

xxx ministeriön julkaisusarja 2021:xx

Yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvien käytäntöjen kehittäminen

Raporttiluonnos

xxxministeriö Helsinki 2021

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Valtiovarainministeriö

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: [VNK täyttää](#)

ISSN pdf: [VNK täyttää](#)

ISBN painettu: [VNK täyttää](#)

ISSN painettu: [VNK täyttää](#)

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021 Finland ([kieliversioissa](#))

Paino: PunaMusta Oy, 2021

Yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvien käytäntöjen kehittäminen

VNK täyttää, sarja ja numero	Teema	Hallintopolitiikka
Julkaisija	Valtiovarainministeriö	
Tekijä/t	Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke, yritysjaosto	
Kieli	Suomi	Sivumäärä VNK täyttää
Tiivistelmä	<p>Valtionavustushankkeessa toimineen yritysjaoston tavoitteena oli selvittää ja selkeyttää yrityksille ja muille taloudellista toimintaa harjoittaville yksiköille myönnettävien valtionavustusten muodostamaa kokonaisuutta ja valtionavustuksiin liittyviä käytäntöjä.</p> <p>Yrityksille myönnettävät valtionavustukset ovat valtiontukea taloudelliseen toimintaan. Valtionavustukset on erotettava muusta julkisesta tuesta, koska ne ovat erityinen tuen muoto ja väline saavuttaa yhteiskunnallisia ja kansainvälisiä päämääriä.</p> <p>Valtionavustuksia koskevaa tietoa avaamalla, analysoimalla ja raportoimalla vahvistetaan valtionavustusten kohdentamisessa tarvittavaa tietoperustaa.</p> <p>Yritysjaosto tunnistaa valtionavustuslain muutostarpeita ja ehdottaa säädöshankkeen käynnistämistä valtiovarainministeriössä valtionavustuslain uudistamiseksi. Kansallisista hyvän valtionavustuksen edellytyksistä säättäminen veisi valtionavustustoiminnan yhteistä toimintamallia käytäntöön. Asiakaslähtöisen valtionavustusprosessin digitalisointia on tarpeen jatkaa määrätietoisesti.</p> <p>Raportin kehittämisehdotukset (4) perustuvat yritysjaoston toteuttamaan analyysiin, jossa hyödynnettiin asiakirja-aineistoja, haastatteluja ja sidosryhmätapaamisia. Jaosto kartoitti myös tietovarantoja. Kehittämisehdotuksilla tavoitellaan hallinnon menettelyjen yhtenäistämistä, asiakaslähtöisyyttä ja yritysten hallinnollisen taakan ja työmäärän keventämistä.</p>	
löyKlausuuli	Vnk täyttää	
Asiasanat	Hallintopolitiikka, valtiontuet, yritystuet, valtionavustukset, taloudellinen toiminta, yritykset	
ISBN PDF	Vnk täyttää	ISSN PDF Vnk täyttää
ISBN nid.	Vnk täyttää	ISSN painettu Vnk täyttää
Asianumero	VN/32537/2022	Hankenumero VM157:00/2022
Julkaisun osoite	Vnk täyttää	

Otsikko

VNK täyttää, sarjanimi ja numero Tema Förvaltningspolitiken

Utgivare Finansministeriet

Utarbetad av Teksti

Språk Finska

Sidantal [VNK täyttää](#)

Referat Teksti

Klausul [VNK täyttää](#)

Nyckelord Förvaltningspolitik, statsunderstöd

ISBN PDF [VNK täyttää](#)

ISSN PDF [VNK täyttää](#)

ISBN tryckt [VNK täyttää](#)

ISSN tryckt [VNK täyttää](#)

Ärendenr. VN/32537/2022

Projektnr. VM157:00/2022

URN-adress [VNK täyttää](#)

Otsikko

VNK täyttää, sarjanimi ja numero **Subject** Governance Policy

Publisher Ministry of Finance

Group author Teksti

Language Finnish **Pages** [VNK täyttää](#)

Abstract Teksti

Provision [VNK täyttää](#)

Keywords Governance policy, discretionary government grants

ISBN PDF [VNK täyttää](#) **ISSN PDF** [VNK täyttää](#)

ISBN printed [VNK täyttää](#) **ISSN printed** [VNK täyttää](#)

Reference no. VN/32537/2022 **Project no.** VM157:00/2022

URN address [VNK täyttää](#)

Sisältö

1	Johdanto	8
1.1	Valtionavustukset ja niiden myöntäminen	8
1.2	Valtionavustustoiminnan kehittäminen	12
1.3	Valtionavustushankkeen yritysjaosto	14
1.3.1	Tavoitteet ja tehtävät	14
1.3.2	Valmistelun eteneminen ja selvityksen tekeminen	16
1.4	Raportin rakenne	19
2	Keskeiset käsitteet sekä avustusten ja tukien muodostama kokonaisuus	21
2.1	Keskeisten käsitteiden kuvaaminen	21
2.1.1	Valtiontuki	21
2.1.2	Yritystuki	26
2.1.3	Harkinnanvarainen valtionavustus	27
2.2	Kansalliset hyvän tuen edellytykset	32
2.3	Tukien ja niiden kohdentamisen kuvaaminen	37
2.3.1	Suorien yritystukien kehitys	37
2.3.2	Viime vuosina myönnettyjä avustuksia yrityksille	42
2.4	Yhteenveto	44
3	Valtionavustuslain kehittäminen erityiskysymyksenä	46
3.1	Valtionavustuslaki ja sen suhde muuhun lainsäädäntöön	46
3.2	Valtionavustuslakia koskevat muutostarpeet	49
3.3	Yhteenveto	59
4	Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli	61
4.1	Yhteiskunnallisten muutostekijöiden tunnistaminen	63
4.2	Yhteiskunnallisen muutoksen toteuttaminen	66
4.3	Yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi ja niiden laajentaminen	68
4.4	Yhteenveto	72
5	Valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut ja valtionavustuksiin liittyvät käytännöt	75

5.1	Hakuilmoitukset ja ohjeet	75
5.2	Valtionavustushakemukset ja asiakasprofiili	78
5.3	Valtionavustuksen vakioehdot	80
5.4	Myöntöperusteet ja arviointiperusteet ja -kriteerit	81
5.5	Valtionavustuspäätökset	84
5.6	Valtionavustuksen käytön valvonta ja raportointi	85
5.7	Yhteenveto	87
6	Valtionavustustoimintaan liittyvät tietovarannot ja palvelut.....	89
6.1	Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä sekä siihen liittyvät rekisterit	90
6.2	Verohallinnon rekisterit, liiketoimintakieltoa koskeva rekisteri ja rikosrekisteri	91
6.3	Suomi.fi-palvelu ja -palvelutietovaranto	93
6.4	Yritystukirekisteri ja yritystukien tietopalvelu	94
6.5	Alue- ja rakennepolitiikan rahastojen digitaalinen hallintajärjestelmä.....	97
6.6	Tilastokeskuksen tilastot	98
6.7	Valtionapuviranomaisten asiointi- ja hallinnointipalveluja sekä tietoaineistoja	100
6.8	Yhteenveto	104
7	Yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvien käytäntöjen kehittäminen	106
7.1	Yhteenveto	106
7.2	Yritysjäoston kehittämisehdotukset	107
	Liite 1 Yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia	111
	Lähteet	120

1 Johdanto

Tässä luvussa esitellään johdantona valtionavustustoiminnan kehittämistä. Luvussa kuvataan myös selvityksen valmistelua ja sitä, miten selvitys on yhteydessä valtionavustustoiminnan kehittämiseen.

1.1 Valtionavustukset ja niiden myöntäminen

Harkinnanvaraiset valtionavustukset ovat valtion varoista myönnettävää julkista tukea, jolla avustetaan yhteiskunnallisesti tarpeelliseksi katsottavaa toimintaa tai hanketta. Valtionavustus on luonteeltaan vastikkeetonta ja rahoituksena myönnettävää tukea, jonka saaja, määrä tai molemmat voivat olla harkinnanvaraisia.¹

Valtionavustukset ovat osa julkisen hallinnon rahoitusohjausta ja niitä myönnetään joko kokonaan tai osittain valtion talousarviosta. Osa valtionavustusten myöntämiseen osoitettavista määrärahoista on peräisin Euroopan unionin varoista. Valtionavustuksia voidaan myöntää myös valtion talousarvion ulkopuolella olevista valtion rahastoista, kuten Palosuojelurahastosta, Öljysuojarahastosta ja Valtion asuntorahastosta. Valtionavustuksia myönnetään arviolta 4 miljardia euroa joka vuosi, mikä on noin seitsemän prosenttia valtion talousarviosta.²

Valtionapuviranomaiset myöntävät valtionavustuksia yhteiskunnan eri toimijoille, kuten järjestöille, kunnille, yksityishenkilöille, tutkimusorganisaatioille ja yrityksille. Suomessa toimii noin 90 valtionapuviranomaista, joita ovat esimerkiksi ministeriöt sekä monet valtion virastot ja laitokset.³ Valtionavustuksilla edistetään yhteiskunnallisia

¹ Valtionavustuksen ja valtionavustuslajien tunnistaminen

² Valtionavustusten tuottavuuspotentiaali

³ Valtionapuviranomaiset

päämääriä ja niihin liittyviä tavoitteita. Vakiintuneen ja lainsäädäntöön perustuvan toiminnan lisäksi valtionavustuksilla voidaan vastata muuttuviin tarpeisiin yhteiskunnassa. Valtionavustuksilla vastataan myös Euroopan unionin tunnistamiin tarpeisiin ja edistetään sen asettamia tavoitteita. Tämänkaltaisia valtionavustuksia ei voida kohdentaa kansallisesti muihin tarkoituksiin.

Valtionavustusten myöntämisestä säädetään valtion talousarviosta annetussa laissa (1988/423), valtionavustuskohteisessa erityislainsäädännössä (eli laeissa ja asetuksissa sekä mahdollisessa Euroopan unionin lainsäädännössä) sekä valtionavustuslaissa (688/2001), joka on menettelyjä koskeva yleislaki.⁴ ⁵ Yrityksille myönnettävistä valtionavustuksista säädetään muun muassa seuraavissa laeissa.⁶

- Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016)⁷
- Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 758/2021⁸
- Laki maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023–2027 1325/2022⁹

Valtionavustuslaissa säädetään valtionavustuksen myöntämisen perusteista ja menettelyistä, kuten valtionavustuksen maksamisesta ja sen käytön valvonnasta. Valtionavustusten myöntämiseen vaikuttavat lisäksi hallinnon yleislait, kuten hallintolaki (434/2003) ja siinä määritellyt hyvät hallinnon perusteet.¹⁰

Valtionavustukset myönnetään valtionavustuslain (2 luku, 5 §) perusteella joko yleisavustuksina tai erityisavustuksina. Yleisavustus voidaan myöntää valtionavustuksen saajan toimintaan yleisesti tai tiettyyn osaan sen toiminnasta. Erityisavustus voidaan puolestaan myöntää investointiavustuksena, hankeavustuksena kokeilu-, käynnistä-

⁴ Valtionavustuslaki 688/2001

⁵ Laki valtion talousarviosta 423/1988

⁶ Taloudelliseen toimintaan myönnettävien valtionavustusten sääntelyä käsitellään johdantoa enemmän tämän raportin toisessa ja kolmannessa luvussa.

⁷ Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016

⁸ Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 758/2021

⁹ Laki maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023–2027 1325/2022

¹⁰ Hallintolaki 434/2003

mis-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen, apurahana, stipendinä tai avustuksena hakijan henkilökohtaiseen käyttöön tai hankkeeseen tai näihin verrattavana muuna erityisavustuksena.

VALTIONAVUSTUSTOIMINTA JA VALTIONAVUSTUSPROSESSI

Valtionavustustoiminta tarkoittaa valtionavustustoiminnan sanaston mukaan valtionapuviranomaisen järjestämää toimintaa. Valtionavustustoiminnan tavoitteena on saavuttaa valtionavustusten avulla sellaisia päämääriä, jotka vastaavat yhteiskunnallisiin [tai EU-tason kansainvälisiin] tarpeisiin. Valtionavustusohjelma on puolestaan kokonaisuus, jonka kautta kanavoidaan valtionavustuksia yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen liittyvän päämäärän edistämiseksi [Suomessa tai Euroopan unionissa].^{11 12}

Valtionavustusprosessi tarkoittaa suunnitelmallista toimintasarjaa, jolla valtionavustustoimintaa toteutetaan ja jolla valtionavustuksia myönnetään. Eri tarkoituksiin käytettävät valtionavustusprosessit koostuvat erilaisesta ja eri tavoin järjestetystä toiminnasta, kuten valtionavustushaun valmistelusta, valtionavustushausta, valtionavustusasian käsittelystä, valtionavustuksen maksamisesta, valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan raportoinnista, valtionavustuksen käytön valvonnasta sekä valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan arvioinnista.¹³

Raportin lukijalle

Euroopan komissio valvoo EU:n jäsenvaltioiden myöntämiä valtiontukia. Työ- ja elinkeinoministeriö koordinoi EU:n valtiontukisääntöjen täytäntöönpanoa Suomessa maa- ja metsätalousministeriön koordinoimia maa- ja metsätalousalan ja maaseutualueiden sekä kalastus- ja vesiviljelyalan tukia lukuun ottamatta. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa muun muassa EU:n valtiontukisääntöjen edellyttämän kansallisen sääntelyn valmistelusta ja konsultoi tukiviranomaisia sekä ilmoittaa valtiontuet Euroopan komissiolle lukuun ottamatta maa- ja metsätalousministeriön vastuulle kuuluvia valtiontuen ilmoituksia.¹⁴

¹¹ Valtionavustustoiminnan sanasto: 2. laajennettu laitos

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/2115

¹³ Valtionavustustoiminnan sanasto: 2. laajennettu laitos

¹⁴ EU:n valtiontukisäännöt

Työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimii yritystukineuvottelukunta, jolta on pyydettyvä lain mukaan lausunto siitä, täyttääkö suunniteltu tukiohjelma tai tuki EU:n lain-säädännön valtiontuen edellytykset, ja mitä valtiontukisääntöjen mukaista menettelytapaa tukiviranomaisen on noudatettava.^{15 16}

