimiseen ei saisi enää ryhtyä, kun on kulunut kymmenen vuotta avustuksen viimeisen erän maksamisesta eli päivästä, jona maksupäätös on tehty. Niissä tapauksissa, joissa avustuspäätöksessä on asetettu avustuksen viimeisen erän maksamisesta määräaika avustuksen tai sillä tuetun omaisuuden käyttämiselle lain 16 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla, takaisinperintään ei saisi enää ryhtyä, kun on kulunut kymmenen vuotta asetetun määräajan päättymisestä. Jos esimerkiksi avustuspäätöksessä käyttöajaksi on asetettu viisi vuotta avustuksen viimeisen erän maksamisesta, takaisinperintään voitaisiin ryhtyä viidentoista vuoden kuluessa avustuksen viimeisen erän maksamisesta. Päätös voitaisiin kuitenkin tehdä säädetyin kymmenen vuoden määräajan jälkeenkin, jos Euroopan unionin lainsäädännössä sitä edellytetään.

7 Luku Erinäiset säännökset

28 §. Tietojärjestelmä. Pykälässä säädettäisiin kehittämisavustuksiin liittyvien asioiden hallinnoinnissa käytettävästä tietojärjestelmästä ja tietojärjestelmään tallennettavista tiedoista. Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa säännöstä, mutta käytännössä avustuksiin liittyviä asioita hallinnoidaan nykyisinkin sähköisesti Tuki2014-järjestelmässä. Ohjelmakaudella 2021–2027 EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman varoista rahoitettavien ehdotetun lain mukaisten avustusten hallinnointi siirtyisi tietojärjestelmään, jota käytetään muidenkin EU:n ohjelmien ja rahastojen varoista rahoitettavien tukien hallinnoinnissa (tällä hetkellä EURA2014-järjestelmä).

Pykälän 1 momentissa tarkoitettua tietojärjestelmää (Tuki2014-järjestelmä) käytettäisiin vain niiden tämän lain mukaisten uusien avustusasioiden hallinnoinnissa, jotka rahoitettaisiin kansallisista varoista. Tietojärjestelmä olisi rakennerahastokauden 2014–2020 osalta kuitenkin myös voimassa olevan yleisasetuksen (1303/2013) 125 artiklassa tarkoitetun rakennerahastotie-

tojärjestelmäkokonaisuuden osa ainakin vuoden 2024 loppuun saakka. Yleisasetuksessa tarkoitettuna hallintoviranomaisena työ- ja elinkeinoministeriö vastaa siitä, että tietojärjestelmä täyttää rakennerahastosta rahoitettujen hankkeiden tietosisällön ja prosessin vaatimukset. Tämän vuoksi pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että työ- ja elinkeinoministeriö olisi tietojärjestelmän julkisen hallinnon tiedonhallintalaissa tarkoitettu tiedonhallintayksikkö.

Lisäksi pykälän 1 momentissa säädettäisiin tietojärjestelmään tallennettavista tiedoista, jotka muodostaisivat kehittämisavustuksia koskevan tietovarannon. Tietojärjestelmään tallennettaisiin avustuksen hakemista, myöntämistä, maksamista, seuranta, jatkotoimenpiteitä, valvontaa ja tarkastusta koskevat ehdotetussa laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Tietojärjestelmään tallennettaisiin myös avustustasian käsittelyssä tarpeellisia asiakirjoja, kuten esimerkiksi avustuksen hakijoita koskevia velvoitteidenhoitoselvityksiä. Tietojärjestelmään tallennettaisiin lisäksi avustuksen hakijan ilmoittaman yhteyshenkilön nimi, puhelinnumero, sähköpostiosoite ja asema organisaatiossa. Edellä mainittujen yhteyshenkilöiden henkilötietojen tallentaminen olisi perusteltua, koska niitä tarvitaan hakijan ja viranomaisen väliseen yhteydenpitoon vireillä olevan asian käsittelyyn liittyen. Ehdotetun lain mukaisten avustustasioiden käsittelyssä ei käsiteltäisi luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, joten tietojärjestelmään tallennettavien henkilötietojen käsittely voitaisiin toteuttaa yleisen tietosuojasetuksen ja tietosuojalain (1050/2018) nojalla.

Tietojärjestelmään tallennetut tiedot säilytetään Tuki2014-järjestelmässä siihen asti, kunnes ne on mahdollista siirtää arkistoitavaksi ELY-keskusten USPA-asianhallintajärjestelmään, joka toimii sähköisenä viranomaisarkistona. Tietojärjestelmä ei olisi avustuksen hakijoiden eikä avustuksen saajien sähköinen arkisto. Avustuksen saajien tulisi huolehtia hankkeisiinsa liittyvän aineiston ja asiakirjojen arkistoinnista. Avustuksen saajien velvollisuudesta säilyttää hanketta koskevat asiakirjat säädetään 21 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa olisi viittaus Euroopan unionin alue- ja rakennepoliittikan hankkeiden rahoittamisesta annetun lain 50 §:ään, jossa säädetään Euroopan unionin alue- ja rakennepoliittikan rahastojen ohjelman tietojärjestelmästä, jota käytettäisiin ohjelman varoista rahoitettujen hankkeiden hallinnoinnissa.

29 §. Kehittämisavustuksen myöntäminen poikkeuksellisissa oloissa. Pykälä olisi uusi. Siinä säädettäisiin kehittämisavustuksen myöntämisestä poikkeuksellisissa oloissa. Ehdotuksen taustalla on vuoden 2020 aikana maailmalla ja Suomessa levinnyt koronavirus ja sen aiheuttama covid-19-pandemia. Covid-19-pandemian vuoksi valtioneuvosto totesi yhteistyössä tasavallan presidentin kanssa 16.3.2020, että Suomessa vallitsee poikkeusolot. Pandemian ja poikkeusolojen vuoksi useat yritykset koko maassa kärsivät liikevaihdon äkillisestä laskusta ja monien eri alojen toimijat joutuivat sulkemaan väliaikaisesti ovensa toimintaedellytysten heikennyttyä äkillisesti, asiakkaiden kaikkotua tai toiminnalle säädettyjen rajoitusten vuoksi (esimerkiksi ravitsemisalan yritykset). Yritysten tukemiseksi pyrittiin mahdollisimman nopeasti käynnistämään tukiohjelmaa. ELY-keskusten myöntämä yritysten kehittämisavustus oli yksi tukimuodoista, jonka myöntämisestä markkina- ja tuotantohäiriötilanteessa säädettiin valtioneuvoston asetuksella. Kehittämislouhteensa vuoksi kyseinen tuki-instrumentti ei parhaalla mahdollisella tavalla soveltunut tilanteeseen, jossa yritykset tarvitsivat erityisesti tukea maksuvalmiutensa turvaamiseen. Toisaalta useille yrityksille tuli äkillisen yhteiskunnallisen ja taloudellisen tilanteen muuttumisen vuoksi kiireellinen tarve sopeuttaa toimintaansa vastaamaan muuttuneisiin olosuhteisiin ja toteuttaa kehittämistoimenpiteitä, joiden avulla muun muassa voitiin suunnata lii-

ketoimintaa uudelleen, uudelleenorganisoida tuotantoa tai vahvistaa osaamista. Säättämällä kehittämisavustuksen myöntämisestä poikkeuksellisissa oloissa voitaisiin varautua tilanteisiin, joissa covid-19-pandemiaa vastaavien yhteiskunnallisten ja taloudellisten olojen vuoksi yritysten toimintaa on tarpeellista kyetä pikaisesti tukemaan normaalin kehittämisavustuksen sijaan muulla tavoin, kuten esimerkiksi suoralla rahoituksella.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sen lisäksi, mitä 5 §:ssä säädetään yrityksen kehittämisavustusta voitaisiin myöntää yrityksille toiminnan tukemiseksi ja sopeuttamiseksi sekä mak-suvalmiuden turvaamiseksi valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa ja sellai-sissa normaaliolojen erityisen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka merkittäväällä tavalla äkil-lisesti ja ennalta-arvaamattomasti aiheuttaisivat merkittäviä muutoksia yritysten toimintaympä-ristöön ja toimintaedellytyksiin. Erityisen poikkeuksellisten olosuhteiden merkittävyydellä tar-koitettaisiin sitä, että poikkeuksellisten olojen vaikutusten ja poikkeuksellisista oloista aiheutu-vien toimintaympäristön ja toimintaedellytysten muutosten tulisi kohdistua toimialarajat ylit-tään laajaan yritysten joukkoon ja poikkeuksellisista olosuhteista aiheutuvat vaikutukset olisivat valtakunnallisia. Lisäksi poikkeuksellisten olojen vaikutusten tulisi kohdistua yrityksiin en-nalta-arvaamattomasti ja äkillisesti. Erityisen poikkeuksellisena olosuhteena ei pidettäisi nor-maaliala suhdannevaihtelua, eikä olosuhteita, jotka vaikuttavat vain vähäiseen yritysten joukkoon tai esimerkiksi vain tietyllä rajatulla maantieteellisellä alueella toimiviin yrityksiin. Erityisen poikkeuksellisilla oloilla tarkoitettaisiinkin nimenomaan covid-19-pandemian tyyppisiä tai muita esimerkiksi luonnonmullistuksista johtuvia kriisitilanteita, joiden perusteella ei olisi mah-dollista todeta valmiuslaissa tarkoitettujen poikkeusolojen vallitsevan, mutta joiden vuoksi teh-täisiin esimerkiksi laajoja rajoitustoimia, joilla olisi yritysten toimintaedellytyksiä heikentäviä vaikutuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksellisissa olosuhteissa myönnettävän kehittämis-avustuksen myöntämisen edellytyksistä. Myönnettäessä kehittämisavustusta poikkeuksellisissa oloissa avustuksen myöntäminen edellyttäisi, että avustuksen hakijalla arvioidaan olevan edel-lytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan 7 §:n 1 momentin 1 kohtaa vastaavalla tavalla. Avustuksella ei kuitenkaan edellytettäisi olevan 7 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitettuja hankkeeseen liittyviä merkittäviä vaikutuksia. Avustusta ei voitaisi poikkeuksellisissa oloissa-kaan myöntää, jos avustuksen hakija olisi 7 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädetyin tavoin olen-naisesti laiminlyönyt velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä maksuja tai, jos avus-tuksen hakijalla olisi olennaisia maksuhäiriöitä, ellei avustuksen myöntämistä pidettäisi erityi-sistä syistä tarkoituksenmukaisena. Avustusta ei myöskään voitaisi 7 §:n 2 momentin 2 koh-dassa säädetyin tavoin myöntää, jos avustus myönnettäisiin yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena ja avustuksenhakija olisi yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 koh-dassa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys. Tällä tavoin pyritäisiin turvaamaan se, että poik-keuksellisissa oloissakin avustuksia myönnettäisiin vain sellaisille yrityksille, joilla arvioidaan olevan edellytykset jatkaa poikkeuksellisten olojen aiheuttamasta häiriötilanteesta huolimatta toimintaansa, eikä avustusta suunnattaisi yrityksille, joiden toimintaedellytykset olisivat lakan-neet mahdollisesti jo ennen poikkeuksellisten olosuhteiden syntymistä tai muista kuin poik-keuksellisista oloista aiheutuneista syistä.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset avustuksen myöntämisestä ja käyttökohteista 1 momentissa tarkoitetuissa olosuhteissa. Selvy-yden vuoksi todetaan, että avustuksen määrän, hyväksyttävien kustannusten, kustannusmallien sekä avustuksen hakemiseen ja avustusasioden käsittelyyn liittyvien menettelyjen osalta nou-datetaan poikkeuksellisissa oloissa myönnettävän kehittämisavustuksenkin osalta ehdotetussa laissa säädettyä asetuksenantovaltuudet mukaan lukien.

30 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta ELY-keskuksen tekemään päätökseen. Muutoksenhaun ensivaiheena olisi oikaisuvaatimus, johon annettuun päätökseen voisi valittamalla hakea muutosta hallinto-oikeudelta. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan hallinto-oikeuden antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että ELY-keskuksen päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisu- ja valitusmenettelyyn piiriin kuuluisivat ehdotetun lain nojalla annetut päätökset eli oikaisuvaatimuksen voisi tehdä takaisinperintäpäätöksistä sekä avustusten palauttamista, myöntämistä ja myöntämättä jättämistä sekä maksamista ja maksamisen keskeyttämistä sekä lopettamista koskevista päätöksistä ja muutospäätöksistä. Lisäksi 1 momentti sisältäisi informatiivisen säännöksen siitä, että oikaisuvaatimusmenettelyyn sovellettaisiin, mitä hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimusmenettelyssä viranomaista pyydetään tarkastamaan päätöksensä laillisuus. Oikaisuvaatimusmenettelyn etuina ovat sen nopeus ja joustavuus, koska selvissä tapauksissa oikaisuvaatimuksen kohteena oleva virheellinen päätös voidaan oikaista nopeasti, jolloin vältetään asian raskas ja aikaa vievä käsittely eri valitusasteissa.

Pykälän 2 momentti sisältäisi informatiivisen säännöksen siitä, että muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

31 §. Täytäntöönpano. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätös voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Nopeasti täytäntöön pantavia ovat erityisesti ehdotetun lain 15 §:ssä säädettyä maksamisen keskeyttämistä koskevat ELY-keskusten päätökset. Asianosaisen mahdollisuus saada tehokasta oikeussuojaa täytäntöönpanokelpoisuudesta huolimatta olisi turvattu siten, että muutoksenhakuviranomainen voi tarvittaessa keskeyttää täytäntöönpanon.

Pykälässä säädettäisiin myös siitä, että avustuksen takaisinperintää koskeva, ehdotetun lain 23–25 §:n nojalla tehty lainvoimainen päätös voitaisiin panna täytäntöön verojen ja maksujen täytäntöönpanosta säädettyssä järjestyksessä. Pykälän nojalla edellä tarkoitettu ELY-keskuksen päätös kelpaisi sellaisenaan ulosottoperusteeksi.

8 Luku Voimaantulo

32 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että laki tulisi voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Lakiesitys liittyy Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan uuteen ohjelmakauteen, jonka käynnistymisen ajankohta ei ole vielä varmistunut. Olisi tarkoituksenmukaista, että ehdotettu laki tulisi voimaan vasta sitten, kun uusi ohjelmakausi on käynnistynyt. Tästä syystä voimaantulon ajankohdasta säätäminen myöhemmin annettavalla valtioneuvoston asetuksella olisi perusteltua. Koska taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annettu laki edellyttää, että yritystukiohjelman on oltava määräaikainen, myös ehdotettu laki olisi määräaikainen ja se olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2028.

Pykälän 2 momentin mukaisesti kumottaisiin laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (9/2014).

33 §. Siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että ehdotetulla lailla kumottua lakia voitaisiin soveltaa hakemuksiin, jotka ovat saapuneet ennen lain voimaantuloa. Säännös olisi tarpeen, jotta ohjelmakauden 2014–2020 varat voidaan hyödyntää mahdollisimman täysimääräisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta ehdotetun lain nojalla kumotun valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetun lain 33 §:n 2 momentissa säädettyyn. Ehdotetun 2 momentin mukaan poiketen siitä, mitä kumotun lain 33 §:n 2 momentissa säädetään, kumotun lain 17 §:ää sovellettaisiin myös 1 päivästä tammikuuta 2023 30 päivään kesäkuuta 2024, ellei avustusta rahoitettaisi yksinomaan kansallisista varoista. Voimassa olevan valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetun lain 33 §:n 2 momentin mukaan lain 17 §:ää ei kuitenkaan sovelleta 31 päivän joulukuuta 2022 jälkeen, ellei avustusta rahoiteta yksinomaan kansallisista varoista. Voimassa olevan yleisasetuksen 65 artiklan mukaan rakennerahastokauden 2014–2020 tukikelpoisuusaika eli hankkeen toteuttamisaika ja samalla aika, jonka kuluessa tuen saajan on pitänyt maksaa hankkeeseen kuuluvat menot, päättyy kuitenkin vasta 31.12.2023. Maksatuspäätöksiä voidaan yleisasetuksen mukaan tehdä 30.6.2024 asti. Näin ollen on arvioitu tarpeelliseksi pidentää kumotun lain 17 §:n soveltamista esitetyllä tavalla 30.6.2024 asti, jotta kaikkien rakennerahastokauden 2014–2020 hankkeiden maksatukset saadaan lain mukaisesti suoritettua loppuun.

Pykälän 3 momentin mukaisesti ehdotetulla lailla kumottua valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annettua lakia ja sen nojalla annettuja säädöksiä sovellettaisiin niiden nojalla myönnettyyn avustukseen. Avustuksen maksamisen keskeyttämistä, valvontaa, tarkastusta sekä salassa pidettävien tietojen saamista ja tietojen luovuttamista koskevia ehdotetun lain 15 ja 17–20 §:ä sovellettaisiin kuitenkin myös valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetun lain nojalla myönnettyihin avustuksiin.

7 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotetun lain asetuksenantovaltuudet vastaisivat pääosin voimassa olevaa lakia. Asetus valmistellaan kevään 2021 aikana ja osana valmistelua tullaan järjestämään myös lausuntokierros.

Ehdotetun lain 5–8 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yrityksen kehittämisavustuksen myöntämisestä ja käyttökohteista, yrityksen kehittämisavustuksen saajista, avustuksen myöntämisen edellytyksistä ja sovellettavista valtioneuvoston asetuksista sekä yrityksen kehittämisavustuksen hyväksyttävistä kustannuksista, kustannusmalleista ja avustuksen määrästä. Käyttökohteiden osalta sääntelyssä huomioitaisiin yrityksen kehittämisavustukselle ehdotetussa laissa säädetty tavoitteet sekä hallitusohjelman ja uuden alue- ja rakennepolitiikan ohjelman tavoitteet. Hyväksyttäviä kustannuksia ja kustannusmalleja koskevat säännökset uudistuisivat jonkin verran voimassa olevaan valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetussa valtioneuvoston asetuksessa, jäljempänä *yritystukiasetus*, säädettyyn verrattuna. Kustannusmalleja koskevaa sääntelyä pyritään myös yhdenmukaistamaan valmisteilla olevan Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoista rahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta annettavan valtioneuvoston asetuksen, jäljempänä *tukikelpoisuusasetus*, säännösten kanssa. Avustuksen enimmäismäärän lisäksi valtioneuvoston asetuksella ehdotetaan säädettäväksi myös avustuksen vähimmäismäärästä.