Maa- ja metsätalouden alkutuotannolla ja kalataloudella sekä maataloustuotteiden jalostuksella on muista valtiontuista poikkeavat valtiontukisääntönsä, jotka ottavat huomioon alojen erityispiirteet.¹⁷ Maa- ja metsätalousalan ja maaseutualueiden taloudellisen toiminnan edistämiseen myönnettävä valtiontuki sekä kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontuet ovat osa laajempaa yhteistä maatalouspolitiikkaa ja kalastuspolitiikkaa Euroopan unionissa. Poikkeukset perustellaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa (ja sen 42 artiklassa).¹⁸

Euroopan komissio on laatinut maa- ja metsätalouden ja maaseutualueiden sekä kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukia varten suuntaviivat.^{19 20} Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan keskeisiä valtiontukisääntöjä ovat maa- ja metsätalousalan ja maaseutualueiden ryhmäpoikkeusasetus (2022/2472) ja asetus vähämerkityksisestä tuesta maatalousalalla (1408/2023) sekä kalastuksen ja vesiviljelyn ryhmäpoikkeusasetus (2022/2473) ja asetus vähämerkityksisestä tuesta kalastus- ja vesiviljelyalalla (717/2014) erotuksena yleisestä ryhmäpoikkeusasetuksesta (651/2014) ja vähämerkityksistä tukea koskevasta yleisestä asetuksesta (1407/2013). Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tukijärjestelmissä käytetään myös yleistä ryhmäpoikkeusasetusta ja yleistä de minimis -asetusta sekä SGEI de minimis -tukea koskevaa asetusta (360/2012), joita käsitellään tämän raportin toisessa luvussa.²¹

Käsillä oleva julkisen hallinnon kehittämistä koskeva raportti tuottaa tietoa yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvien käytäntöjen kehittämisestä. Raportissa tunnistetaan valtionavustuslain muutostarpeita, käydään lävitse valtionavustusten suunnittelua ja arviointia, pohditaan valtionapuviranomaisten välisen tiedonvaihdon helpottamista sekä kartoitetaan tietovarantoja valtionavustusprosessin digitalisointia varten. Kehittämisehdotusten tarkoituksena on yhtenäistää hallinnon menettelyjä, lisätä asiakaslähtöisyyttä ja keventää yritysten hallinnollista taakkaa ja työmäärää. Selvyyden

¹⁵ Menettelytavat ja koordinaatio

¹⁶ Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016

¹⁷ Maa- ja metsätalouden valtiontukiin uusi työkalupakki

¹⁸ Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus SEUT

¹⁹ Maa- ja metsätalousalan ja maaseutualueiden valtiontuen suuntaviivat

²⁰ Kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien suuntaviivat

²¹ Komission asetus (EU) N:o 360/2012

vuoksi todetaan, että raportissa ei esitetä muutoksia esimerkiksi valtiontuen suuntaviivoihin tai valtiontukisääntöihin eikä oteta kantaa yritystukien kohdentamiseen, koska ne eivät kuulu yritysjaoston tehtäviin.

1.2 Valtionavustustoiminnan kehittäminen

Valtiovarainministeriö johtaa valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihan-
ketta (myöhemmin tässä raportissa valtionavustushanketta), jonka tavoitteena on li-
sätä valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta, läpinäkyvyyttä, tehokkuutta ja yhdenmu-
kaisuutta. Valtionavustustoimintaa kehitetään ja digitalisoidaan yhteiskehittämällä eli
tavoitteellisessa yhteistyössä sidosryhmien kanssa sekä ketterin menetelmin. Valtion-
avustushankkeen tavoitteisiin päästään digitalisoimalla valtionavustusprosessia ja ke-
hittämällä valtionavustustoimintaa yhteisen toimintamallin suuntaisesti. Samalla yhte-
näistetään valtionavustustoimintaa koskevien käsitteiden käyttöä ja yhdenmukaiste-
taan valtionavustuksiin liittyviä käytäntöjä, kun se on tarkoituksenmukaista.²²

Valtionavustustoiminnan kehittäminen ja digitalisointi perustuvat toiminnan muutok-
seen ja yhteiseen toimintamalliin. Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli on
systemiseen ajatteluun perustuva viitekehys, jonka avulla valtionapuviranomaiset
uudistavat toimintatapojaan ja toimintakulttuuriaan. Valtionavustushankkeessa valmis-
teltu toimintamalli jakaa valtionavustusprosessin kolmeen vaiheeseen, joita ovat yh-
teiskunnallisten muutostekijöiden tunnistaminen, yhteiskunnallisen muutoksen toteut-
taminen sekä yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi ja niiden laajentaminen. Valtion-
avustusprosessin vaiheet ovat myös kansainvälisiä, kun valtionavustuksia koskevista
päämääristä, tavoitteista ja toimenpiteistä sovitaan Euroopan unionin tasolla.²³ Valti-
onavustustoiminnan yhteinen toimintamalli korostaa valtionavustusten valmistelua –
suunnittelua ja arviointia – valtionavustusten myöntämisen rinnalla.^{24 25}

Valtionavustustoiminnan tietovaranto ja siihen sisältyvät yhteiset palvelut tukevat valti-
onavustusprosessin digitalisointia. Digitalisointi koskee erityisesti yhteiskunnallisen
muutoksen toteuttamisen vaihetta valtionavustustoiminnassa eli valtionavustusten ha-
kemista ja myöntämistä. Valtiokonttori ylläpitää tietovarantoon sisältyviä palveluja,
jotka ovat

²² Valtionavustustoiminnan kehittäminen

²³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2021/2115

²⁴ Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli

²⁵ Kohti vaikuttavampaa valtionavustustoimintaa

1. valtionavustushakujen julkaisemisen ja asiointin palvelu valtionavustusten hakijoille ja saajille (Haeavustuksia.fi);
2. valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelu suurelle yleisölle tiedonvälitystä varten (Tutkiavustuksia.fi);
3. valtionavustusten käsittelyn ja hallinnoinnin palvelu valtionapuviranomaisille (Hallinnoivustuksia.fi).^{26 27 28}

Niitä valtionapuviranomaisia, jotka eivät käsittele eivätkä hallinnoi valtionavustuksia yhteisissä palveluissa, koskee vähimmäistietojen toimittamisvelvoite valtionavustustoiminnan tietovarantoon. Velvoite koskee 1.10.2023 tai sen jälkeen haettavaksi tulevia valtionavustuksia ja niihin liittyviä valtionavustushakemuksia ja -päätöksiä.²⁹ Maa- ja metsätalouden alkutuotannon ja kalatalouden valtionavustuksia koskeva vähimmäistietojen toimittamisvelvollisuus koskee kuitenkin 1.6.2024 tai sen jälkeen haettavaksi tulevia valtionavustuksia ja niihin liittyviä valtionavustushakemuksia ja -päätöksiä.

Kaikki valtionavustusten hakuilmoitukset ovat jatkossa saatavilla Haeavustuksia.fi-palvelussa. Valtionavustusten hakemista ja myöntämistä koskevat perustiedot kertyvät vastaavalla tavalla Tutkiavustuksia.fi-palveluun vähimmäistietojen toimittamisvelvoitteen mukaisesti. Valtiokonttori julkaisee Tutkiavustuksia.fi-palvelussa valtionavustustoiminnan perustietoja, kuten valtionavustuksen saajan, määrän, käyttötarkoituksen ja alueellisen kohdentumisen. Tutkiavustuksia.fi-palvelussa julkaistiin ensimmäisiä valtionavustuksia koskevia tietoja toukokuussa 2023.

Valtionavustustoiminnan kehittäminen on sekä talous- että hallintopolitiikkaa, jossa päätetään julkisten varojen käytöstä ja julkisen hallinnon kehittämisestä. Valtionavustustoimintaa luonnehditaan hajautuneeksi, siilomaiseksi ja monimuotoiseksi: Valtionavustuksiin liittyvät käytännöt vaihtelevat perustellusti, mutta ne eroavat toisistaan osin myös tarpeettomasti. Haettavissa olevista tai myönnettyistä valtionavustuksista ei ole ollut saatavilla kattavaa kokonaiskuvaa ennen valtionavustustoiminnan tietovarannon perustamista.

Valtionavustustoiminnan kehittäminen uudistaa julkista hallintoa, ja hallinnon nykyistä yhtenäisempi toiminta ja julkisten varojen tuloksellinen ja tarkoituksenmukainen käyttö

²⁶ Valtionavustuslaki 688/2001

²⁷ HE 88/2022 vp

²⁸ Valtionavustuspäätös

²⁹ Valtionavustuslaki 688/2001

vahvistavat julkista taloutta.^{30 31 32} Valtionavustusten hallinnon vaikuttavuutta ja läpinäkyvyyttä on myös tarpeen lisätä.^{33 34} Valtionavustushankkeessa toimivat jaostot selvittivät valtionavustuksiin liittyviä käytäntöjä hakijaryhmäkohtaisesti ja tuottivat tietoa julkisen hallinnon kehittämistä varten.³⁵ Valtiovarainministeriön julkaisemisessa raporteissa tunnistetaan monia kehittämistarpeita ja tehdään lukuisia kehittämis ehdotuksia valtionapuviranomaisille.^{36 37 38 39}

1.3 Valtionavustushankkeen yritysjaosto

1.3.1 Tavoitteet ja tehtävät

Valtionavustushankkeen ohjausryhmä asetti yritysjaoston 8. joulukuuta 2022. Yritysjaoston toimikausi alkoi 15. tammikuuta 2023 ja se päättyi 31. lokakuuta 2023. Jaoston tavoitteena oli selvittää ja selkeyttää yrityksille ja muille taloudellista toimintaa harjoittaville yksiköille myönnettävien valtionavustusten muodostamaa kokonaisuutta ja valtionavustuksiin liittyviä käytäntöjä.

Yritysjaostolle määriteltiin viisi tehtävää tavoitteiden saavuttamiseksi. Tehtävinään jaosto

1. laati kartoituksen yrityksille myönnettävien valtionavustusten muodostamasta kokonaisuudesta,
2. selvitti erityiskysymyksiä, jotka koskevat yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia ja niihin liittyviä käytäntöjä ja jotka pitää ottaa huomioon valtionavustustoiminnan tietovarantoa valmisteltaessa,

³⁰ Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys

³¹ Ministeriöiden tulevaisuuskatsaus 2022

³² Uudistuva ja kestävä Suomi

³³ Rahapeli-toiminnan tuotoista myönnetty valtionavustukset

³⁴ Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke

³⁵ Valtionavustushankkeessa toimivat jaostot

³⁶ Järjestöjä koskevat valtionavustuskäytännöt; Järjestöjen varainhankinnan avustaminen ja tukeminen valtionavustustoiminnassa

³⁷ Kuntien valtionavustuskäytänteiden kehittäminen; väliraportti, loppuraportti

³⁸ Yksityishenkilöille myönnettävät valtionavustukset ja niihin liittyvät käytännöt

³⁹ Tutkimusorganisaatioille myönnettäviin valtionavustuksiin ja yhteisrahoitteiseen toimintaan liittyvät käytännöt

3. osallistui valtionavustustoiminnan yhteisen toimintamallin ja sitä tukevien digitaalisten palvelujen ketterään ja käyttäjälähtöiseen kehittämiseen tuottamalla ratkaisuehdotuksia erityisesti yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvistä kysymyksistä,
4. selvitti, mitä pohjatietoja yrityksistä voitaisiin tuottaa valtionavustusasioden käsittelyyn automaattisesti ja miten valtionapuviranomaisten pitäisi ottaa pohjatiedot huomioon valtionavustustoiminnassaan sekä
5. selvitti mahdollisuudet kehittää ja yhdenmukaistaa valtionapuviranomaisten käytäntöjä, jotka liittyvät yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin ja laatia asiaa koskeva esitys.⁴⁰

Yritysjaoston puheenjohtajana toimi hallitusneuvos Elise Pekkala työ- ja elinkeinoministeriöstä. Jaoston jäseniksi nimettiin erityisasiantuntija Konsta Luukka liikenne- ja viestintäministeriöstä, johtava asiantuntija Juuso Kalliokoski maa- ja metsätalousministeriöstä, erityisasiantuntija Anu Häkli ympäristöministeriöstä, asiantuntija Sari Gyllenbögel Innovaatorahoituskeskus Business Finlandista, yksikön päällikkö Pasi Loukasmäki Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta, johtava asiantuntija Reijo Martikainen Ruokavirastosta, erityisasiantuntija Pekka Kouhia Liikenne- ja viestintävirasto Traficomista, erityisasiantuntija Ulla Suomela valtiovarainministeriöstä ja erityisasiantuntija Marita Virtanen valtiovarainministeriöstä. Erityisasiantuntija Mikko Lehtonen valtiovarainministeriöstä toimi jaoston asiantuntijasihteerinä.

⁴⁰ Yritysjaoston asettamiskirje

YRITYSKÄSITTEEN KÄYTTÖ RAPORTISSA

Taloudellista toimintaa harjoittavat myös muut yksiköt kuin yritykset. Taloudellisen toiminnan harjoittamisesta on kyse, kun tavaroita ja palveluja tarjotaan markkinoilla. Taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt määritellään yrityksiksi riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta.⁴¹ Taloudellista toimintaa voivat harjoittaa myös yksityishenkilöt.

Yksityishenkilö tarkoittaa luonnollista henkilöä, jolle valtionapuviranomainen myöntää harkinnanvaraista valtionavustusta. Yksityishenkilö voi toimia osana työryhmää, hänellä voi olla yksityisomaisuutta tai hän voi kuulua yksityisomistuksensa vuoksi osakaskuntaan, minkä perusteella hän voi hakea ja saada valtionavustusta. Yksityishenkilö tarkoittaa myös yksityistä elinkeinonharjoittajaa, joka harjoittaa taloudellista toimintaa ja eroaa siten kotitaloudesta.⁴²

Yrityksellä tarkoitetaan tässä raportissa kaikkia yksiköitä, joille myönnetään valtionavustuksia taloudelliseen toimintaan.

1.3.2 Valmistelun eteneminen ja selvityksen tekeminen

Yritysjaosto laati selvityksen tekemistä varten työsuunnitelman, jonka perusteella se vaiheisti valmisteluaan. Jaosto jakoi työnsä kolmeen kokonaisuuteen:

1. Valtionavustusten myöntäminen yrityksille ja sitä koskevat erityiskysymykset
2. Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli
3. Tietovarannot ja niihin liittyvät palvelut

Yritysjaosto teki monipuolista tiedonhankintaa näihin kokonaisuuksiin liittyen ja hyödynsi selvityksessään valtionavustushankkeessa tuotettuja aineistoja, kuten valtionapuviranomaisille tarkoitettuja hallinnon kehittämisen oppaita. Jaosto järjesti vuoropuhelua varten sidosryhmätapaamisia, joihin osallistuivat Yritystukineuvottelukunnan

⁴¹ Valtiontuen käsite. Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä

⁴² Yksityishenkilöille myönnettävät valtionavustukset ja niihin liittyvät käytännöt

sihteeristö, Tilastokeskus (yritystukitilasto), Elinkeinoelämän keskusliitto, EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelma (rakennerahastot) sekä Suomen Yrittäjät.

VALTIONAVUSTUSKÄSITTEEN KÄYTTÖ RAPORTISSA

Yrityksille myönnettävä EU:n valtiontukisääntöjen mukainen valtiontuki voi olla tyypiltään esimerkiksi avustusta, tietynlaista lainaa, takausta tai verotukea.⁴³ Avustustyyppisistä valtiontuista puhutaan myös niin sanottuina suorina yritystukina.⁴⁴ Avustus voi olla valtionavustusta, muttei aina. Esimerkiksi kuntien myöntämät avustukset eivät ole valtionavustuksia. Sen sijaan esimerkiksi kunnan myöntämä avustus voi olla luonteeltaan valtiontukea.

Tässä raportissa ei käsitellä valtiontukea, joka on esimerkiksi lainaa, takausta tai verotukea. Selvyyden vuoksi todetaan, että valtionavustuksia myönnetään myös ei-taloudelliseen toimintaan ja että valtionavustus on valtiontukea, kun se täyttää valtiontukea koskevat kriteerit, joihin viitataan tämän raportin toisessa luvussa.

Valtiontukea, yritystukea ja valtionavustusta käytetään tässä raportissa sen mukaan, miten käsitteitä käytetään alkuperäisissä viitatuissa lähteissä. Käsitteellistä viitekehystä jäsennetään tätä tarkemmin raportin toisessa luvussa.

1) Valtionavustusten myöntäminen yrityksille ja sitä koskevat erityiskysymykset

Yritysjaosto perehtyi aluksi aiemmin julkaistuihin selvityksiin, jotka käsittelevät valtiontukia ja yritystukia sekä valtionavustustoiminnan kehittämistä. Yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia selvitettiin niiden lisäksi valtion kirjanpidosta ja yritystukien tietopalvelusta. Jaosto kartoitti myös valtionavustusten myöntämiseen liittyviä säädöksiä.

Yritysjaosto kuvasi keskeiset käsitteet ja yrityksille myönnettävistä valtionavustuksista muodostuvan kokonaisuuden. Kuvaukset muodostavat tämän raportin toisen luvun. Jaosto tunnisti valtionavustuslain kehittämisen selvityksensä erityiskysymykseksi, jota se tarkasteli vielä erikseen valtionavustushankkeessa toimivan lainsäädäntöjaoston kanssa. Valtionavustuslain muutostarpeita käsitellään raportin kolmannessa luvussa.

⁴³ Yritystukitietojen julkinen hakupalvelu

⁴⁴ EU:n valtiontukisäännöt

2) Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli

Valtionavustustoimintaa ja sen nykytilaa on analysoitu valtionavustushankkeessa yhteistä toimintamallia valmisteltaessa. Toimintamalli on laaja viitekehys, jonka arviointi ja tarkentaminen olivat yksi yritysjaoston selvityksen lähtökohdista. Jaosto tarkasteli toimintamallia erityisesti suhteessa yritystukien valmistelun vaiheisiin.⁴⁵

Valtionavustustoiminnan yhteistä toimintamallia ja sen tarkentamista koskeva palaute kerättiin kahdeksalta valtionapuviranomaiselta ryhmämuotoisilla haastatteluilla. Haastatteluissa käsiteltiin myös valtionavustusprosessin digitalisointia ja valtionavustuslain kehittämistä. Haastatteluihin osallistuivat työ- ja elinkeinoministeriö, Innovaatorahotuskeskus Business Finland, ELY-keskukset, liikenne- ja viestintäministeriö, liikenne- ja viestintävirasto Traficom, maa- ja metsätalousministeriö, Ruokavirasto sekä ympäristöministeriö ja Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus.

Yritysjaosto muodosti haastattelujen perusteella näkemyksensä, miten valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli soveltuu yrityksille myönnettävien valtionavustusten muodostamaan kokonaisuuteen. Valtionavustustoimintaa käsitellään vaiheineen tämän raportin neljännessä luvussa, jossa korostetaan, että valtionavustuksiin liittyviä muutostekijöitä tunnistetaan, että valtionavustuksilla toteutetaan muutosta ja että valtionavustusten vaikutuksia arvioidaan Suomen lisäksi Euroopan unionin tasolla.

3) Tietovarannot ja niihin liittyvät palvelut

Yritysjaosto käsitteli tehtävänantonsa mukaisesti valtionavustustoiminnan tietovarantoa ja siihen sisältyviä palveluja. Jaosto tarkasteli valtionavustusten käsittelyä ja hallinnointia koskevia käytäntöjä, kuten hakuilmoituksia ja ohjeita, valtionavustushakemuksia, valtionavustuksen käytön ehtoja ja rajoituksia (vakioehtoja), myöntöperusteita, arviointiperusteita ja -kriteereitä, valtionavustuspäätöksiä sekä valtionavustusten käytön valvontaa ja raportointia. Jaosto kiinnitti erityistä huomiota yritysten asiakastietojen keräämiseen ja hallintaan sekä valtionapuviranomaisten välisen tiedonvaihdon helpottamiseen valtionavustuksia myönnettäessä. Ne ovat yhteydessä yritysten hallinnollisen taakan ja työmäärän keventämiseen.

Yritysjaosto selvitti, miten valtionavustustoiminnan tietovaranto ja siihen sisältyvät palvelut ovat yhteydessä muihin julkisiin tietovarantoihin ja valtionapuviranomaisten palveluihin. Jaosto kävi lävitse myös tietovarantoihin ja palveluihin liittyviä säädöksiä.

⁴⁵ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet

Tietovarantokartoituksessa syvennyttiin erityisesti asiointiin ja yritystukia koskevien tietojen raportointiin.

Valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja ja valtionavustuksiin liittyviä käytäntöjä tarkastellaan tämän raportin viidennessä luvussa. Kuudennessa luvussa kuvataan puolestaan valtionavustustoimintaan liittyviä tietovarantoja ja palveluja.

Lausuntojen pyytäminen

Valtiovarainministeriö julkaisi selvityksen perusteella laaditun raportin luonnoksen lausuntopalvelussa perjantaina 8. syyskuuta 2023. Raporttiluonnoksesta oli mahdollista antaa lausuntopalautetta maanantaihin 2. lokakuuta 2023 asti.

LAUSUNNONANTAJALLE

Lausuntopyynnön tavoitteena on saada asiantuntijapalautetta selvityksen valmistelua ja raportin viimeistelyä varten. Raporttiin sisällytetään lausuntoyhteenveto ennen kuin se julkaistaan. Yritysjaosto kertoo raportissa, mitä muutoksia se teki raporttiin lausuntojen perusteella.

Raportin julkaiseminen

Yritysjaosto luovutti selvityksensä ja valmistelemansa raportin valtionavustushankkeen ohjausryhmälle lokakuussa 2023. Raportti julkaistiin sen jälkeen valtiovarainministeriön julkaisusarjassa ja valtioneuvoston yhteisessä julkaisuarkistossa Valtossa. Yritysjaosto kokoontui toimikaudellaan kahdeksan kertaa ja sen toimikausi päättyi suunnitellusti. Jaosto seurasi valtionavustushankkeen etenemistä säännöllisesti toimikautensa aikana.

1.4 Raportin rakenne

Tämä raportti on jaettu seitsemään lukuun. Ensimmäinen luku esittelee johdantona valtionavustustoiminnan kehittämistä. Johdannossa kuvataan myös, kuinka valtionavustushankkeessa toimiva yritysjaosto valmisteli raporttinsa. Toisessa luvussa kuvataan valtiontuen, yritystuen ja valtionavustuksen käsitteitä ja kokonaisuutta, jonka yri-

tyksille myönnettävät valtionavustukset muodostavat. Kolmannessa luvussa käsitellään valtionavustuslain kehittämistä ja tunnistetaan valtionavustuslain muutostarpeita yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvänä erityiskysymyksenä.

Raportin neljännessä luvussa esitellään valtionavustustoiminnan yhteistä toimintamallia ja arvioidaan sitä yrityksille myönnettävien valtionavustusten näkökulmasta. Toimintamallia verrataan myös yritystukien valmistelun vaiheisiin. Valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut ja valtionavustuksiin liittyvät käytännöt ovat raportin viidennen luvun aihe. Kuudennessa luvussa kartoitetaan valtionavustustoimintaan liittyviä tietovarantoja ja palveluja valtionavustusprosessin digitalisointia varten. Seitsemänteen lukuun kootaan raportissa olevat kehittämissuositukset, jotka koskevat yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvien käytäntöjen kehittämistä.

2 Keskeiset käsitteet sekä avustusten ja tukien muodostama kokonaisuus

Tässä luvussa tarkastellaan EU:n valtiontukisääntöjä ja kuvataan avustuksiin ja tukiin liittyviä käsitteitä sääntelyn perusteella. Lisäksi luvussa kuvataan yrityksille myönnettävien valtionavustusten muodostamaa kokonaisuutta.

2.1 Keskeisten käsitteiden kuvaaminen

Valtiontuet ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä, mutta ne soveltuvat Euroopan unionin sisämarkkinoille tietyin ehdoin ja edellytyksin.⁴⁶ Euroopan komissio säätää, minkälaiset valtiontuet ovat sallittuja ja miten niitä myönnettäessä on meneteltävä osana unionin kilpailuoikeutta.⁴⁷ Komissio on määritellyt esimerkiksi puitteet tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan myönnettävästä valtiontuesta.⁴⁸ EU:n valtiontukisäännöt vaikuttavat tukiohjelmien ja tukien valmisteluun sekä tukien myöntämiseen, eikä valtiontukisäännöistä ole mahdollista poiketa kansallisesti.

Valtionavustushankkeessa toimivan yritysjaoston tarkoituksena oli kuvata, millainen kokonaisuus yrityksille myönnettävistä valtionavustuksista muodostuu. Kokonaiskuvan muodostaminen edellyttää keskeisten käsitteiden ja niiden välisten suhteiden kuvaamista. Seuraavassa kuvataan valtiontuen, yritystuen ja valtionavustuksen käsitteet viitaten niitä koskeviin säädöksiin.

2.1.1 Valtiontuki

EU:n valtiontukisääntöjen mukainen valtiontuen (State Aid) käsite perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohtaan:

⁴⁶ Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus SEUT

⁴⁷ EU:n valtiontukisäännöt

⁴⁸ Tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan myönnettävä valtiontuki

Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa ei sovellettu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.⁴⁹

Tämä tarkoittaa sitä, että julkiseen tukeen sovelletaan EU:n valtiontukisääntöjä, jos seuraavat EU-oikeuden mukaiset valtiontuen kriteerit täyttyvät samanaikaisesti:

1. Julkisia varoja kanavoidaan julkisiin tai yksityisiin yrityksiin eli taloudelliseen toimintaan;
2. toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla tuensaajaa;
3. etu on valikoiva, eli se kohdistuu vain tiettyihin yrityksiin, esimerkiksi tiettyyn toimintaan tai toimialaan;
4. toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.⁵⁰

Tämän raportin johdannossa todetaan, että maa- ja metsätalouden alkutuotannon ja kalatalouden tukiin sekä maataloustuotteiden jalostuksen tukiin sovelletaan muista yritystyytistä poikkeavia valtiontukisääntöjä.^{51 52 53 54} Nämä poikkeukset perustuvat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 42 artiklaan.

Maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan sovelletaan kilpailusääntöjä koskevan luvun määräyksiä vain siltä osin kuin Euroopan parlamentti ja neuvosto 43 artiklan 2 kohdan mukaisesti ja niissä määrättyä menettelyä noudattaen sekä ottaen huomioon 39 artiklassa luetellut tavoitteet määrittää.

Neuvosto voi komission ehdotuksesta antaa luvan tuen myöntämiseen:

rakenteellisista syistä tai luonnonolojen vuoksi epäedullisessa asemassa olevien yritysten suojelemiseksi;

⁴⁹ Valtiontuen käsite. Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä

⁵⁰ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet

⁵¹ Komission asetus (EU) 2022/2472

⁵² Komission asetus (EU) 2022/2473

⁵³ Maa- ja metsätalouden valtiontukiin uusi työkalupakki

⁵⁴ Valtiontukisäännöt

taloudellisten kehitysohjelmien mukaisesti.

Taloudellinen toiminta tarkoittaa kaikkea toimintaa, jossa tavaroita ja palveluita tarjotaan markkinoilla. Yrityksiksi määritellään kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta, rahoitustavasta tai taloudellisen voiton tavoitteesta.^{55 56} Yrityksen määritelmä sisältää siten sekä yksityishenkilöitä että yhteisöjä, joita ovat esimerkiksi palveluja tuottavat yhdistykset ja säätiöt. Yksityishenkilö tarkoittaa tässä yhteydessä yksityistä elinkeinonharjoittajaa, joka harjoittaa taloudellista toimintaa ja eroaa siten kotitaloudesta.