Ehdotetun lain 9–11 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä toimintaympäristön kehittämisavustuksen saajista, myöntämisestä ja käyttökohteista, toimintaympäristön kehittämisavustuksen myöntämisen edellytyksistä sekä toimintaympäristön kehittämisavustuksen hyväksyttävistä kustannuksista, kustannusmalleista ja avustuksen määrästä. Toimintaympäristön kehittämisavustuksenkin osalta erityisesti kustannusmalleja koskeva sääntely uudistuisi jonkin verran voimassa olevaan valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädettyyn ja sääntelyä pyritään myös tältä osin yhdenmukaistamaan tukikelpoisuusasetuksen säännösten kanssa. Avustuksen enimmäis-

määrää koskeva sääntely vastaisi pääosin voimassa olevassa asetuksessa säädettyä. Asetus sisältäisi tarkemmat säännökset myös toimintaympäristön kehittämisavustuksen myöntämisestä pääomasijoitustoimintaan.

Ehdotetun lain 12 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustuksen hakemisesta.

Ehdotetun lain 13 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustuspäätöksestä ja sen sisällöstä sekä muutoshakemuksen tekemisestä ja muutospäätöksestä. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin ainakin muutoshakemuksen tekemisestä ja muutospäätöksestä.

Ehdotetun lain 14 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustuksen maksamisesta ja ennakkoa koskevasta menettelystä. Asetuksella on tarkoitus säätää voimassa olevaa yritystukiasetusta vastaavasti ennakon enimmäismäärästä.

Ehdotetun lain 29 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä yrityksen kehittämisavustuksen myöntämisestä ja käyttökohteista myönnettäessä avustusta poikkeuksellisissa oloissa. Tarkemmat säännökset yrityksen kehittämisavustuksen myöntämisestä poikkeuksellisissa oloissa mukaan lukien myös muiden kuin 29 §:ssä säädetyn asetuksen antovaltuuden osalta olisi tarkoituksenmukaista antaa tarvittaessa siinä tilanteessa, kun poikkeuksellisten olojen todetaan vallitsevan ja voidaan arvioida tarkemmin, millaisessa tilanteessa avustuksen saajat joutuvat toimintaansa sopeuttamaan. Tästä syystä poikkeuksellisissa oloissa myönnettävää kehittämisavustusta koskevaa sääntelyä ei ehdottamaan asetukseen käynnissä olevan asetusvalmistelun yhteydessä.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lain voimaantulosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaan laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Erityisestä syystä laissa voidaan säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella. Perustuslakivaliokunnan käytännössä erityisenä syynä on pidetty lain voimaantulon sidonnaisuutta Euroopan unionin lainsäädäntöön (esim. PeVL 5/2009 vp, PeVL 21/2007 vp ja PeVL 46/2006 vp). Lain voimaantulon ajankohtaan vaikuttaa Euroopan unionin uuden alue- ja rakennepolitiikan ohjelmakauden käynnistyminen vuoden 2021 aikana sekä siihen liittyvän EU:n lainsäädännön voimaantulo. Koska EU:n lainsäädännön voimaantulon ja ohjelmakauden käynnistymisen ajankohta tarkentuu vasta myöhemmin, voitaisiin ehdotetun lain voimaantuloajankohdasta perustuslain 79 §:n 3 momentin perusteella säätää valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi kalatalouden tukiohjelman notifiointimenettelyn loppuunsaattaminen ennen lain voimaantuloa olisi tarkoituksenmukaista. Tavoitteena on, että laki tulisi voimaan syksyn 2021 aikana.

9 Toimeenpano ja seuranta

Työ- ja elinkeinoministeriö antaisi soveltamisohjeen ehdotetun lain ja sen nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen soveltamisesta. Soveltamisohjeen tarkoituksena olisi yhtenäistää viranomaiskäytäntöä ja siinä huomioitaisiin ne yrityksen kehittämisavustuksen arvioinnissa esiin nousseet kehittämissuosituksset, joiden osalta laintasoista sääntelyä ei ole arvioitu tarpeelliseksi. Soveltamisohjeessa voitaisiin selkeyttää ja yhdenmukaistaa myöntökriteereihin ja avustuspäätöksen ehtoihin liittyviä kysymyksiä. Lisäksi voitaisiin selkeyttää avustusten maksatukseen liittyviä ohjeita.

Ehdotetun lain mukaisten avustusten vaikuttavuutta ja toimivuutta on tarkoitus seurata muun muassa teettämällä tutkimuksia. Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastojen varoista osarahoitettavaa toimintaa arvioidaan ohjelma-arvioinnilla. Lisäksi yrityksille myönnettävän kehittämisavustuksen osalta on tarkoitus jatkaa systemaattista, jokaisen hankkeen yhteydessä tehtävää vaikuttavuuden arviointia, jossa yhdessä hakijan kanssa arvioidaan kehittämisavustuksen vaikutus hankkeen toteuttamiseen ja hankkeen vaikutukset yrityksen liikevaihtoon, vientiin ja henkilöstömäärään avustuksen myöntämis- ja maksatusvaiheessa.

10 Suhde muihin esityksiin

Työ- ja elinkeinoministeriössä on valmisteltu hallituksen esitystä laiksi alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta. Ehdotetussa laissa säädettäisiin alueiden kehittämisen tavoitteista sekä kansallista ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikkaa toimeenpanevien viranomaisten tehtävistä ja työnjaosta sekä niiden välisen yhteistyön ja vuorovaikutuksen menettelyistä. Lisäksi säädettäisiin kansallisia ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikkaa koskevien suunnitelmien, ohjelmien ja sopimusten laatimisen ja hallinnoinnin menettelyistä. Lakia alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta sovellettaisiin kansallisen alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoista rahoitettavien suunnitelmien ja ohjelmien valmisteluun, hallinnointiin, arviointiin, seurantaan ja yhteensovittamiseen. Lakia ei kuitenkaan sovellettaisi tuen myöntämiseen, maksamiseen eikä valvontaan. Ehdotetussa laissa alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta säädettäisiin muun muassa EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman välittävistä toimielimistä, joihin myös ELY-keskukset luokituisivat sekä tukialuejaosta, jota noudatettaisiin, kun kehittämisavustusta myönnetään investointiin EU:n alue- ja rakennepolitiikan varoista tai oikeudenmukaisen siirtymän rahaston varoista.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriössä on valmisteltu hallituksen esitystä laiksi alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta. Ehdotetussa laissa säädettäisiin alueiden kehittämisen tukemisesta Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoista ja valtion talousarvioon otetuilla kansallisilla varoilla. Yrityksen kehittämisavustukset ja toimintaympäristön kehittämisavustukset rahoitetaan suurimmaksi osaksi EU:n varoin. Tästä syystä ehdotetussa laissa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 säädettäisiin myös siitä, miltä osin kehittämisavustuksia koskevissa asioissa tulisi noudattaa myös ehdotettua lakia alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta. Ehdotetun lain osalta sovellettavaksi tulisivat yrityksen kehittämisavustusta ja toimintaympäristön kehittämisavustusta myönnettäessä sen 28, 30, 37–39, 42, 46–54 ja 75 §:n säännökset.

Lakien olisi tarkoitus tulla voimaan Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan uuden ohjelmakauden alkaessa vuoden 2021 aikana ja ne korvaisivat voimassa olevan alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain (7/2014) sekä alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta annetun lain (8/2014).

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

11.1 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Esityksessä ehdotetaan, että valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 annettavaan lakiin tulisi säännös, jonka nojalla avustuksiin kohdistuvia tarkastuksia voisivat tehdä myös muut kuin viranomaiset. Lakiehdotuksen mukaan tarkastuksissa voitaisiin

käyttää apuna ulkopuolista tilintarkastajaa, jonka tulee olla tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettu tilintarkastaja. Tarkastuksia voisivat viranomaisen toimeksiannon nojalla siten tehdä Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan hyväksymä tilintarkastaja tai tilintarkastusyhteisö tai kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnan hyväksymä tilintarkastaja tai tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastajat ja tilintarkastusyhteisöt suorittaisivat tarkastuksen toimeksiannossa tarkoin yksilöidyissä rajoissa.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle edellyttää lisäksi, että se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Perustuslakivaliokunta on perustuslain säätämisen yhteydessä korostanut, että uskottaessa hallintotehtäviä suoraan laissa muulle kuin viranomaiselle tulee säännösperusteisesti taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen tässä toiminnassa (PeVM 10/1998 vp, s. 35/II).