Valtiontuki on julkista tukea, jonka suuntaviivat ja jota koskevat säännöt määritellään Euroopan komissiossa, eikä niistä voida poiketa kansallisesti. EU:n valtiontukisääntöjä ovat esimerkiksi yleinen ryhmäpoikkeusasetus (651/2014), vähämerkityksisiä eli de minimis -tukia koskevat asetukset sekä valtiontukien kasautumissääntö.^{57 58} Valtiontukisäännöissä määrätään muun muassa tuen enimmäismäärästä tai enimmäisintensiteetistä, ja tukien kasautumista seurataan. Kansallista valtiontukia koskevaa lainsäädäntöä ovat esimerkiksi eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annettu laki (300/2001), valtiontukien ilmoittamisesta komissiolle noudatettavista menettelyistä annettu valtioneuvoston asetus (89/2011) ja eräitä yrityksiä koskevasta taloudellisen toiminnan avoimuus- ja tiedonantovelvollisuudesta annettu laki (19/2003).

Kuvio 1 tiivistää valtiontukia koskevia menettelyjä kuvaten, milloin tuesta on tarpeen ilmoittaa Euroopan komissiolle. Lisäksi kuvio osoittaa, milloin EU:n valtiontukisäännöt koskevat tukea.

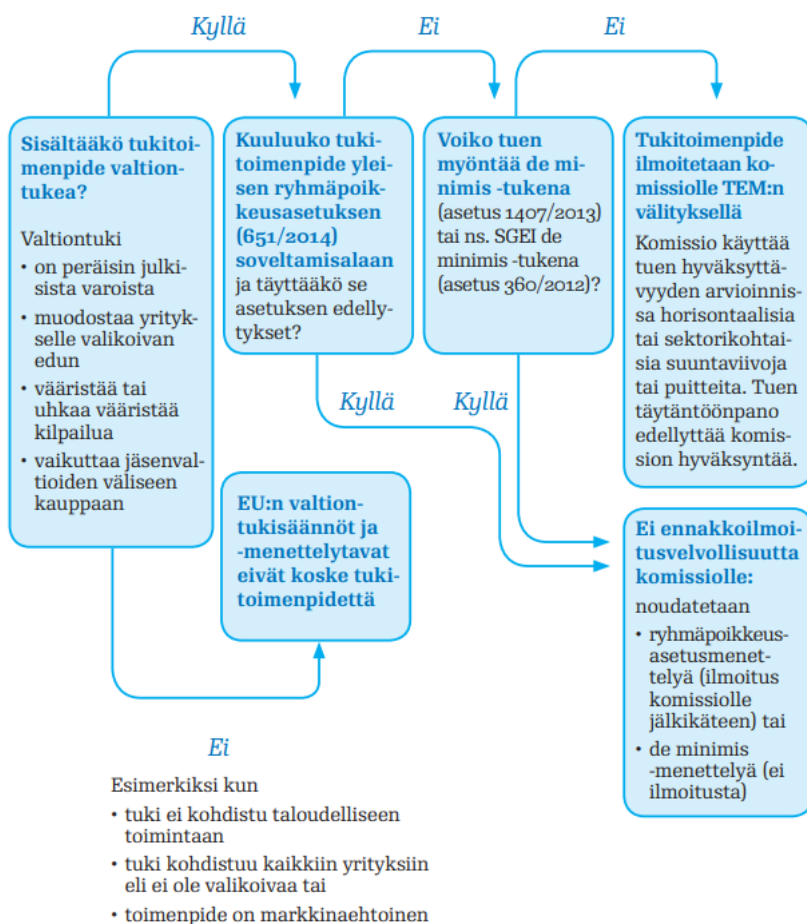
⁵⁵ Valtiontuen käsite. Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä

⁵⁶ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet

⁵⁷ Komission asetus (EU) N:o 1407/2013

⁵⁸ Komission asetus (EU) N:o 651/2014

Kuvio 1. EU:n valtiontukia koskevat menettelyt⁵⁹



Viranomaisen voi myöntää valtiontukea yleensä vasta, kun siitä on ilmoitettu Euroopan komissiolle ja komissio on hyväksynyt sen, mikä ilmenee kuviossa 1. Ryhmäpoikkeusasetusten tarkoituksena on edistää valtiontukien käsittelyä ja vähentää viranomaisten hallinnollista taakkaa ja työmäärää. Kun ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetävät perusteet täyttyvät, ilmoitusta ei tarvita. Esimerkiksi yleistä ryhmäpoikkeusasetusta sovelletaan moniin tukimuotoihin, kuten pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettäviin investointitukiin. Asetuksessa on tukimuotoja koskevia erityissäännöksiä.^{60 61}

⁵⁹ EU:n valtiontukisäännöt -opas

⁶⁰ Komission asetukset (EU) N:o 651/2014

⁶¹ Komission asetukset (EU) N:o 651/2014

Valtiontuki voidaan myöntää vähämerkityksisenä eli yleisenä de minimis -tukena sitä koskevan asetuksen perusteella, johon viitataan myös kuviossa 1. Jos yritykselle myönnettävä tuki on enintään 200 000 euroa kolmen verovuoden aikana, siitä ei tarvitse tehdä ilmoitusta komissiolle.^{62 63} Nykyisin voimassa olevan de minimis -asetuksen voimassaolo päättyy 31.12.2023. Euroopan komissio on ehdottanut, että de minimis -tuen enimmäismäärää [kynnysarvoa] nostetaan inflaation ja talouden kehityksen huomioon ottamiseksi.⁶⁴

Yritys on velvollinen seuraamaan saamansa de minimis -tuen määrää ja ilmoittamaan siitä hakiessaan valtiontukea. Kuten edellä todetaan, maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala koskee asetus vähämerkityksisestä tuesta maatalousalalla ja asetus vähämerkityksisestä tuesta kalastus- ja vesiviljelyalalla. Ensin mainitussa säädetään tuen enimmäismääräksi 20 000 euroa, toiseksi mainitussa puolestaan 30 000 euroa kolmen verovuoden aikana.^{65 66}

Kansalaisille tärkeiden ja yhteiskunnan toimivuudelle merkityksellisten palveluiden saatavuus voidaan turvata tietyin ehdoin SGEI-sääntelyn (Services of General Economic Interest) perusteella. Esimerkiksi päivittäistavarakauppapalvelua turvataan maaseudulla niin sanotulla kyläkauppatuella.^{67 68} SGEI-tuki on pääsääntöisesti valtiontukea, johon sovelletaan EU:n valtiontukisääntöjä ja jota koskevaa asetusta Euroopan komissio esittää parhailaan muutettavaksi.⁶⁹ Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi palveluvelvoitemenettelyn soveltamisen vielä vähäiseksi. Tuesta vastaava viranomaisen arvio, voiko se soveltaa SGEI-sääntelyä. Yritys saa toimeksiannon, jonka perusteella se tuottaa yksilöidyn palvelun.^{70 71 72}

⁶² Vähämerkityksinen tuki eli de minimis -tuki

⁶³ Komission asetus (EU) N:o 1407/2013

⁶⁴ Kannanottopyyntö - Ares(2022)4676878

⁶⁵ Komission asetus (EU) N:o 1408/2013

⁶⁶ Komission asetus (EU) N:o 717/2014

⁶⁷ Valtioneuvoston asetus päivittäistavarakauppapalveluiden tukemisesta monipalvelukeskuksina harvaan asutuilla maaseutualueilla vuosina 2019–2021 annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 514/2021

⁶⁸ Valtioneuvoston asetus päivittäistavarakauppapalveluiden tukemisesta monipalvelukeskuksina harvaan asutuilla maaseutualueilla vuosina 2019–2021 357/2019

⁶⁹ Euroopan komission uusi ehdotus SGEI de minimis -asetuksesta

⁷⁰ Services of General Economic Interest (SGEI)

⁷¹ SGEI-sääntelyn käyttö Suomessa

⁷² Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut – SGEI

2.1.2 Yritystuki

Viranomaisten yrityksille myöntämää taloudellista tukea kutsutaan valtiontuen lisäksi yritystueksi (Business Subsidies, Business Aid, Business Grant). Työ- ja elinkeinoministeriö käyttää käsitettä laajasti (esimerkiksi yritystukineuvottelukunta tai yritystukien tietopalvelu). Yritystukea käytetään myös julkaisuissa, kuten Yritystukien arviointi ja vaikuttavuus. Lisäksi Tilastokeskus julkaisee yritystukitilastoa.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa, valtionavustuslaissa tai valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 annetussa laissa ei määritellä yritystuen käsitettä, vaikka viimeksi mainittuun viitataan toisinaan niin kutsuttuna yritystukilakina. Taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetussa laissa ei määritellä erikseen yritystukea, mutta siinä säädetään yritystukineuvottelukunnasta. Tilastokeskus ei määrittele yritystukea tilastonsa dokumentaatiossa, eikä määritelmää ole myöskään yhteentoimivuusalustan sanastot-palvelussa tai valtioneuvoston termipankissa.

Yritystukien tutkimusjaosto toteaa, ettei yritystuki ole vielä vakiintunut käsitteenä. Yritystuet jaetaan suoriin tukiin ja verotukiin. Avustukset ovat suoraa tukea, jonka tutkimusjaosto yhdistää valtiontukiin ja niitä koskevaan sääntelyyn.^{73 74} Työ- ja elinkeinoministeriö avasi huhtikuussa 2023 yritystukien julkisen tietopalvelun, jossa tunnustetaan kolme avustusta koskevaa tukityyppiä, jotka ovat EU-tuki, RRF-tuki ja valtiontuki. Kun EU-tuki tai RRF-tuki myönnetään yritysten taloudelliseen toimintaan, ne ovat valtiontukea, jolloin palvelussa olevan erottelun tarkoituksena on osoittaa myönnettävien tukien määrää ja varojen alkuperää. Valtiontuki tarkoittaa tietopalvelussa niin sanottua kansallista rahoitusta. Palvelussa voi tarkastella myös yrityksille suunnattuja koronatu- kien määrää, joiden myöntäminen on jo päättynyt.

Euroopan unioni sopi laajasta elvytysohjelmasta eli elpymis- ja palautumisvälineestä (Recovery and Resilience Facility RRF), jonka tavoitteena on lisätä EU-maiden yhte- näisyyttä ja parantaa niiden taloudellista palautumiskykyä koronaviruspandemian ai- heuttamista seurauksista. Suomi teki muiden maiden tavoin kansallisen palautumis- suunnitelman (Recovery and Resilience Plan RRP), joka on osa Suomen kestävä- n kasvun ohjelmaa.⁷⁵ Tavoitteena on esimerkiksi edistää vihreää ja digitaalista siirty- mää.

⁷³ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2020

⁷⁴ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2021

⁷⁵ Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpano ja seuranta

Suuri osa RRF-tuesta on työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla myönnettävää yritystukea, mikä on lisännyt myönnettävien yritystukien määrää määrääkaikaisesti.^{76 77} Viranomaisten tehtävistä säädetään Euroopan unionin elpymis- ja palautumistukivälineen hallinnoinnista, valvonnasta ja tarkastuksesta annetussa laissa (537/2022).⁷⁸ Käytännössä viimeiset RRF-tuet myönnetään vuoden 2023 aikana, mutta niitä maksetaan vielä tulevina vuosina. On myös mahdollista, että joitakin tukia haetaan ja myönnetään vielä vuoden 2023 jälkeenkin.

Euroopan unionin maaseuturahastosta myönnettiin myös elpymisvaroja vuosina 2021–2022 osana Euroopan unionin laajempaa elpymisrahoituskokonaisuutta. Elpymisvälineestä rahoitettiin toimenpiteitä, joilla puututtiin maatalouteen ja maaseudun kehittämiseen kohdistuviin koronaviruspandemian vaikutuksiin. Euroopan unionin maatalousalan ja maaseutualueiden elvyttämiseen tarkoitetuista niin sanotuista lisävaroista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (2020/2220).^{79 80}

Yritystuet sisältävät avustusten lisäksi esimerkiksi verotuet, joilla poiketaan niin sanotusta normiverojärjestelmästä ja tuetaan esimerkiksi tiettyä elinkeinoä tai verovelvollisryhmää.⁸¹ Tässä raportissa ei kuitenkaan tarkastella verotukia tai muita suoria yritystukia, kuten lainoja tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan.⁸² Tarkastelun kohteena ovat vain avustukset yritysjaoston tehtävänannon mukaisesti.

2.1.3 Harkinnanvarainen valtionavustus

Valtionapu on yleiskielessä yläkäsite, jolla voidaan tarkoittaa erilaisia valtion talousarvion siirtomenoja, kuten harkinnanvaraisia valtionavustuksia ja valtionosuuksia. Valtionavustukset (Discretionary Government Grants) ovat valtionavustuslain (1 §) perusteella tuenluontoista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi. Valtionavustus voidaan myöntää valtionavustuslain (5 §) mukaan joko yleisavustuksena tai erityisavustuksena. Yleisavustus voidaan myöntää valtionavustuksen saajan toimintaan yleisesti tai tiettyyn osaan sen toiminnasta.

⁷⁶ Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelma

⁷⁷ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2022

⁷⁸ Laki Euroopan unionin elpymis- ja palautumistukivälineen hallinnoinnista, valvonnasta ja tarkastuksesta 537/2022

⁷⁹ Neuvoston asetus (EU) 2020/2094

⁸⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/2220

⁸¹ Verotuet

⁸² Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2020

Erityisavustus voidaan myöntää:

- 1) investointiavustuksena aineellisen tai aineettoman hyödykkeen hankintaan;
- 2) hankeavustuksena kokeilu-, käynnistämisen-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen taikka muuhun tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen;
- 3) apurahana, stipendinä tai avustuksena hakijan henkilökohtaiseen käyttöön tai hankkeeseen;
- 4) muuna 1–3 kohdassa tarkoitettuun verrattavana erityisavustuksena.

Valtionavustuksen keskeinen tunnusmerkki on harkinnanvaraisuus. Valtionavustus on luonteeltaan vastikkeetonta ja rahoituksena myönnettävää tukea, jonka saaja, määrä tai molemmat voivat olla harkinnanvaraisia.⁸³ Valtionavustuksia myönnetään joko osin tai kokonaan valtion talousarviosta tai talousarvion ulkopuolella olevista rahastoista. Valtionavustuksia voidaan myöntää myös joko osin tai kokonaan Euroopan unionin varoista. Vertailun vuoksi julkinen hankinta on vastikkeellista. Vastikkeettoman valtionavustuksen ja vastikkeellisen hankinnan välisiä eroja havainnollistetaan tämän luvun lopussa.