Lakiehdotuksessa tarkoitettut tarkastustehtävät on useissa tapauksissa tarkoituksenmukaista antaa tilintarkastusalan ammattilaisten hoidettavaksi. Tällä tavalla voidaan varmistaa tarkastusten asianmukainen ja kustannustehokas suorittaminen. Nyt esitetystä tarkastusten teettämisestä ulkopuolisilla tilintarkastajilla säädetään myös voimassa olevassa laissa ja se vastaa valtionavustuslain tarkastusoikeuksia koskevaa sääntelyä. Tilintarkastajat toimisivat tarkastuksissa viranomaisen apuna. Tarkastushavaintojen perusteella tarpeellisista jatkotoimenpiteistä päättäminen ja niiden suorittaminen kuuluisi viranomaisen toimivaltaan.

11.2 Henkilötietojen, yksityisyyden ja kotirauhan suoja

Henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Saman lainkohdan mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Henkilötietojen suojan osalta säännös viittaa tarpeeseen lainsäädännöllisesti turvata yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä, rekisteröinnissä ja käyttämisessä (HE 309/1993 vp, s. 52/II-53/II).

Ehdotetun lain 28 §:ssä säädettäisiin kehittämisavustusten hallinnoinnissa käytettävästä tietojärjestelmästä. Järjestelmään tallennettaisiin avustusten hakemiseen, myöntämiseen, maksamiseen, seurantaan, jatkotoimenpiteisiin ja valvontaan liittyviä tietoja sekä avustuksen hakijan ilmoittaman yhteys henkilön nimi, yhteystiedot ja asema organisaatiossa. Koska järjestelmään tallennetaan myös henkilötietoja, on sääntelyä tarkastettava henkilötietojen suojan näkökulmasta.

Perustuslakivaliokunta on tietosuojalakiesitystä koskevassa lausunnossaan (PeVL 14/2018 vp.) todennut, että henkilötietojen suoja tulisi ensisijaisesti taata yleisen tietosuojasetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt lähtökohtaisesti riittävänä, että henkilötietojen suoja ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuojasetuksen kanssa. Sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee perustuslakivaliokunnan mukaan suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään tietosuojasetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunta on katsonut EU-tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön nojalla, että kansallista sääntelyä ei saa antaa asetuksen soveltamisalalla, ellei asetus nimenomaisesti velvoita tai valtuuta täydentävään kansalliseen sääntelyyn tai muuhun päätöksentekoon. Yksityiskohtaisemman sääntelyn tarpeen ja sisällön osalta on otettava huomioon myös yleisen tietosuojasetuksen

tuksen tavoitteet ja sääntelytapa. Perustuslakivaliokunnan mukaan on selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla.

Tietosuoja ja henkilötietojen käsittelyä koskevan yksityiskohtaisen sääntelyn tarvetta ehdotetun lain mukaisten tehtävien hoitamisessa on arvioitu muun muassa edellä mainittu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioiden. Avustusten hakijat ovat yrityksiä ja pääasiassa avustusasioihin liittyen käsitelläänkin yritysten tunnistetietoja ja muita tietoja. Ehdotetussa laissa säädettäisiin tiedoista, joita tallennetaan avustusasioiden käsittelyssä käytössä olevaan tietojärjestelmään. Tietojärjestelmään tallennettaisiin avustuksen hakemista, myöntämistä, maksamista, seurantaa, jatkotoimenpiteitä ja valvontaa koskevat tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Avustuksen hakijan ja viranomaisen välisen yhteydenpidon järjestämiseksi hakijan tulisi ilmoittaa avustusasiossa yhteyshenkilönä toimivan henkilön nimi, puhelinnumero, sähköpostiosoite ja asema organisaatiossa. Avustuksen hakijoiden ilmoittamat yhteyshenkilöiden tiedot tallennettaisiin tietojärjestelmään osana avustuksen hakijaa koskevia tietoja.

Tietojärjestelmään tallennettavat henkilötiedot liittyisivät aina saapuneisiin avustushakemuksiin ja niiden jatkokäsittelyyn. Tiedot olisivat jatkuvasti tietojärjestelmän viranomaiskäyttäjien käytettävissä hankkeiden hallinnointia ja valvontaa varten. Lisäksi tietoja voitaisiin luovuttaa tarkastusviranomaisille, tutkijoille sekä arvioijille. Tietoja ei siirretä EU:n tai ETA:n ulkopuolelle eikä kansainvälisille järjestöille. Tietojärjestelmään tallennetut tiedot on suojattu asiattomalta katselulta, muuttamiselta ja hävittämislä. Suojaus perustuu käyttövaltuushallintaan, tietokantojen ja palvelinten tekniseen suojaukseen, tilojen fyysiseen suojaukseen, kulunvalvontaan, tietoliikenteen suojaukseen sekä tietojen varmuuskopiointiin. Pääsy- ja käsittelyoikeus tietoihin myönnetään virkatehtävien perusteella. Pääsy tietojärjestelmään perustuu henkilökohtaiseen käyttäjätunnuksiin. Rekisterin käyttäjät toimivat virkatehtävissä ja heillä on salassapitovelvollisuus tietojen suhteen. Tietojärjestelmä on toteutettu vain viranomaiskäyttöön ja toimii vain viranomaisen sisäverkossa. Ehdotetun lain mukaisia avustusasioita käsiteltäessä ei käsiteltäisi yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja. Ehdotetun lain mukaisten avustusasioiden yhteydessä tapahtuva henkilötietojen käsittely voidaan toteuttaa yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain nojalla, mistä syystä ehdotetussa laissa ei erikseen säädetä henkilötietojen käsittelystä.

Yksityisyyden suoja

Ehdotetun lain 19 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriöllä olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada ELY-keskukselta avustusten hallinnoinnin edellyttämät välttämättömät tiedot ja selvitykset avustusten hakemisesta, myöntämisestä, maksamisesta, valvonnasta ja tarkastuksesta. Avustusjärjestelmän hallinnoimiseksi välttämättömiä tietoja olisivat avustuksen hakijaa ja avustuksen saajaa sekä tämän taloudellista asemaa, liike- ja ammattitoimintaa ja julkisista varoista myönnettyä rahoitusta koskevat tiedot sekä muut avustuksen kannalta merkittävää olosuhdetta koskevat tiedot. Työ- ja elinkeinoministeriöllä ja ELY-keskuksella olisi vastaava oikeus saada tällaiset tiedot ja selvitykset avustuksen käytöstä avustuksen saajilta. Ehdotetun lain 19 §:n 2 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön sekä ELY-keskuksen oikeudesta saada ehdotetussa laissa säädettyjen avustusasioiden käsittelemiseksi ja valvontavelvollisuuden hoitamiseksi välttämättömät tiedot avustuksen hakijoilta, muilta viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä.

Ehdotetun lain 20 §:ssä säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön ja ELY-keskuksen oikeudesta luovuttaa ehdotetun lain mukaista tehtävää suoritettaessa saatuja tietoja luonnollisen henkilön, yhteisön tai säätiön taloudellisesta asemasta ja liikesalaisuudesta pykälässä yksilöidyille viranomaisille, maakuntien liitoille, ulkopuoliselle tarkastajalle, erityisrahoitusyhtiölle, Innovaattiorahoituskeskus Business Finlandille ja Business Finland Oy:lle. Työ- ja elinkeinoministeriö ja ELY-keskus voisivat ehdotetun säännöksen mukaan luovuttaa tietoja, jos ne olisivat välttämättömiä pykälässä mainittujen organisaatioiden laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole tyhjentävästi luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 46/2016 vp. ja siinä viitatus lausunnot). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeutava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapito-intressin yhteensovittamiseksi (PeVL 12/2014 vp, s. 2/II–3/I ja PeVL 62/2010 vp, s. 3/II–4/I ja niissä viitatus lausunnot).

Ehdotetussa 19 §:ssä tiedonsaantioikeus on sidottu avustusjärjestelmän hallinnoinnin kannalta välttämättömiin tietoihin ja ehdotetun 20 §:n mukaan tietojen luovuttaminen pykälässä mainituille tahoille edellyttäisi myös, että tiedot olisivat välttämättömiä pykälässä mainittujen viranomaisten ja organisaatioiden laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Ehdotetut säännökset tietojensaantioikeudesta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta eivät siten olisi ristiriidassa perustuslaissa säädetyn yksityisyyden suojan kanssa.