Taloudelliseen toimintaan myönnettävät valtionavustukset ovat samalla myös valtiontukia. Näitä valtiontukia ei aina kutsuta avustuksiksi tai nimenomaisesti valtionavustuksiksi, vaan viranomaiset saattavat puhua esimerkiksi erilaisista tuista. Käsitteiden käyttöön saattaa vaikuttaa myös se, missä määrin kyseiseen valtiontukeen sovelletaan tukikohtaista erityislainsäädäntöä, missä määrin puolestaan valtionavustuslakia erityislainsäädäntöä täydentävänä yleislakina.

Valtionavustuslain (3 §:n 2 momentin) mukaan, ellei muussa laissa toisin säädetä, tässä laissa tarkoitettuna valtionavustuksena ei pidetä:

- 1) tukea, korvausta tai muuta etuutta, jos oikeus sen saamiseen perustuu lakiin ja myönnettävän määrän määräytymisperuste säädetään yksityiskohtaisesti laissa;
- 2) lainanantoa valtion varoista eikä siihen liittyvää korko- tai muuta etuutta;
- 3) valtiontakausta tai -takuuta;

⁸³ Valtionavustuksen ja valtionavustuslajien tunnistaminen

- 4) korkotukea luottolaitoksen taikka valtion erityisrahoituslaitoksen tai -yhtiön varoista myönnettylle luotolle;
- 5) valtion verojen tai muiden saamisten maksuhelpotusta tai -vapautusta;
- 6) yksityiselle henkilölle annettavaa sosiaaliavustusta, sosiaalivakuutukseen perustuvaa etuutta tai muuhun lakisääteiseen sosiaaliturvaan liittyvää tukea.

Valtionavustuslain (3 §:n 2 momentin 1 kohdan) perusteella lakisääteisiä tukia, kuten opintotukea, ei pidetä valtionavustuksena. Valtionavustusta on kuitenkin sellainen lakiin perustuva rahoitus, jota koskevassa laissa ei säädetä oikeudesta saada avustusta, eikä myönnettävän avustuksen määrän yksityiskohtaisesta määräytymisperusteesta. Viranomaisella on tällaisissa tilanteissa harkintavaltaa sen suhteen, myöntääkö se avustusta ja jos, niin minkä määrän se sitä myöntää.⁸⁴

Valtionavustushanke korostaa, että valtionavustukset on erotettava muusta julkisesta tuesta, koska ne ovat erityinen tuen muoto ja väline saavuttaa yhteiskunnallisia päämääriä. Valtionavustuksille ominaisia piirteitä ovat harkinnanvaraisuus, rahan muodossa myönnettävä tuki ja vastikkeettomuus. Valtionavustuksia koskevien tietojen toimittaminen valtionavustustoiminnan tietovarantoon ja niiden julkaiseminen on lakisääteistä (valtionavustuslain 6a luvun perusteella); valtionavustustoiminnan tietovarannossa ja siihen sisältyvissä palveluissa käsitellään vain valtionavustuksia koskevia tietoja.⁸⁵ Valtionavustusten tunnistaminen vaikuttaa myös valtionavustustoiminnan tietovarannossa olevan tiedon laatuun ja luotettavuuteen sekä kattavuuteen.⁸⁶

Koska valtionavustuslaki on valtionavustuksiin täydennettävästi sovellettava yleislaki, valtionavustusta ei voi tunnistaa yksin sen perusteella, viitataanko myönnettävään tukeen sovellettavassa lainsäädännössä valtionavustuslakiin vai ei. Valtionapuviranomaisten on tarvittaessa tarkasteltava asiaa tapauskohtaisesti esimerkiksi tuen luonteen (lakisääteisyyden ja harkinnanvaraisuuden) ja tuen tyyppin perusteella. Valtionavustusten tunnistamisella on merkitystä, kun valtionavustuslaissa (32 b §) säädetty vähimmäistietojen toimittamisvelvollisuus tulee voimaan.

⁸⁴ Valtionavustustoiminnan vähimmäistietojen toimittaminen Valtiokonttorin ylläpitämään valtionavustustoiminnan tietovarantoon; Ohje valtionapuviranomaisille

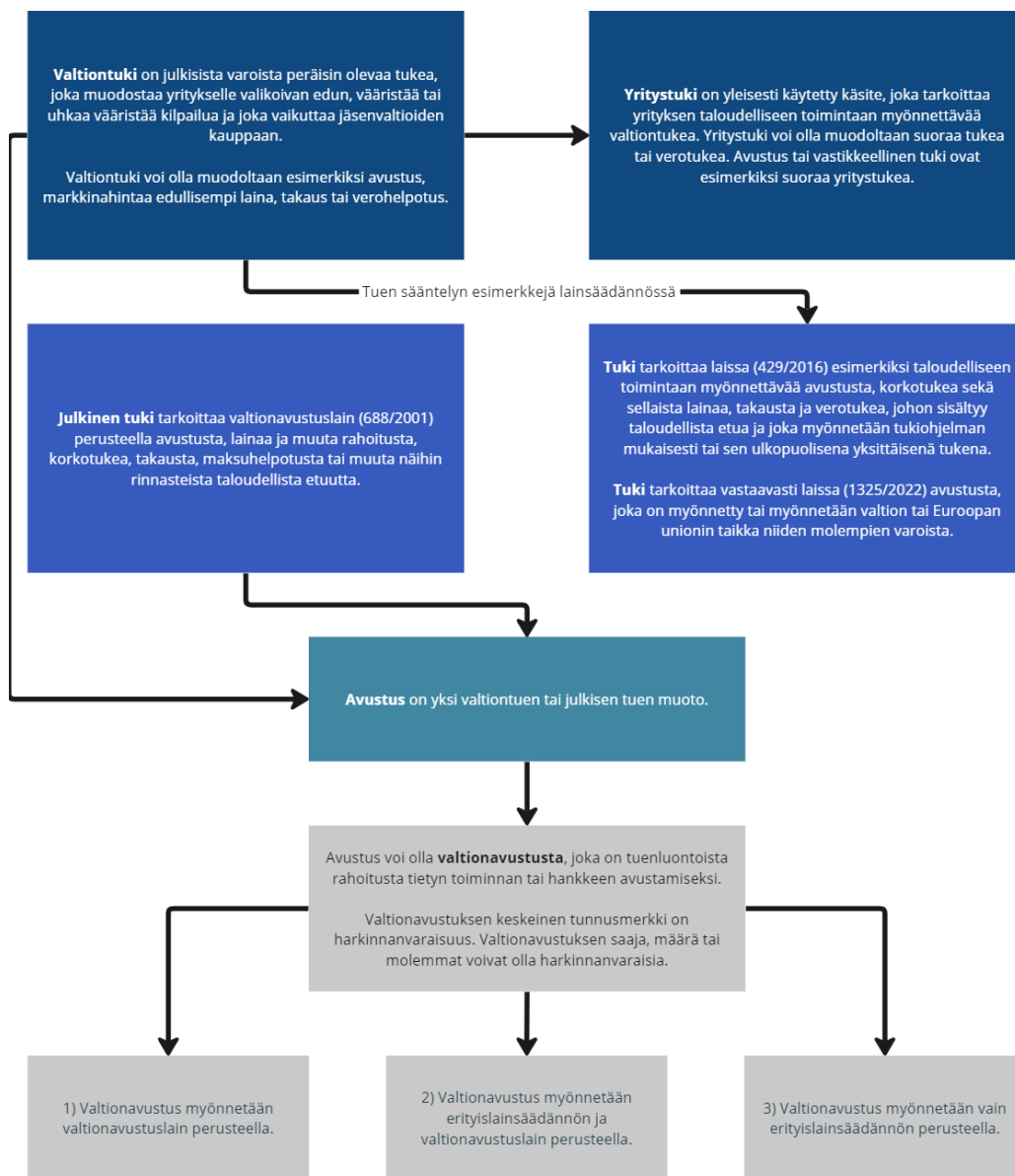
⁸⁵ Poikkeuksena valtion budjettitalouden sisäinen yhteisrahoitteisen toiminnan rahoitus, jota voidaan hallinnoida samassa palvelussa kuin valtionavustuksia. Yhteisrahoitteisesta toiminnasta on kyse, kun valtion virastolle tai laitokselle osoitetaan määrärahaa muuhun kuin lakisääteiseen tai vastikkeelliseen toimintaan.

⁸⁶ Valtionavustuksen ja valtionavustuslajien tunnistaminen

Avustus valtiontuen ja julkisen tuen muotona

Edellä kuvataan, mitä valtiontuella, yritystuella ja valtionavustuksella tarkoitetaan. Yritystuki tarkoittaa lähtökohtaisesti valtiontukea, kun kyseessä on avustus. Käsitteiden välisiä suhteita tiivistetään kuviossa 2, jota selitetään myös lyhyesti viittaamalla sääntelyyn.

Kuvio 2. Käsitteiden välisten suhteiden havainnollistaminen



Yrityksille myönnetään valtionavustuksia erityislainsäädännön perusteella. Kansallisessa valtiontukiin liittyvässä lainsäädännössä määritellään, mitä tuella tarkoitetaan. Esimerkiksi taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annettussa laissa säädetään tuesta, tukiohjelmasta ja tukiviranomaisesta. Lain (2 §) perusteella

- 1) *tuella tarkoitetaan taloudelliseen toimintaan myönnettävää avustusta ja korkotukea sekä sellaista lainaa, takausta, takuuta, oman pääoman ehtoista rahoitusta, verotukea ja muuta järjestelyä, johon sisältyy taloudellista etua ja joka myönnetään tukiohjelman mukaisesti tai tukiohjelman ulkopuolisena yksittäisenä tukena;*
- 2) *tukiohjelmalla tarkoitetaan säädöstä tai päätöstä, jonka perusteella tukiviranomainen myöntää yksittäisiä tukia säädöksessä tai päätöksessä määritellyihin tarkoituksiin erikseen määritellyin ehdoin;*
- 3) *tukiviranomaisella tarkoitetaan sitä valtion viranomaista, jonka tehtäviin tukea tai tukiohjelmaa koskevat asiat lainsäädännön nojalla kuuluvat tai selaista yhteisöä taikka säätiötä, joka myöntää tuen viranomaisen puolesta.⁸⁷*

Taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annettua lakia ei kuitenkaan sovelleta myönnettäessä maa- ja metsätalouden alkutuotantoa eikä kalataloutta koskevaa tukea eikä myöskään maataloustuotteiden jalostusta tuettaessa. Esimerkiksi maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023–2027 annettussa laissa (1325/2022) säädetään tuesta; lain (5 §:n 8 kohta) perusteella tuella tarkoitetaan avustusta, joka on myönnetty tai myönnetään valtion tai Euroopan unionin taikka niiden molempien varoista.⁸⁸

Julkisella tuella tarkoitetaan valtionavustuslaissa (4 §) valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön taikka julkisoikeudellisen laitoksen tai säätiön antamaa tai sen varoista maksettavaa avustusta, lainaa ja muuta rahoitusta, korkotukea, takausta, maksuhelpotusta ja muuta näihin rinnastettavaa taloudellista etuutta sekä Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettävää tukea verojärjestelmän kautta annettavaa tukea lukuun ottamatta. Valtionapuviranomaisella tarkoitetaan puolestaan sitä viranomaista, jonka tehtäviin kyseistä valtionavustusta koskevat asiat lainsäädännön nojalla kuuluvat.

⁸⁷ Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016

⁸⁸ Laki maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023–2027 1325/2022

Valtionavustuksen ja hankinnan välinen ero

Vaikuttaa siltä, ettei valtionavustusta eroteta aina esimerkiksi julkisesta hankinnasta, vaikka niillä on omat sääntelyyn perustuvat tunnusmerkkinsä. Valtionavustuksen myöntämisestä ei vaadita vastasuoritusta. Sen sijaan hankinnassa maksetaan vastikkeeksi saatavasta suoritteesta, kuten tavarasta tai palvelusta. Valtionavustuksen myöntäminen on julkisen vallan käyttöön liittyvä tehtävä. Hankinnasta tehdään puolestaan myös yksityisoikeudellinen sopimus hankintapäätöksen [hallintopäätöksen] tekemisen jälkeen. Valtionavustuksen käytölle voidaan asettaa hyväksyttäviä kustannuksia koskevia ehtoja ja rajoituksia toisin kuin hankinnassa. Valtionavustus myönnetään lähtökohtaisesti hallintopäätöksellä.⁸⁹

LUE LISÄÄ

Valtionavustushankkeessa toiminut tutkimusjaosto selvitti tutkimusrahoituksen käsitteitä ja niihin liittyviä menettelytapoja. Valtiovarainministeriön julkaisemassa selvityksessä kuvataan valtionavustus, liiketaloudellinen toiminta ja hankinta, yhteisrahoitteinen toiminta, maksullinen toiminta sekä yhteistoiminta. Selvityksessä ehdotetaan tutkimusrahoituksen käsitteiden ja menettelytapojen selkeyttämistä.⁹⁰

2.2 Kansalliset hyvän tuen edellytykset

Taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetussa laissa säädetään tuen yleisistä tavoitteista ja kohdentumisesta (3 §) ja yksittäisen tuen myöntämisen edellytyksistä (4 §).

Lain mukaan tuella on oltava selkeästi määritelty taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite. Jos tuella on taloudellinen tavoite, tuen on lisäksi kohdistuttava sellaisiin tarkoituksiin, joilla korjataan markkinoiden toimintapuutetta. Tuen tulee olla tarkoituksenmukainen ja kustannustehokas keino näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Tuen kilpailua vääristävien vaikutusten on oltava mahdollisimman

⁸⁹ Valtionavustustyöryhmän mietintö

⁹⁰ Tutkimusorganisaatioille myönnettäviin valtionavustuksiin ja yhteisrahoitteiseen toimintaan liittyvät käytännöt

vähäiset myös silloin kun tukea käytetään ohjauskeinona muiden kuin taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tuen on oltava määräaikainen, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Tuella on oltava kannustava vaikutus.

Tukiviranomaisen on yksittäisen tukipäätöksen yhteydessä selvitettävä tuettavaan hankkeeseen myönnettävän julkisen rahoituksen määrä sekä hankkeen kokonaisrahoitus, kannattavuus ja kilpailuvaikutukset. Tukea voidaan myöntää vain toimintaan, jolla arvioidaan olevan edellytykset kannattavaan toimintaan lukuun ottamatta tukea, jossa tukiviranomaisella ei ole harkintavaltaa.

Kansallisia hyvän tuen edellytyksiä ovat edellä mainitun lain perusteella

1. selkeä taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite,
2. markkinapuutteen korjaaminen ja ulkoisvaikutukset,
3. tarkoituksenmukaisuus ja kustannustehokkuus,
4. vähäiset kilpailua vääristävät vaikutukset,
5. määräaikaisuus sekä
6. kannustava vaikutus yrityksen toimintaan,

ja niitä pitäisi soveltaa sekä kansallisia tukia valmisteltaessa että niitä myönnettäessä.^{91 92}

Valtiontukien myöntäminen yrityksille on lähtökohtaisesti kiellettyä, kuten edellä todetaan. Silti yritystukia tarvitaan esimerkiksi markkinapuutteiden korjaamiseksi. Yritystuen myöntämisen päämääränä voi olla myös myönteisten ulkoisvaikutusten lisääminen ja leviäminen tai kielteisten ulkoisvaikutusten vähentäminen. Jotta julkisten varojen käyttö on tuloksellista ja tarkoituksenmukaista, yritystuet pitäisi kohdentaa kansantalouden ja hyvinvoinnin kannalta vaikuttavimpiin hankkeisiin.^{93 94}

⁹¹ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet

⁹² HE 22/2016

⁹³ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet

⁹⁴ Yritystuet ja kilpailukyky

Yksittäisen tuen myöntämisen edellytyksiä ovat kannattava toiminta, mahdollisimman vähäiset vaikutukset kilpailuun muun muassa paikallisesti ja tukikumulaation huomioon ottaminen. Tukea ei saa esimerkiksi myöntää yritykselle, joka on EU-määritelmän mukaisesti vaikeuksissa oleva yritys. Toisaalta yritykselle ei saa kasautua julkista tukea.⁹⁵

Taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain esitöissä todetaan, että edellytykset ovat suuntaviivoja. Tarkoituksena on, että taloudelliseen toimintaan myönnettäviä tukia käytetään yhdenmukaisesti ja kansantalouden kannalta mahdollisimman tehokkaalla ja uudistavalla tavalla. Kansallisista hyvän tuen edellytyksistä ei esitetty säädettävän valtionavustuslaissa (7 §), koska valtionavustuslain soveltamisala kattaa vain avustusmuotoiset tuet.⁹⁶

Valtionavustuslaissa ei säädetä vastaavalla tavalla kansallisista hyvän valtionavustuksen edellytyksistä. Valtionavustuslaissa säädetään sen sijaan valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä, jotka ohjaavat valtionapuviranomaisten harkintaa, kun ne myöntävät valtionavustuksia taloudelliseen ja ei-taloudelliseen toimintaan. Edellytyksillä pyritään yhtenäisiin menettelytapoihin ja taloudellisesti tehokkaaseen ja tulokselliseen valtion varojen käyttöön.⁹⁷

Valtionavustusta voidaan myöntää valtion talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen puitteissa, jos:

- 1) *tarkoitus, johon valtionavustusta haetaan, on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä;*
- 2) *valtionavustuksen myöntäminen on perusteltua valtionavustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta;*
- 3) *valtionavustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen; sekä*
- 4) *valtionavustuksen myöntämisen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.*

⁹⁵ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet

⁹⁶ HE 22/2016

⁹⁷ HE 63/2001

Kansallisilla hyvän tuen edellytyksillä ja valtionavustuksen myöntämisen yleisillä edellytyksillä pyritään siis samankaltaisiin tavoitteisiin, mikä ilmenee vertailemalla edellä viitattujen lakien esitöitä. Vaikuttaa siltä, että hyvän tuen edellytyksiä koskevia säännöksiä sovelletaan tukia valmisteltaessa ja niitä myönnettäessä. Valtionavustuslaissa säädetään sen sijaan valtionavustuksen myöntämisen ehdottomista edellytyksistä. Lisäksi hyvän tuen edellytyksissä korostetaan tuen taloudellisia tavoitteita, vaikutuksia ja tuettavan toiminnan kannattavuutta. Sekä kansallisilla hyvän tuen edellytyksillä että valtionavustuksen myöntämisen yleisillä edellytyksillä varmistetaan hyvää taloudenhoitoa ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta.

Valtionavustukset ovat yksi keino saada haluttuja asioita aikaan yhteiskunnassa. Valtionapuviranomaisen on arvioitava, milloin valtionavustus on tarkoituksenmukainen keino yhteiskunnallisten päämäärien ja niihin liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus tarkastelee tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio-toimintaan myönnettäviä tukia ja ehdottaa, että julkista tukea kohdennettaisiin hankkeisiin, jotka lisäävät kokonaistaloudellista tuottavuutta.^{98 99}

Tukia kannattaa kohdentaa tutkimus- ja kehittämistoimintaan ja vähentää muita tukia yritystukijärjestelmässä. Näin ollen budjettineutraaleillakin muutoksilla voidaan saada aikaan tuottavuuskasvua. Yritystukijärjestelmän sisäinen tehostaminen tuottavuuskasvua tukevaan suuntaan onkin suositeltavaa toteuttaa valtion T&K-rahoituksen kasvattamisen rinnalla. Samalla pienennetään julkisten menojen kasvupainetta. Mitä tehokkaammin tuet kohdennetaan, sitä pienemmillä kuuluilla saadaan aikaiseksi suurempia hyötyjä.

Valtionavustushankkeessa on pohdittu vastaavalla tavalla valtionavustusten kohdentamista ja vaikuttavuutta. Vaikuttavuuden lisääminen tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tavoiteltavat tulokset ja vaikutukset, yhteiskunnalliset hyödyt, eivät vaadi yhtä paljon resursseja kuin nyt. Vaikuttavuuden lisääminen vaatii suunnittelua ja arviointia sekä tiedolla johtamisen vahvistamista valtionavustustoiminnassa. Valtiovarainministeriö muistuttaa myös menoja punnitsevasta taloudenpidosta.^{100 101}

Yritystukien leikkaamisesta tai yritystukijärjestelmän kehittämisestä keskustellaan säännöllisesti, ja esimerkiksi yritystukien vaikuttavuutta on tarkasteltu ja tutkittu useasti viime vuosina.¹⁰² Yritystuet voivat edistää tai hidastaa talouden rakennemuutosta,

⁹⁸ Valtion innovaatiotuet lisäävät talouskasvua, mutta tuet on kohdennettava oikein

⁹⁹ Innovaatiotoiminta

¹⁰⁰ Uudistuva ja kestävä Suomi

¹⁰¹ Julkisen talouden meno- ja rakennekartoitus

¹⁰² HE 22/2016

ne voivat aiheuttaa haitallisia kilpailuvaikutuksia tai ne voidaan kohdentaa tavalla, joka ei ole tarkoituksenmukainen, kuten edellä luonnehditaan.^{103 104} Yhteiskunnalliset kriisit (esimerkiksi koronaviruspandemia) ja yhteiskunnan uudistaminen (esimerkiksi vihreä ja digitaalinen siirtymä) ovat vaikuttaneet yritystukiin ja niiden perusteisiin viime vuosina – sekä kansallisesti että kansainvälisesti.^{105 106} Yritystukien tutkimusjaosto kuvaa yritystukia poliittisena ohjauskeinona seuraavalla tavalla:

Yritystukia pidetään yhteiskunnallisessa keskustelussa toistuvasti esillä merkittävänä julkisten menojen säästökohteena. Tällaiset visiot jäävät katteettomiksi, mikäli niitä ei ankkuroida selkeämmiksi tavoitteiksi, joiden toteutumista voidaan myös jälkikäteen seurata. Hallituksen strateginen tahtotila voisi välittyä yritystukien kehystä koskevan kirjauksen avulla. Se kertoisi, onko tavoitteena yritystukien kokonaistason leikkaus, parempi rakenne aiemmalla menotasolla vai menolisäysten salliminen vihreän siirtymän ja TKI-tukien kasvun vuoksi. Yksittäisiä tukia koskevia päätöksiä tulisi tarkastella myös tätä strategista suuntaa vasten.¹⁰⁷

Yritystukien vaikutukset ovat esillä myös pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa, jossa halutaan vahvistaa yritysten kasvua ja kansainvälistymistä tukevaa elinkeino- ja teollisuuspolitiikkaa. Oheinen toimenpide korostaa valtionavustustoiminnan tavoin myös tiedolla johtamista.

Päätöksenteon pohjaksi luodaan korkeatasoiseen systemaattiseen massadataan pohjaavaa analyysiä yritystukien vaikutuksista. Analyysi mahdollistaa tarpeettomien yritystukien tietopohjaisen karsimisen puuttumatta niihin tukiin, jotka ovat perusteltuja erityisesti vientikilpailukyvyn vuoksi.¹⁰⁸

¹⁰³ Valtion innovaatiotuet lisäävät talouskasvua, mutta tuet on kohdennettava oikein

¹⁰⁴ Valtionavustusten kilpailuvaikutusten tunnistamista ja arviointia koskeva politiikka-suositus

¹⁰⁵ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2023

¹⁰⁶ Yritystuet ja kilpailukyky

¹⁰⁷ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2023

¹⁰⁸ Vahva ja välittävä Suomi

2.3 Tukien ja niiden kohdentamisen kuvaaminen

2.3.1 Suorien yritystukien kehitys

Suoraa yritystukea myönnettiin 1 991 miljoonaa euroa ja sitä maksettiin 961 miljoonaa euroa vuonna 2022. Sitä myönnettiin vuotta aiemmin noin 1 400 miljoonaa euroa. Suoraa yritystukea sai vuonna 2022 hieman alle 45 000 yritystä, kun vastaava luku oli edellisellä vuotena noin 61 000.^{109 110} Yritystukien tutkimusjaosto arvioi, että suorat yritystuet (pois lukien korona-avustukset sekä maa- ja metsätalouden tuet) kasvoivat 160 miljoonalla eurolla vertailuvuosien 2021–2022 välillä.¹¹¹

Suorat yritystuet ryhmitellään tukiohjelmaluokittain asuntorakentamiseen, energiaan, liikenteeseen ja viestintään, maa- ja metsätalouteen, tutkimus-, kehitys- ja innovaatio-toimintaan, kansainvälistymiseen ja yrittäjyyteen sekä ympäristönsuojeluun.¹¹² Esi-merkiksi energiaturvet ovat kasvaneet merkittävästi viimeisen kymmenen vuoden aikana.¹¹³

Tilastokeskuksen yritystukitilasto osoittaa, että suoraa tukia myönnettiin ja maksettiin vuonna 2022 eniten tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan, kansainvälistymiseen ja yritystoimintaan; vähiten puolestaan ympäristönsuojeluun. Liikenteeseen ja viestintään myönnettiin lähes yhtä paljon suoraa tukia kuin tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan, kansainvälistymiseen ja yritystoimintaan, mutta maksetut suorat tuet olivat selkeästi pienemmät. Yritystukitilastosta ilmenee myös, että kaikkiin yrityksiin suhteutettuna pienet yritykset saivat useimmin yritystukea. Hieman yli kuusi prosenttia tuensaajista oli keskisuuria ja suuria yrityksiä.¹¹⁴ Vertailun vuoksi valtaosa (93,1 prosenttia) suomalaisista yrityksistä on alle 10 työntekijän mikroyrityksiä. Pienyrityksiä on puolestaan 5,6 prosenttia ja keskisuuria yrityksiä 1,1 prosenttia suomalaisista yrityksistä, joita on kaiken kaikkiaan lähes 300 000 pois lukien maa-, metsä- ja kalatalous.¹¹⁵

¹⁰⁹ Yritystukitilasto 2022

¹¹⁰ Yritystukitilasto 2021

¹¹¹ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2023

¹¹² Yritystukien tietopalvelu

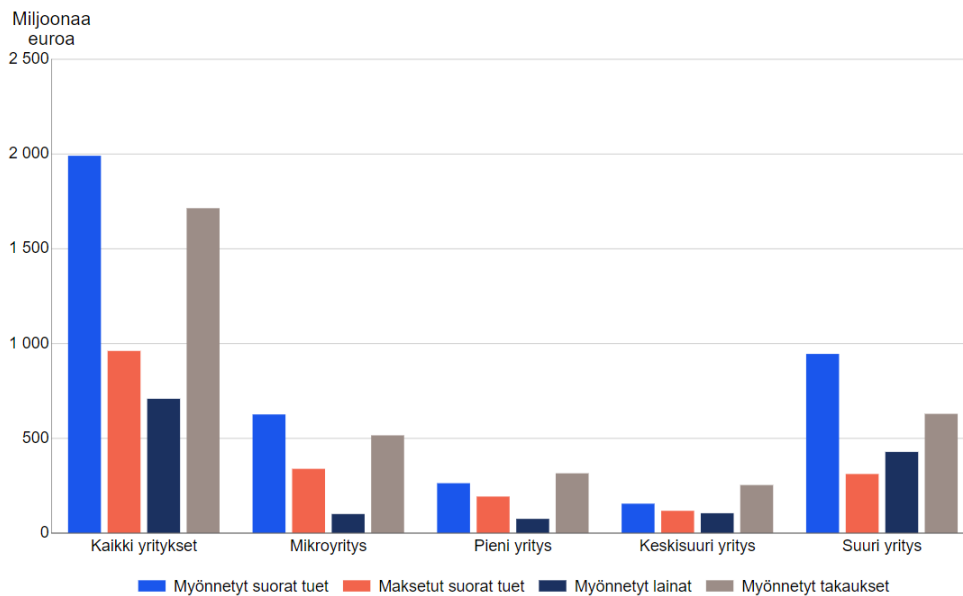
¹¹³ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2023