Kotirauhan suoja

Ehdotetun lain 18 §:n 1 momentissa säädettäisiin tarkastusta suorittavan oikeudesta päästä tarkastettavan hallitsemiin tai käytössä oleviin tiloihin ja alueille. Ehdotetun lainkohdan mukaan tarkastusta ei kuitenkaan saisi suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen kotirauha on turvattu. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimista. Perustuslain 10 §:n 3 momentissa on kyse niin sanotusta kvalifioidusta lakivarauksesta, jonka tarkoituksena on määrittää tavallisen lain säätäjän rajoitusmahdollisuus mahdollisimman täsmällisesti ja tiukasti siten, ettei perustuslain tekstissä anneta avoimempaa valtuutta perusoikeuden rajoittamiseen kuin on välttämättä tarpeen (ks. esim. PeVL 39/2016 vp ja siinä viitatus lausunnot). Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan todennut perustuslain 10 §:n 3 momentin sanamuodon olevan siinä mielessä ehdoton, että kotirauhan piiriin ulottuva tarkastus on sidottu välttämättömyysvaatimukseen, ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö on tämän mukaisesti vakiintunutta. Valiokunta on toistuvasti

edellyttänyt toimenpidevaltuuksia koskeviin säännöksiin kirjattavaksi, että esimerkiksi tarkastus asunnossa voidaan toimittaa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi (ks. PeVL 39/2016 vp sekä erityisesti PeVL 54/2014 vp ja siinä viitattu lausunnot).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut kotirauhan piiriin ulottuvan toimen olevan hyväksyttävä "rikosten selvittämiseksi", jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta valiokunnan lähtökohtana on ollut, ettei kotirauhan suojaan tule puuttua enimmillään sakolla rangaistavien, moitittavuudeltaan vähäisten rikkomusten selvittämiseksi (ks. PeVL 40/2002 vp, s. 2). Valiokunta on toisaalta pitänyt kotirauhan piiriin ulottuvaa tarkastusta julkisista varoista myönnettyjen tukien ja avustusten asianmukaisen käytön valvomiseksi hyväksyttävänä sellaisiakin rangaistavaksi säädettyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi enimmillään seurata sakkorangaistus (ks. PeVL 69/2002 vp, s. 2–3). Tarkastusoikeus on tavallisella lailla voitu kytkeä myös rangaistusluonteisella maksulla sanktioituun käyttäytymiseen (ks. PeVL 7/2004 vp, s. 2/II ja kokoavasti PeVL 39/2005 vp).

Ehdotetun pykälän mukaan tarkastus voidaan tehdä avustuksen myöntämisen ja käytön edellyttämässä laajuudessa. Koska tarkastus ei kuitenkaan perustu epäilyyn lain rikkomisesta eikä ehdotetussa laissa ole säädetty rangaistuksista tai muista seuraamuksista tehtyihin tarkastushavaintoihin perustuen, on ehdotetun pykälän perusteluissa todettu, että tarkastusta ei tulisi ulottaa kotirauhan piiriin kuuluihin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin silloinkaan, kun elinkeinonharjoittajan toimitilat sijaitsevat hänen asunnossaan. Ehdotettu säännös ei siten loukkaisi tarkastuksen kohteena olevien tahojen kotirauhan suojaa.

11.3 Yhdenvertaisuus ja hyvän hallinnon periaate

Ehdotetun lain mukaan yrityksen kehittämisavustusta ja toimintaympäristön kehittämisavustusta haettaisiin sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa. Myös voimassa olevan valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetun lain mukaisia avustuksia haettaessa sähköinen hakemus on ollut pääsääntö, mutta hakemuksen jättäminen myös lomakkeella on ollut mahdollista. Käytännössä hakemuksia jätettiin lomakkeella vain päättymässä olevan EU:n ohjelmakauden alkuvaiheessa, jolloin sähköinen asiointijärjestelmä ei avustusten haun käynnistyessä ollut vielä käytössä. Nykyisen lain voimassa ollessa noin 99 prosenttia avustushakemuksista on tehty sähköisesti. Ehdotetun lain säännös sähköisestä hakemisesta merkitsisi käytännössä paperisesta hakemuksesta luopumista.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että sähköiseen asiointiin siirtymistä koskevaa sääntelyä on arvioitava perustuslain 21 §:ssä tarkoitettujen hyvän hallinnon periaatteiden sekä perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta (ks. esim. PeVL 32/2018). Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi. Perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuun oikeusturvaan kuuluu myös jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti. Nämä vaatimukset kytkeytyvät osaltaan muihin hyvän hallinnon vaatimuksiin, kuten käsittelyn julkisuuteen sekä oikeuteen tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta. Perustuslain 21 §:n säännöstä tulee tältä osin lukea kokonaisuutena (ks. HE 309/1993 vp, s. 72). Perustuslakivaliokunta on todennut, että sähköisen asioinnin yksinomaisuudella on yhteys myös perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännökseen, sillä sähköiset asiointivälineet eivät välttämättä ole tosiasiallisesti jokaisen saatavilla.

Perustuslakivaliokunta on hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi huoneistotietojärjestelmästä (HE 127/2018 vp) koskevassa lausunnossaan 32/2018 vp. katsonut, että sähköisen asioinnin edellyttämisellä voitiin katsoa olevan tietojärjestelmän sähköiseen luonteeseen ja järjestelmän

tavoitteisiin liittyvät hyväksyttävät perusteet. Perustuslakivaliokunta piti merkityksellisenä sitä, että velvollisuus sähköiseen asiointiin ei koskisi välittömästi yksityisiä henkilöitä, vaan velvollisuuden kohteena olisivat ensisijaisesti oikeushenkilöt. Välillisesti velvollisuuden kohteina olisivat lähinnä kiinteistöalan ammattihenkilöt ja toimijat, joilla voidaan edellyttää olevan tekniset valmiudet ja riittävä kyvykkyys sähköisen asioinnin käyttämiseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä velvollisuutta sähköiseen asiointiin ei sääntelykonteksti sekä sääntelyn kohteen ja alan toimijoiden tiedolliset ja taidolliset erityispiirteet huomioon ottaen voitu pitää ongelmallisena yhdenvertaisuuden, oikeusturvan tai hyvän hallinnon perusteiden kannalta.

Yrityksen kehittämisavustuksen ja toimintaympäristön kehittämisavustuksen hakijana on pääsääntöisesti yritys tai muu yhteisö eli useimmiten käytännössä oikeushenkilö. Kehittämisavustusta voidaan myöntää myös yksityisille elinkeinonharjoittajille eli toiminimiyrittäjille. Käytännössä velvollisuus sähköisen hakemuksen jättämiseen koskisi pääasiassa oikeushenkilöitä sekä yksityisiä elinkeinonharjoittajia. Velvollisuuden kohteena olisivat yritysten tai muiden yhteisöjen vastuuhenkilöt sekä elinkeinotoimintaa harjoittavat henkilöt. Ottaen huomioon, että voimassa olevan lain aikana käytännössä kaikki hakemukset yritysmuodosta riippumatta on jätetty sähköisesti, voidaan katsoa, että kehittämisavustuksia hakevilla on riittävät tekniset valmiudet ja kyvykkyys sähköisen asioinnin käyttämiseen. Kokonaan sähköiseen hakemukseen siirtymisen ei näin ollen arvioida heikentävän yritysten mahdollisuutta saada kehittämisavustusta koskeva asiansa viranomaisen käsiteltäväksi ja yrityksillä katsotaan yritysmuodosta riippumatta olevan yhdenvertaiset mahdollisuudet hakea yrityksen kehittämisavustusta tai toimintaympäristön kehittämisavustusta.

11.4 Elinkeinonvapaus

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että elinkeinotoimintaan myönnettäviä tukia on arvioitava elinkeinonvapauden kannalta, jos tuki voi muodostua tosiasialliseksi edellytykseksi elinkeinon harjoittamiselle (esim. PeVL 16/2007 vp.). Tuen takaisinperintää koskevien säännösten osalta perustuslakivaliokunta on todennut, että sääntelyn arvioinnissa tulisi huomioida perusoikeuksien yleisiin rajoitusperiaatteisiin kuuluva suhteellisuusperiaate, jonka mukaan vähäinen virhe, puutteellisuus tai laiminlyönti ei vielä voi johtaa maksamisen keskeyttämiseen tai tuen perimiseen takaisin.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perusoikeusrajoituksen edellytyksenä olevan oikeasuhteisuuden kannalta ei ole perusteltua, että jo vähäinen virhe tai puutteellisuus tukitiedoissa voi johtaa mainittuihin seuraamuksiin. Elinkeinotoimintaan myönnettävien tukien osalta perustuslakivaliokunta on katsonut, että virheellisten tietojen on täytynyt "vaikuttaa olennaisesti" tuen myöntämiseen tai maksamiseen. Perustuslakivaliokunta on erilaisten tukien takaisinperinnän ja lupien peruuttamisen yhteydessä pitänyt välttämättömänä sitoa toimenpide vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että asianosaiselle annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteellisuuksien korjaamiseen ja ettei mainittuja toimenpiteitä tule toteuttaa ennen kuin asianosaiselle on annettu mahdollisuus korjata virheensä (esim. PeVL 46/2006 vp. ja siinä viitatu lausunnot).

Ehdotetun lain mukaiset avustukset ovat harkinnanvaraisia. Avustuksia myönnettäisiin toiminnassa oleville yrityksille innovatiivisiin, kasvuun tai kansainvälistymiseen liittyviin kehittämis-toimenpiteisiin ja investointeihin. Kehittämisavustuksen myöntäminen edellyttäisi muun muassa, että avustuksen saajalla olisi edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan. Avustuksella tulisi olla merkittävä vaikutus avustettavan hankkeen toteuttamiseen ja hankkeen tulisi olla hakijan toiminnan kehittämisen kannalta merkittävä. Kehittämisavustuksilla tuettaisiin yritys-

toiminnan kehittämistä, kasvua ja kansainvälistymistä. Kehittämisyavustuksella ei siis tueta uuden yrityksen toiminnan aloittamista, vaan jo käynnissä olevan yritystoiminnan kehittämistä, eikä avustusta myönnetä, jos avustuksen saajana oleva yritys ei täytä kannattavan toiminnan edellytystä. Kehittämisyavustusta ei voitaisikaan pitää tosiasiallisena edellytyksenä elinkeinon harjoittamiselle.

Ehdotetun lain 6 luku sisältäisi säännökset avustuksen palauttamisesta ja takaisinperinnästä. Velvollisuudesta avustuksen takaisinperintään säädettäisiin erikseen investointiin kohdistuneen avustuksen osalta avustettavan toiminnan lopettamisen vuoksi, lisäksi säädettäisiin velvollisuudesta takaisinperintään muilla perusteilla ja erikseen avustuksen harkinnanvaraisesta takaisinperinnästä. Lisäksi ehdotetussa 26 §:ssä säädettäisiin avustukselle laskettavan koron kohtuullistamisesta. Takaisinperintää koskevissa säännöksissä on lähtökohtana, että takaisinperintään ryhdyttäisiin, jos avustuksen saaja on olennaisella tavalla menetellyt lain tai avustuspäätöksen ehtojen vastaisesti tai olennaisella tavalla vaikuttanut siihen, että avustus on myönnetty väärien tai harhaanjohtavien tietojen perusteella. Takaisinperintäsäännöksissä on näin ollen huomioitu suhteellisuusperiaate perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä edellytetyllä tavalla.

Edellä esitetyn perusteella todetaan, että ehdotetussa laissa tarkoitetut kehittämisyavustukset eivät muodostu tosiasialliseksi edellytykseksi elinkeinon harjoittamiselle. Myöskään ehdotetut takaisinperintäsäännökset eivät loukkaa elinkeinonvapautta.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Yritystoiminnan kehittämiseksi myönnettäviä valtionavustuksia ovat yrityksen kehittämisavustus ja toimintaympäristön kehittämisavustus.

Tätä lakia sovelletaan myönnettäessä yrityksen kehittämisavustusta ja toimintaympäristön kehittämisavustusta muualla Suomessa kuin Ahvenanmaan maakunnan alueella.

Tässä laissa tarkoitettuihin avustuksiin sovelletaan lisäksi, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) ja taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetussa laissa (429/2016) säädetään, jollei jäljempänä muuta säädetä.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *pienellä yrityksellä* yritystä, joka täyttää mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä annetun komission suosituksen 2003/361/EY pienen yrityksen määritelmän;

2) *keskisuurella yrityksellä* yritystä, joka täyttää 1 kohdassa mainitun suosituksen keskisuuren yrityksen määritelmän;

3) *suurella yrityksellä* muuta kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua yritystä.

3 §

Avustusten rahoittaminen

Tämän lain mukaisiin avustuksiin voidaan käyttää kansallisia varoja ja osarahoituksena Euroopan unionin varoja. Käytettäessä avustuksen rahoittamiseen Euroopan unionin varoja, on avustuksia myönnettäessä otettava huomioon Suomen alue- ja rakennepolitiikan ohjelman 2021–2027 tavoitteet tai muun Euroopan unionin rahoitusvälineen käyttöä koskevat tavoitteet.

Silloin, kun tässä laissa tarkoitettujen avustusten rahoittamiseen käytetään Euroopan unionin varoja, sovelletaan, mitä alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetun lain (/) 28, 30, 37–39, 42, 46–54 ja 75 §:ssä säädetään.

4 §

Viranomaiset

Tässä laissa tarkoitettuja avustuksia koskevia asioita käsittelevät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Toimivaltaisista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetussa laissa (897/2009) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa.

2 luku

Yrityksen kehittämisavustus

5 §

Yrityksen kehittämisavustuksen myöntäminen

Yrityksen kehittämisavustus on harkinnanvarainen avustus, jota voidaan myöntää innovatiivisiin, kasvuun tai kansainvälistymiseen liittyviin kehittämistoimenpiteisiin sekä aineellisiin ja aineettomiin investointeihin.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisestä ja käyttökohteista.

6 §

Yrityksen kehittämisavustuksen saajat

Yrityksen kehittämisavustusta voidaan myöntää pienille ja keskisuurille yrityksille. Avustusta voidaan myöntää myös suurelle yritykselle investointiin, joka toteutetaan alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta annetun lain (/) mukaisella I tai II tukialueella.

Avustusta ei myönnetä kala-, maa- eikä metsätalouden alkutuotannon harjoittamiseen. Avustusta ei myönnetä myöskään maataloustuotteiden jalostukseen ja kaupan pitämiseen. Avustuksen myöntämisessä on otettava huomioon myös Euroopan unionin toimialakohtaiset rajoitukset.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen saajista.

7 §

Yrityksen kehittämisavustuksen myöntämisen edellytykset ja sovellettavat valtioneuvoston säännöt

Yrityksen kehittämisavustusta voidaan myöntää, jos:

- 1) avustuksen hakijalla arvioidaan olevan edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan;
- 2) avustuksella arvioidaan olevan merkittävä vaikutus hankkeen toteuttamiseen; ja
- 3) hankkeen arvioidaan olevan avustuksen hakijan toiminnan kehittämisen kannalta merkittävä.

Yrityksen kehittämisavustusta ei kuitenkaan myönnetä, jos:

- 1) avustuksen hakija on olennaisesti laiminlyönyt velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä maksuja tai sillä on olennaisia maksuhäiriöitä, ellei avustuksen myöntämistä pidetä erityisistä syistä tarkoituksenmukaisena;

- 2) avustus myönnetään tiettyjen tukimuotojen toteutamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun komission asetuksen (EU) N:o 651/2014

(ryhmäpoikkeusasetus) mukaisena tukena ja avustuksen hakija on ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 kohdassa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys; tai

3) avustuksen hakijaa koskee ryhmäpoikkeusasetuksen 1 artiklan 4 kohdan a alakohdassa tarkoitettu Euroopan komission aikaisempaan päätökseen perustuva maksamaton perintämääräys, jossa tuki on julistettu sääntöjen vastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi.

Kehittämisyavustusta myönnettäessä on huomioitava ympäristöön liittyvät näkökohdat.

Avustus myönnetään ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen annetun komission asetuksen (EU) N:o 1407/2013 mukaisena tukena. Avustus voidaan myöntää myös muiden Euroopan komission hyväksymien valtiontukisääntöjen mukaisena.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisen edellytyksistä ja sovellettavista valtiontukisäännöistä.

8 §

Yrityksen kehittämisavustuksen hyväksyttävät kustannukset, kustannusmallit ja avustuksen määrä

Avustuksen perusteeksi hyväksytään vain sellaiset hankkeen kustannukset, jotka ovat aiheutuneet hanketta koskevan päätöksen mukaisena toteuttamisaikana.

Yrityksen kehittämisavustus myönnetään prosenttiosuutena hankkeesta aiheutuvista hyväksyttävistä, todellisista, tarpeellisista ja määrältään kohtuullisista kustannuksista taikka muun kustannusmallin mukaisesti.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyväksyttävistä kustannuksista, kustannusmalleista ja avustuksen määrästä.

3 luku

Toimintaympäristön kehittämisavustus

9 §

Toimintaympäristön kehittämisavustuksen myöntäminen

Toimintaympäristön kehittämisavustus on harkinnanvarainen avustus, jota voidaan myöntää voittoa tavoittelemattomille julkisille ja yksityisille yhteisöille sekä säätiöille:

- 1) yritystoiminnan kannalta tarpeellisiin selvityksiin;
- 2) yritysten tarvitsemien palvelujen kehittämiseen;
- 3) yritysten keskinäisen yhteistyön, yritysten ja korkeakoulujen sekä yritysten ja tutkimuslaitosten yhteistyön sekä elinkeinoelämäverkottuneen tutkimuksen edistämiseen; ja
- 4) muihin kuin 1–3 kohdissa tarkoitettuihin yritysten toimintaympäristöä ja kehittymisedellytyksiä parantaviin hankkeisiin.

Lisäksi avustusta voidaan myöntää kansallisista varoista pääomasijoitustoimintaan.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen saajista, myöntämisestä ja käyttökohteista.

10 §

Toimintaympäristön kehittämisavustuksen myöntämisen edellytykset

Toimintaympäristön kehittämisavustuksen myöntämisen edellytyksenä on, että:

1) hankkeen arvioidaan edistävän merkittävästi alueen pienten ja keskisuurten yritysten käynnistämistä, kasvua tai kehittymistä taikka verkostoitumista yritysten välillä tai yritysten ja korkeakoulujen sekä yritysten ja tutkimuslaitosten välillä;

2) avustuksella arvioidaan olevan merkittävä vaikutus hankkeen toteuttamiseen; ja

3) avustuksen hakijalla arvioidaan olevan riittävät taloudelliset ja muut edellytykset toteuttaa hanke sekä hankkeen luonteen sitä edellyttäessä vastata toiminnan jatkuvuudesta myös hankkeen toteuttamisen jälkeen.