¹¹⁴ Yritystukitilasto 2022

¹¹⁵ Yrittäjyys Suomessa

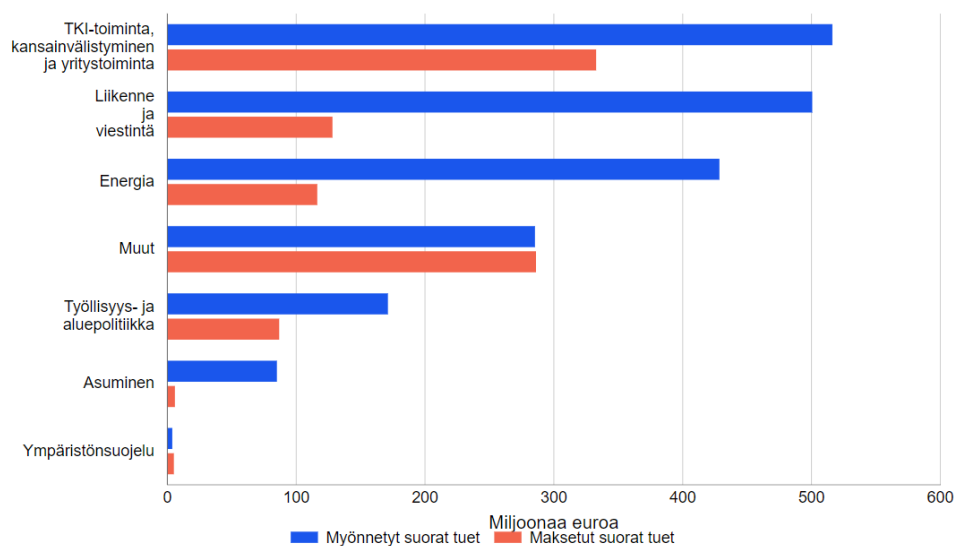
Kuvio 3 kertoo, miten paljon suoria yritystukia myönnettiin ja maksettiin eri kokoisille yrityksille vuonna 2022. Kuviosta 4 käy puolestaan ilmi, minkälaisiin yhteiskunnallisiin tarkoituksiin suoria tukia myönnettiin ja maksettiin. Kuviot 3 ja 4 sisältävät vain ne maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan valtiontuet, jotka ovat yritystukirekisterissä ja siten yritystukitilastossa. Yritystukirekisteri (yritystukien yhteinen tietovaranto) perustuu yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään ja siitä annettuun lakiin (293/2017). Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yritystukirekisteristä ja siihen liittyvästä julkisesta tietopalvelusta. Yritystukirekisteriä käsitellään tämän raportin luvussa 6.4.

Kuvio 3. Maksetut ja myönnetyt suorat tuet, lainat ja takaukset kokoluokittain vuonna 2022¹¹⁶



¹¹⁶ Yritystukitilasto

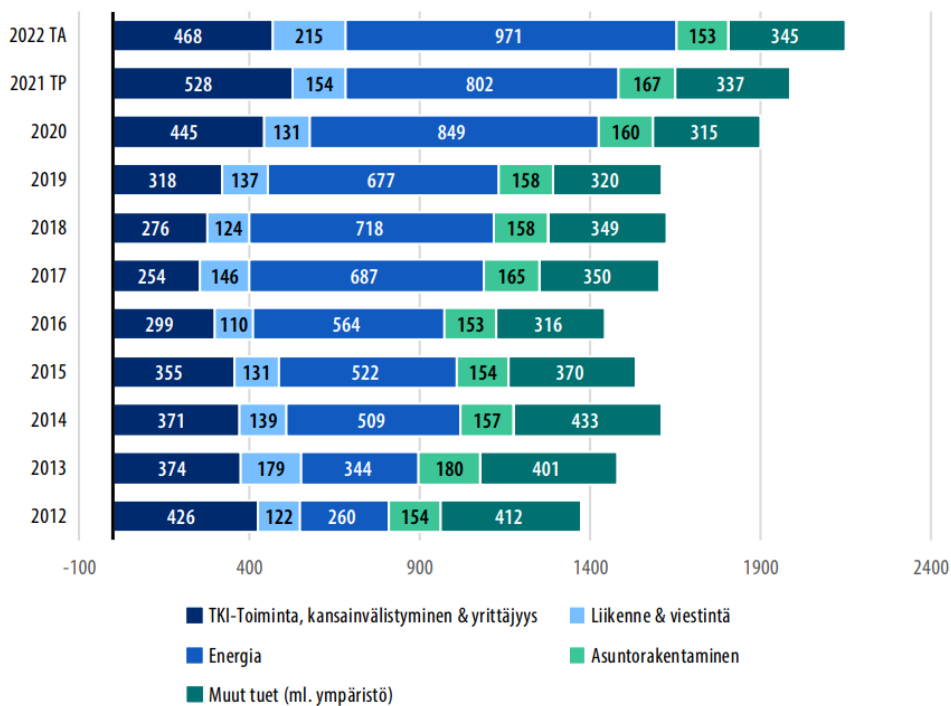
Kuvio 4. Maksetut ja myönnetyt suorat tuet tuen tarkoituksen mukaan vuonna 2022¹¹⁷



¹¹⁷ Puolet myönnetyistä suorista yritystuista energiaan, liikenteeseen ja viestintään vuonna 2022

Kuvio 5 osoittaa, kuinka suorat yritystuet ovat kehittyneet Suomessa vuosina 2012–2022. Kuviossa otetaan huomioon myös Suomen kestävän kasvun ohjelman mukaiset RRF-tuet. Koronaviruspandemia vaikutti merkittävästi yritystukien myöntämiseen viime vuosina, mikä ilmenee puolestaan kuviossa 6. Viimeiset korona-avustukset maksettiin vuonna 2022.^{118 119}

Kuvio 5. Suorien tukien kehitys (pois lukien maa- ja metsätalous sekä koronatuot) milj. €¹²⁰

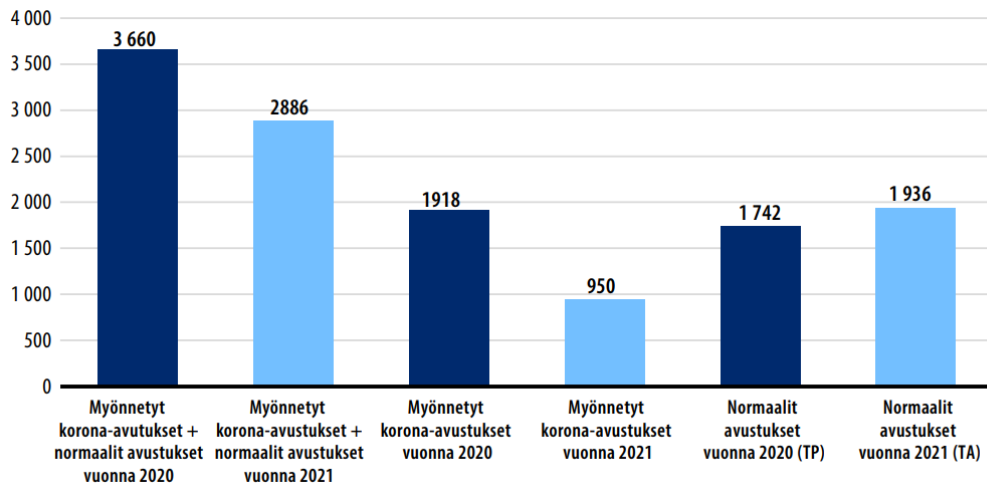


¹¹⁸ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2023

¹¹⁹ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2022

¹²⁰ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2023

Kuvio 6. Korona-avustusten määrä (miljoonaa euroa) verrattuna normaaliajan avustuksiin¹²¹



Euroopan komissio on muuttanut valtiontukipolitiikkaansa ja kehittänyt valtiontukisääntöjään viime vuosina esimerkiksi juuri koronaviruspandemian sekä Venäjän ja Ukrainan välisen sodan takia.¹²² Yritystukien kansallisessa kehittämisessä ja kansallisessa yritystukipolitiikassa on katsottava Suomea ja Euroopan unionin sisämarkkinotakin kauemmas, jotta suomalaisilla yrityksillä on hyvät edellytykset hakea ja saada yritystukea sekä pärjätä kansainvälisillä markkinoilla. Sitä varten tarvitaan julkisen hallinnon ketteryyttä ja digitaalisuutta, mihin myös valtionavustustoiminnan kehittäminen liittyy. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa otetaan kantaa valtiontukikilpailuun.¹²³

Keväällä 2023 päättyneellä hallitusohjelmakaudella valmisteltiin suunnitelmia, joita koskevilla poliittisilla päätöksillä on vaikutuksia yritystukiin ja niiden kehitykseen tulevina vuosina. Yksi niistä on tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen käyttöä koskeva monivuotinen suunnitelma. Tutkimus- ja innovaationeuvosto päätti visiostaan ja

¹²¹ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2022

¹²² Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2023

¹²³ Vahva ja välittävä Suomi

tiekartastaan jo muutamaa vuotta aiemmin, mikä suuntasi tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiopolitiikkaa.^{124 125 126 127 128} Myös pääministeri Petteri Orpon hallitus on sitoutunut nostamaan tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitusta ja sen kansantaloudellista vaikuttavuutta.¹²⁹

2.3.2 Viime vuosina myönnettyjä avustuksia yrityksille

Yritystukien tietopalvelussa olevia tukitietoja

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisemassa yritystukien tietopalvelussa voi tarkastella myönnettyjä ja maksettuja yritystukia. Myönnettyjen avustusten kokonaismäärä oli vuonna 2022 noin 1 447 miljoonaa euroa, mikä ei sisällä EU- eikä RRF-tukia. Kokonaismäärään ei myöskään sisälly maa- ja metsätalouden alkutuotantoa eikä kalataloutta koskevat tuet, koska niitä ei tallenneta yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annetun lain mukaan yritystukirekisteriin (eivätkä ne näy myöskään yritystukitilastossa, kuten edellä todetaan).¹³⁰ Kokonaismäärä osoittaa, että valtaosa vuonna 2022 myönnettyistä suorista yritystuista oli avustuksia, kun kokonaismäärää tarkastellaan suhteessa saman vuoden yritystukitilastoon.¹³¹

Yritystukien tietopalvelun mukaan avustuksia myönnettiin noin 26 500 yritykselle vuonna 2022, mikä on hieman yli puolet kaikista suorista yritystukia saaneista yrityksistä kyseisenä vuotena. Lisäksi palvelusta ilmenee, että lähes 80 prosenttia avustuksista (noin 1 115 miljoonaa euroa) myönnettiin työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla. Avustuksia myönnettiin ympäristöministeriön hallinnonalalla 91,6 miljoonaa euroa, liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla 87,1 miljoonaa euroa sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla 28,5 miljoonaa euroa vuonna 2022. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla myönnettiin avustuksia 65,2 miljoonaa euroa, mikä sisältää ne avustukset, jotka tallennetaan yritystukirekisteriin. Kuvio 7 osoittaa, kuinka avustusten myöntäminen vaihtelee vuosina 2020–2023. Kuvion tulkinnaissa on syytä ottaa huomioon EU:n rahoituskausien vaihtuminen.

¹²⁴ Kansallinen tutkimuksen, kehittämisen ja innovaatioiden päivitetty tiekartta

¹²⁵ TKI-tiekartta ja sen tavoitteet

¹²⁶ HE 211/2022 vp

¹²⁷ Tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen käyttöä koskeva monivuotinen suunnitelma

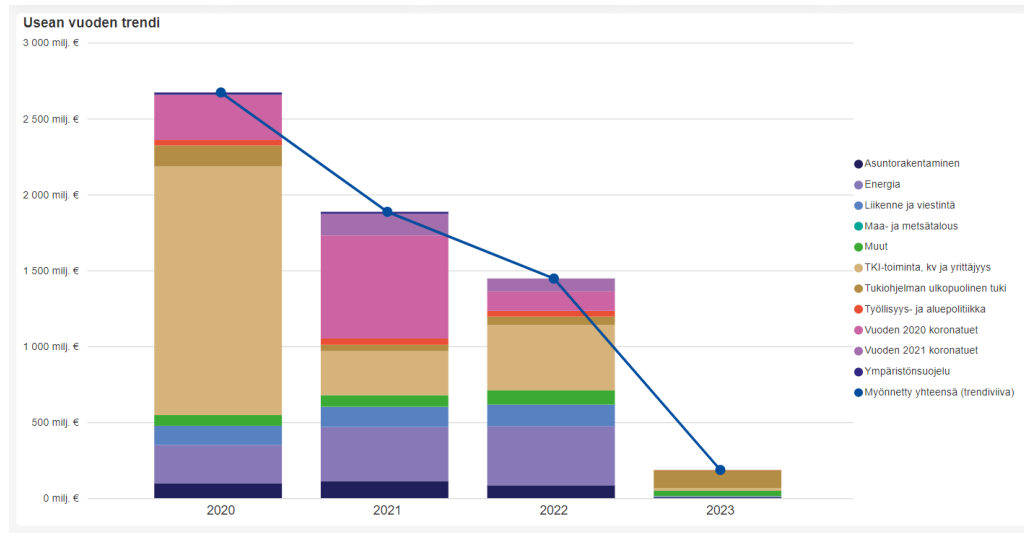
¹²⁸ Tutkimus- ja innovaationeuvoston visio- ja tiekartta

¹²⁹ Vahva ja välittävä Suomi

¹³⁰ Laki yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä 293/2017

¹³¹ Yritystukitilasto 2022

Kuvio 7. Myönnetty avustukset vuosina 2020–2023¹³²



EU-tukitietojen verkkopalvelussa olevia tukitietoja

Suomi toteuttaa Euroopan unionin maatalouspolitiikkaa kansallisen ja komission hyväksymän CAP-suunnitelman ja yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevan sääntelyn perusteella. Suunnitelman mukaan Suomen maaseudun ja maatalouden julkinen rahoitus on vuosina 2023–2027 yhteensä noin 10,3 miljardia euroa, kun se oli noin 8,2 miljardia euroa vuosina 2014–2020. Maatalouden suorat tuet ovat alkavalla suunnitelmakaudella noin 2,6 miljardia euroa. Osa rahoituksesta on kansallista, osa on puolestaan peräisin Euroopan unionin varoista.¹³³

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla myönnettäviä valtiontukia koskevia tietoja julkaistaan Ruokaviraston vastuulla olevassa EU-tukitietojen verkkopalvelussa. Palvelussa olevat tuet on maksettu Euroopan maatalouden tukirahastosta ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta. Tuot sisältävät sekä EU-rahoitusosuuden että kansallisen rahoitusosuuden ja Euroopan unionin kokonaan rahoittamat tuet. Esimerkiksi kaikki kehittämistukilain (1325/2022) nojalla myönnettävät hanke- ja yritystuet ovat EU-osarahoitteisia. Valtaosa kalatalouden tuista on EU-osarahoitteisia, ja niihin sovelletaan valtionavustuskilain erityislainsäädännön ohella. Kalatalouden

¹³² Yritystukien tietopalvelu

¹³³ Maatalouden ja maaseudun kokonaisrahoitus vuosina 2023–2027

kansalliset tuet julkaistaan maa- ja metsätalousministeriön valtiontukien verkkosivuilla.¹³⁴ EU-osarahoitteiset tuet julkaistaan puolestaan elinkeinokalatalouden julkaisujärjestelmässä, jota kutsutaan Kajuksi.¹³⁵

EU-tukitietojen verkkopalvelussa ei ole kuitenkaan tietoja tuista, jotka on maksettu pelkästään kansallisista varoista. Osa rakennetuista (maatalouden investointi- ja aloitustuet) ovat kansallisia. Ruokavirasto julkaisee tiedot myös edellä mainituista maatalouden alkutuotannon kansallisesti rahoitetuista yli 60 000 euron valtiontuista.¹³⁶

EU-tukitietojen verkkopalvelun mukaan tukia maksettiin yhteensä noin 1 686 miljoonaa euroa vuonna 2022, mikä oli noin 8 prosenttia enemmän kuin vuonna 2021. Lähes 90 prosenttia vuonna 2022 maksetuista tuista oli viljelijätukia, jotka eivät kuulu valtionavustuslain soveltamisen piiriin. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla maksettiin hanketukia noin 67,50 miljoonaa euroa, rakennetukia noin 62 miljoonaa euroa, yritystukia noin 47,5 miljoonaa euroa ja markkinatukia noin 9,1 miljoonaa euroa vuonna 2022.