Avustusta ei kuitenkaan myönnetä, jos avustuksen hakija on olennaisesti laiminlyönyt velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä maksuja tai sillä on olennaisia maksuhäiriöitä, ellei avustuksen myöntämistä pidetä erityisistä syistä tarkoituksenmukaisena.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisen edellytyksistä.

11 §

Toimintaympäristön kehittämisavustuksen hyväksyttävät kustannukset, kustannusmallit ja avustuksen määrä

Avustuksen perusteeksi hyväksytään vain sellaiset hankkeen kustannukset, jotka ovat aiheutuneet hanketta koskevan päätöksen mukaisena toteuttamisaikana.

Toimintaympäristön kehittämisavustus myönnetään prosenttiosuutena hankkeesta aiheutuvista hyväksyttävistä, todellisista, tarpeellisista ja määrältään kohtuullisista kustannuksista taikka muun kustannusmallin mukaisesti.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyväksyttävistä kustannuksista, kustannusmalleista ja avustuksen määrästä.

4 luku

Avustuksen hakeminen, myöntäminen ja maksaminen

12 §

Avustuksen hakeminen

Avustusta haetaan sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalvelussa.

Avustusta on haettava ennen hankkeen aloittamista. Hankkeen aloittamiseksi katsotaan:

1) hanketta koskevan sopimuksen tai tilauksen tekeminen;

2) hankkeen rakennustöiden aloittaminen;

3) hankinnan toimitus;

4) hankintaa koskeva maksu;

5) muu kuin 1–4 kohdassa tarkoitettu sitoumus, joka tekee hankkeen toteuttamisesta peruuttamattoman.

Hankkeen aloittamiseksi ei katsota hankkeen esivalmisteluun liittyviä toimenpiteitä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen hakemisesta.

13 §

Avustuspäätös

Avustuspäätöksessä avustettavalle hankkeelle voidaan asettaa myös muita kuin laissa ja sen nojalla säädettyjä ehtoja ja rajoituksia, joita avustuksen saajan on noudatettava.

Jos avustuksen myöntämisen jälkeen hankkeen toteutuksessa tapahtuu olennaisia muutoksia, joiden vuoksi hanketta ei voida toteuttaa avustuspäätöksen mukaisesti, on avustuksen saajan haettava avustuspäätöksen muuttamista (*muutoshakemus*). Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi avustuksen saajan hakemuksesta muuttaa avustuspäätöstä (*muutospäätös*). Muutuneesta hankkeesta johtuvat kustannukset voidaan hyväksyä aikaisintaan muutoshakemuksen viireille tulosta alkaen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuspäätöksestä ja sen sisällöstä sekä muutoshakemuksen tekemisestä ja muutospäätöksestä.

14 §

Avustuksen maksaminen

Avustuksen maksamista haetaan sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalvelussa. Avustuksen maksamisesta tehdään päätös, jonka perusteella avustus maksetaan.

Avustus maksetaan 8 ja 11 §:ssä tarkoitettujen kustannusten, myöntämispäätöksessä asetettujen tarkempien ehtojen ja maksatushakemuksessa annetun hyväksyttävän selvityksen perusteella. Avustus voidaan maksaa myös valtioneuvoston asetuksella säädetyn ja päätöksessä erikseen määrätyn kustannusmallin mukaisesti.

Avustuksesta voidaan maksaa ennakkoa, jos se on avustuksen käytön kannalta perusteltua sekä sen käytön valvonnan kannalta tarkoituksenmukaista. Ennakko voidaan maksaa avustuspäätöksen perusteella. Julkisyhteisöille ennakkoa voidaan maksaa vain, jos siihen on erityisiä syitä.

Tarkempia säännöksiä avustuksen maksamisesta ja ennakkoa koskevasta menettelystä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

15 §

Maksatuksen keskeytys

Avustuksen maksatuksen keskeyttämisestä säädetään valtionavustuslain 19 §:ssä ja määräajasta keskeyttämissäätöksen tekemiselle valtionavustuslain 28 §:ssä.

5 luku

Avustuksen käyttö ja valvonta

16 §

Avustuksen käyttö

Avustusta saadaan käyttää ainoastaan avustuspäätöksen mukaiseen tarkoitukseen.

Pienten ja keskisuurten yritysten tulee käyttää investointiin myönnetyn avustuksen kohteena olevaa omaisuutta kolme vuotta ja muiden avustuksen saajien viisi vuotta avustuksen viimeisen erän maksamisesta. Erityisestä syystä omaisuuden käyttöajaksi voidaan avustuspäätöksessä määrätä enintään kymmenen vuotta.

17 §

Valvonta

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia avustusten myöntäjinä ja maksajina valvoo työ- ja elinkeinoministeriö. Avustusten käyttöä valvovat työ- ja elinkeinoministeriö ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Työ- ja elinkeinoministeriö ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voivat osana valvontaa suoritettavassa tarkastuksessa käyttää apuna muuta viranomaista tai ulkopuolista tilintarkastajaa.

Ulkopuolisen tilintarkastajan tulee olla tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettu tilintarkastaja. Tilintarkastusyhteisön on nimettävä tarkastuksesta päävastuullinen tilintarkastaja tarkastusta varten.

Tilintarkastajaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tarkastustehtävää. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

18 §

Tarkastusoikeus

Työ- ja elinkeinoministeriöllä ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella sekä niiden käyttämällä tarkastajalla on oikeus tarkastaa avustuksen hakijan ja avustuksen saajan liiketoimintaa avustuksen myöntämisen ja käytön edellyttämässä laajuudessa. Tarkastuksen suorittamiseksi avustuksen hakija tai avustuksen saaja on velvollinen ilman aiheetonta viivytystä korvauksetta esittämään tarkastusta suorittavalle kaikki tarvittavat asiakirjat ja muun avustuksen käyttöön liittyvän aineiston sekä muutoinkin avustamaan tarkastuksessa. Tarkastusta suorittavalla on oikeus tässä tarkoituksessa päästä tarkastettavan hallitsemiin tai käytössä oleviin tiloihin ja alueille. Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Tarkastuksessa on noudatettava, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Tarkastusta suorittavalla on oikeus ottaa asiakirjat ja muu 1 momentissa tarkoitettu aineisto haltuunsa, jos tarkastuksen päämäärän saavuttaminen tätä edellyttää. Asiakirjat ja muu luovutettu aineisto tulee viipymättä palauttaa, kun tarkastuksen suorittaminen ei enää edellytä niiden hallussapitoa. Tarkastusta suorittavan pyynnöstä tarkastettavan tulee myös antaa tiedot, jotka ovat tarpeen tarkastuksen asianmukaiseksi toteuttamiseksi.

Poliisi-, tulli-, ulosotto- ja veroviranomaisen on annettava tarkastuksen suorittamiseksi tarpeellista virka-apua.

19 §

Tiedonsaantioikeus

Työ- ja elinkeinoministeriöllä on salassapitosäännösten estämättä ja korvauksetta oikeus saada elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta avustusten hallinnoinnin edellyttämät välttämättömät tiedot ja selvitykset avustusten hakemisesta, myöntämisestä, maksamisesta, valvonnasta ja tarkastuksesta. Työ- ja elinkeinoministeriöllä sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on vastaava oikeus saada tällaiset tiedot ja selvitykset avustusten käytöstä avustuksen saajilta.

Työ- ja elinkeinoministeriöllä sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus korvauksetta saada muulta viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä ja henkilöltä luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä koskeva, valvontavelvollisuuden hoitamiseksi tai avustushakemuksen käsittelemiseksi välttämätön tieto, joka muutoin olisi pidettävä salassa. Tietojen saamisesta säädetään lisäksi valtionavustuslain 31 §:ssä.

20 §

Tietojen luovuttaminen

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä työ- ja elinkeinoministeriö ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus saavat luovuttaa tämän lain mukaista tehtävää suoritettaessa saatuja tietoja luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisesta asemasta ja liikesalaisuudesta työ- ja elinkeinoministeriölle, ulkoministeriölle, ulkomaan edustukseen kuuluville edustustoille, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandille, Business Finland Oy:lle, valtion erityisrahoitusyhtiölle, maa- ja metsätalousministeriölle, Ruokavirastolle, maakuntien liitoille, työ- ja elinkeinotoimistoille, veroviranomaiselle sekä 17 §:ssä tarkoitettua valvontaa suorittavalle muulle viranomaiselle tai ulkopuoliselle tilintarkastajalle, jos se on välttämätöntä asianomaiselle taholle laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tietojen luovuttamisesta säädetään lisäksi valtionavustuslain 32 §:ssä.

21 §

Asiakirjojen säilyttäminen

Avustuksen saaja on velvollinen säilyttämään kaiken hankkeeseen liittyvän kirjanpitoaineiston ja muun aineiston niin, että avustuksen käytön valvonta on mahdollista. Kirjanpitoaineiston säilyttämisestä säädetään kirjanpitolain (1336/1997) 2 luvun 9 ja 10 §:ssä. Muu hankkeeseen liittyvä aineisto on säilytettävä vähintään viisi vuotta. Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastojen varoista rahoitettavien hankkeiden osalta asiakirjojen säilyttämisestä säädetään lisäksi alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetun lain 46 §:ssä.

6 luku

Avustuksen palauttaminen ja takaisinperintä

22 §

Avustuksen palauttaminen

Avustuksen palauttamisesta säädetään valtionavustuslain 20 §:ssä. Poiketen kuitenkin mainitussa pykälässä säädetystä, avustus tai sen osa saadaan jättää palauttamatta, jos palautettava määrä on enintään 250 euroa.

23 §

Velvollisuus investointiin kohdistuneen avustuksen takaisinperintään toiminnan lopettamisen vuoksi

Investointiin kohdistuneen avustuksen maksaminen on määrättävä lopetettavaksi sekä jo maksettu avustus tai sen osa takaisin perittäväksi, jos avustuksen saaja on 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun käyttöajan kuluessa:

- 1) lopettanut toimintansa tai supistanut olennaisesti avustuksen kohteena olevaa toimintaa;
- 2) siirtänyt toimintansa sen suuralueen ulkopuolelle, jolla hanke on saanut avustusta tai siirtänyt toimintansa suuralueen sisällä alemman tukitason piiriin kuuluvalle alueelle;
- 3) luovuttanut toiselle avustuksen kohteena olleen toiminnan tai omaisuuden taikka osan siitä, eikä tilalle ole hankittu uutta vastaavaa omaisuutta; taikka
- 4) asetettu konkurssiin ja avustuksen saajan toiminnassa on tehty rikoslain (39/1889) 39 luvussa tarkoitettu velallisen rikos.

Takaisinperittäväksi on määrättävä se osuus maksetun avustuksen määrästä, joka saadaan vähentämällä omaisuuden käyttöaikaa vastaava osuus 16 §:n 2 momentissa tarkoitettua käyttöajasta. Jos avustusta peritään takaisin 1 momentin 4 kohdan nojalla, omaisuuden käyttöaikaa ei kuitenkaan vähennetä.

Jos takaisinperittävä määrä on enintään 250 euroa, se voidaan jättää perimättä.

24 §

Velvollisuus avustuksen takaisinperintään muilla perusteilla

Avustuksen maksaminen on määrättävä lopetettavaksi sekä jo maksettu avustus tai sen osa takaisin perittäväksi, jos avustuksen saaja on:

- 1) jättänyt palauttamatta sellaisen avustuksen tai sen osan, joka 22 §:n mukaan on palautettava;
- 2) käyttänyt avustuksen olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty;
- 3) antanut viranomaiselle väärän tai harhaanjohtavan tiedon seikasta, joka on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan avustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin, taikka salannut sellaisen seikan;
- 4) jättänyt ilmoittamatta avustuksen maksamiseksi oikeat ja riittävät tiedot;
- 5) kieltäytynyt esittämästä maksatuksessa, valvonnassa tai tarkastuksessa tarvittavaa aineistoa tai muuten avustamasta niissä; taikka
- 6) muutoin olennaisesti rikkonut avustuksen käyttämistä koskevia säännöksiä tai avustuspäätöksen ehtoja.

Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastojen varoista rahoitettuja hankkeita koskevien viestintävelvoitteiden laiminlyömisestä maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän perusteena säädetään Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetun lain 42 §:ssä.

Avustuksen maksaminen on määrättävä lopetettavaksi sekä jo maksettu avustus tai sen osa takaisin perittäväksi myös silloin, kun Euroopan unionin lainsäädännössä sitä edellytetään.

Jos takaisinperittävä määrä on enintään 250 euroa, se voidaan jättää perimättä.

25 §

Avustuksen harkinnanvarainen takaisinperintä

Avustuksen maksaminen voidaan määrätä lopetettavaksi sekä jo maksettu avustus tai sen osa takaisin perittäväksi, jos avustuksen saaja on:

- 1) jättänyt ilmoittamatta toiminnan lopettamisesta tai muista avustuspäätöksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi tarvittavista seikoista;
- 2) jättänyt ilmoittamatta avustuksen käyttötarkoituksen muutoksesta tai muusta avustuksen käyttöön vaikuttavasta muutoksesta; taikka
- 3) menetellyt tosiasiallisesti 23 tai 24 §:ssä taikka 1 tai 2 kohdassa säädettyyn rinnastettavalla tavalla antamalla avustuksen myöntämiseen, maksamiseen tai käyttämiseen liittyvälle seikalle muun kuin asian todellista luonnetta tai tarkoitusta vastaavan oikeudellisen muodon.

Jos takaisinperittävä määrä on enintään 250 euroa, se voidaan jättää perimättä.

26 §

Kohtuullistaminen

Tehtäessä 22–25 §:ssä tarkoitettua päätöstä, avustukselle laskettava korko voidaan jättää osittain tai kokonaan takaisin perimättä, jos takaisinperintä on avustuksen saajan olosuhteissa tahtuneisiin muutoksiin tai takaisinperinnän perusteena olevaan menettelyyn nähden kohtuutonta.

27 §

Takaisinperinnän määräaika

Edellä 22–25 §:ssä tarkoitettu päätös on tehtävä viipymättä, kun takaisinperinnästä vastaavan viranomaisen tietoon on tullut sellainen seikka, jonka nojalla avustuksen maksamisen lopettamiseen taikka avustuksen takaisinperintään voidaan ryhtyä.

Avustuksen, sille maksettavan koron tai viivästyskoron takaisinperintään ei saa enää ryhtyä, kun kymmenen vuotta on kulunut avustuksen viimeisen erän maksamisesta. Jos takaisinperittävä avustusta koskee 16 §:n 2 momentissa tarkoitettu käyttöaika, kymmenen vuoden määräaika lasketaan tämän ajan päättymisestä.

Päätös voidaan tehdä 2 momentissa säädetyn määräajan jälkeenkin, jos Euroopan unionin lainsäädännössä sitä edellytetään.

7 luku

Erinäiset säännökset

28 §

Tietojärjestelmä

Tässä laissa tarkoitettuihin avustuksiin liittyviä asioita hallinnoidaan sähköisessä tietojärjestelmässä. Työ- ja elinkeinoministeriö on julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019) tarkoitettu tietojärjestelmän tiedonhallintayksikkö. Tietojärjestelmään tallennetaan avustuksen hakemista, myöntämistä, maksamista, seuranta, jatkotoimenpiteitä, valvontaa ja tarkastusta koskevat tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot.

Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman tietojärjestelmästä säädetään alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetun lain 50 §:ssä.

29 §

Yrityksen kehittämisavustuksen myöntäminen poikkeuksellisissa oloissa

Sen lisäksi, mitä 5 §:ssä säädetään, valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa sekä sellaisissa normaaliolojen erityisen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka merkittävällä tavalla äkillisesti ja ennalta-arvaamattomasti aiheuttavat merkittäviä muutoksia yritysten toimintaympäristöön ja toimintaedellytyksiin, kehittämisavustusta voidaan myöntää yrityksille toiminnan tukemiseksi ja sopeuttamiseksi sekä maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Poiketen siitä, mitä 7 §:ssä säädetään avustuksen myöntämisen edellytyksistä, myönnettäessä kehittämisavustusta 1 momentissa tarkoitetuissa olosuhteissa sovelletaan vain 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa ja 7 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa säädettyjä avustuksen myöntämisen edellytyksiä.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset avustuksen myöntämisestä ja käyttökohteista 1 momentissa tarkoitetuissa olosuhteissa.

30 §

Muutoksenhaku

Tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

31 §

Täytäntöönpano

Päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Lainvoimaiseen 23–25 §:n nojalla tehtyyn päätökseen perustuva saatava on suoraan ulosottokelpoinen. Sen perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007).

8 luku

Voimaantulo

32 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2028.

Tällä lailla kumotaan valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annettu laki (9/2014), jäljempänä *kumottu laki*.

33 §

Siirtymäsäännökset

Hakemuksiin, jotka ovat saapuneet ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaantullessa voimassa olleita säännöksiä.

Poiketen siitä, mitä kumotun lain 33 §:n 2 momentissa säädetään, kumotun lain 17 §:ää sovelletaan myös 1 päivästä tammikuuta 2023 30 päivään kesäkuuta 2024, ellei avustusta rahoiteta yksinomaan kansallisista varoista.

Kumottua lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä sovelletaan niiden nojalla myönnettyyn avustukseen. Maksamisen keskeyttämiseen, valvontaan, tarkastuksiin, tietojen saamiseen ja tietojen luovuttamiseen sovelletaan kuitenkin, mitä niistä tämän lain 15 ja 17–20 §:ssä säädetään.

HE 46/2021 vp

Helsingissä 8.4.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Elinkeinoministeri Mika Lintilä