Valtionavustusten tuottavuuspotentiaalia käsittelevässä raportissa arvioidaan suuntaa antavasti, että yrityksille myönnetään vuosittain noin 800 miljoonaa euroa valtionavustuksina, mikä vastaa 20 prosenttia valtionavustusten arvioidusta kokonaismäärästä.¹³⁷ Yrityksille myönnettävien avustusten kokonaismäärä on selkeästi enemmän kuin 800 miljoonaa euroa, kuten yritystukien tietopalvelusta ja EU-tukitietojen verkkopalvelusta ilmenee. Raporttien vertailussa on tarpeen ottaa huomioon, että tieto myönnettyjen ja maksettujen avustusten kokonaismäärästä vaihtelee raportoinnissa käytettyjen käsitteiden, tehtyjen rajausten ja käytössä olevien tietojen perusteella.

2.4 Yhteenveto

Yrityksille myönnettävät valtionavustukset ovat valtiontukea, jota myönnetään yritysten taloudelliseen toimintaan. Niihin osoitettavat varat voivat olla peräisin joko osin tai kokonaan valtion talousarviosta tai joko osin tai kokonaan Euroopan unionin varoista. Valtiontukia koskevista valtiontukisäännöistä ei voida poiketa kansallisesti. Kansallisilla hyvän tuen edellytyksillä pyritään yhdenmukaisiin menettelyihin ja hyvään taloudenhoitoon valtiontukia valmisteltaessa ja myönnettäessä. Valtionavustukset ovat

¹³⁴ Valtiontuot

¹³⁵ Kaju-järjestelmä

¹³⁶ Kansallisesti rahoitetut yli 60 000 euron maatalousinvestoinnit

¹³⁷ Valtionavustusten tuottavuuspotentiaali

myös niin sanottua suoraa yritystukea. Yritykselle myönnettävää avustusta ei aina kutsuta nimenomaisesti valtionavustukseksi. Valtiontuen tunnusmerkkejä ovat esimerkiksi vastikkeettomuus ja valikoivuus; valtionavustuksen keskeinen tunnusmerkki on puolestaan harkinnanvaraisuus.¹³⁸

Valtionavustukset on erotettava muusta julkisesta tuesta, koska ne ovat erityinen tuen muoto ja väline saavuttaa yhteiskunnallisia päämääriä sekä Suomessa että Euroopan unionin tasolla. Valtionavustukset on tunnistettava myös sen takia, että niitä koskevat tiedot voidaan toimittaa kattavasti valtionavustustoiminnan tietovarantoon. Jos ei ole selvää, onko avustus valtionavustusta vai ei, asia vaatii avustusta koskevien säädösten tarkastelua. Valtionapuviranomainen tulkitsee viime kädessä toimivaltansa perusteella, onko avustus valtionavustusta vai ei (ja onko sitä koskevat tiedot toimitettava valtionavustustoiminnan tietovarantoon).

Valtionavustustoiminnan tietovarantoon sisältyvässä Tutkiavustuksia.fi-palvelussa voi jatkossa tarkastella yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia muiden valtionavustusten ohella. Valtionavustuksia koskevaa tietoa avaamalla, analysoimalla ja raportoimalla vahvistetaan valtionavustusten kohdentamisessa ja myöntämisessä tarvittavaa tietoperustaa. Raportointia ja raporttien tulkintaa koskevien ohjeiden on oltava selkeitä ja informatiivisia Tutkiavustuksia.fi-palvelussa. Se koskee esimerkiksi valtiontuen, yritystuen ja valtionavustuksen käsitteiden käyttöä.

¹³⁸ EU:n valtiontukisäännöt -opas

3 Valtionavustuslain kehittäminen erityiskysymyksenä

Tässä luvussa käsitellään valtionavustuslakia ja sen suhdetta muuhun lainsäädäntöön. Lisäksi luvussa tunnistetaan valtionavustuslain muutostarpeita.

3.1 Valtionavustuslaki ja sen suhde muuhun lainsäädäntöön

Valtionavustuslaki

Valtionavustuslaki on harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskeva yleislaki, jossa säädetään valtionavustusten myöntämisen perusteista ja menettelyistä. Valtionavustuslaki on menettelylakina toissijainen valtionavustuksia koskevaan erityislainsäädäntöön nähden. Valtionavustuslaissa ei säädetä esimerkiksi valtionavustusten käyttötarkoituksista tai kohdentamisesta, vaan sisällöllisistä asioista säädetään valtionavustuskohtaisessa erityislainsäädännössä.¹³⁹

Valtionavustuslaissa säädetään:

- valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen perusteista;
- valtionavustuksen käytön ja valvonnan perusteista;
- valtionavustuksen palauttamisesta ja takaisinperinnästä;
- valtionapuviranomaisten tietojensaannista ja tietojen luovuttamisesta;
- valtionavustustoiminnan tietovarannosta.

Valtionavustuslaki tuli voimaan syyskuussa 2001, jonka jälkeen on tullut voimaan joitakin muutossäädöksiä. Ne koskevat muun muassa valtionavustuslain suhdetta muu-

¹³⁹ HE 63/2001

hun lainsäädäntöön (1077/2005), muutoksenhakua (952/2015) sekä työnantaja-sanktiodirektiivin täytäntöönpanon edellyttämiä muutoksia (1113/2018). Valtionavustuslain viimeisin muutos koskee valtionavustustoiminnan tietovarantoa (1075/2022), jota lukuun ottamatta perustuslakivaliokunta ei ole arvioinut valtionavustuslakia. Valtionavustuslaki on ollut voimassa yli 20 vuotta, eikä siihen ole tuona aikana tehty valtiontukiin tai yritystukiin liittyviä muutoksia.

Valtionavustuslaki on tarkoitettu menettelytapoja koskevana yleislakina sovellettavaksi yhtä lailla sekä taloudelliseen että ei-taloudelliseen toimintaan myönnettäviin valtionavustuksiin.¹⁴⁰ Taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisiä edellytyksistä annetun lain esitöissä todetaan, että valtionavustuslaissa on yksittäisiä viittauksia Euroopan unionin lainsäädäntöön.¹⁴¹ ¹⁴² Lisäksi esitöissä otetaan kantaa valtionavustuslain ja yritystuen yleisistä ehdoista annetun lain (786/1997) väliseen suhteeseen:

*Valtionavustuslain 7 §:n avustuksen myöntämisen yleiset edellytykset koskevat sekä taloudellista toimintaa että ei-taloudellista toimintaa. Yritystuen yleisistä ehdoista annettu laki koskee puolestaan jo nyt laajemmin myös muussa muodossa kuin avustuksena myönnettyjä julkisia tukia. Taloudelliseen toimintaan myönnettäville tuille tarvittaisiin omat tuen myöntämisen edellytykset. Muun muassa tehokkuusnäkökulma puuttuu yleisestä valtionavustuslaista.*¹⁴³

Yritysjaoston lainsäädäntökartoitus

Yritysjaosto kävi lävitse aiempia selvityksiä, joissa käsitellään valtionavustuksiin liittyvän lainsäädännön kehittämistä. Se kartoitti myös valtionapuviranomaisten soveltaa lainsäädäntöä ja keräsi valtionavustuslain kehittämistä koskevaa palautetta valtionapuviranomaisia haastatellessaan. Jaoston lainsäädäntökartoituksen tarkoituksena oli koota tietoa yhteen ja muodostaa yhteistä näkemystä valtionavustuslain toimivuudesta ja muutostarpeista. Jaosto toteaa selvitystään rajaten, ettei sen tehtävänä ollut valmistella luonnosta hallituksen esitykseksi.

¹⁴⁰ HE 63/2001

¹⁴¹ HE 63/2001

¹⁴² HE 22/2016

¹⁴³ HE 22/2016

Valtiovarainministeriössä toiminut valtionavustustyöryhmä arvioi vuonna 2015, että valtionavustuksiin liittyy runsaasti lainsäädäntöä. Työryhmä totesi, että valtionavustuksista pitäisi säätää mahdollisimman pitkälle yhteisillä normeilla – käytännössä valtionavustuslailla.¹⁴⁴

Valtionavustuslaki on yritysjaoston näkemyksen mukaan edelleen perusteltu ja tarpeellinen menettelytapoja koskeva yleislaki, jonka kunnioittaminen on lähtökohtana erityislainsäädäntöä valmisteltaessa. Valtionavustuslaki on tarpeellinen säädösperusta myös silloin, kun valtiontukea olevia valtionavustuksia valmistellaan ja myönnetään erilaisiin ad hoc -tarpeisiin.

Koska valtionavustuslaissa ei voida ottaa huomioon kaikkia erityistilanteita, valtionavustuskohtaista erityislainsäädäntöä tarvitaan jatkossakin valtionavustusten myöntämiseksi. Päällekkäisiä säännöksiä on perusteltua purkaa ja välttää. Esimerkiksi alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepoliitikan hankkeiden rahoittamisesta annetussa laissa 757/2021 (3 §) säädetään lain suhteesta valtionavustuslakiin seuraavalla tavalla.¹⁴⁵

Siltä osin kuin tässä laissa ei toisin säädetä, tässä laissa tarkoitettuihin tukiin sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001).

Tarkoituksena on, että valtionavustuslaissa (tai muussa laissa) säädetään mahdollisimman kattavasti valtionavustuksen myöntämisen yleisistä perusteista, valtionapuviranomaisten toimivaltuuksista ja muista sellaisista asioista, joista tulee säätää lain tasolla. Valtionavustuslakia ja säädöstasoihin liittyviä asioita on arvioitava Suomen perustuslain (731/1999) näkökulmasta.

Valtionavustuslakia sovelletaan yritysjaoston lainsäädäntökartoituksen perusteella useaa yritysten taloudelliseen toimintaan tarkoitettua avustusta myönnettäessä. Valtionavustuslakia sovelletaan muun lainsäädännön rinnalla ja sitä täydentävästi. Osa tuista myönnetään suoraan valtion talousarvion perusteella ja valtionavustuslain nojalla, eikä esimerkiksi tukiohjelmista.¹⁴⁶

Kansallisia valtionavustuksia myönnetään liikenne- ja viestintäministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön ja ympäristöministeriön kaltaisilla hallinnonaloilla lähinnä valtion talousarvion ja valtionavustuslain perusteella. Valtionavustuksiin liittyy jonkin verran erityislainsäädäntöä. Lainsäädäntökartoitus osoittaa, että Liikenne- ja viestintävirasto

¹⁴⁴ Valtionavustustyöryhmän mietintö

¹⁴⁵ Laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepoliitikan hankkeiden rahoittamisesta 757/2021

¹⁴⁶ HE 22/2016

Traficom myöntää valtaosan tarkastelluista valtionavustuksista liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla. Suomen elokuväsäätiö myöntää valtionavustuksia puolestaan erillisen lainsäädännön perusteella opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla. Ympäristöministeriön hallinnonalalla toimiva Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus myöntää erilaisia asuntorakentamiseen ja energiaan liittyviä valtionavustuksia asuinrakennuksia omistaville henkilöille, taloyhtiöille ja ARA-yhteisöille.

EU-lainsäädäntö vaikuttaa valtiontukijärjestelmän sääntelyyn, minkä takia erityisesti maa- ja metsätalousministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön koordinoimiin tukiin liitetty erityislainsäädäntöä. Sääntelyn tarve ja tukien kirjo perustuvat valtionavustustyöryhmän mietinnön mukaan esimerkiksi laillisuustavoitteen painottamiseen Euroopan unionista johtuvista syistä.¹⁴⁷

CAP-rahoituskautta 2023–2027 koskevissa laeissa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla ei viitata valtionavustuslakiin.¹⁴⁸ Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevassa kansallisessa lainsäädännössä viitataan sen sijaan valtionavustuslakiin. Lisäksi eräistä pienistä tai määräaikaista tukijärjestelmistä on myönnetty tukia valtionavustuslain tai sen nojalla annettujen valtioneuvoston asetusten perusteella. Yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia ja niitä koskevaa sääntelyä sekä tukiohjelmia kuvataan tämän raportin ensimmäisessä liitteessä hallinnonaloittain.

3.2 Valtionavustuslakia koskevat muutostarpeet

Yritysjasto tarkasteli valtionavustuslakia koskevia muutostarpeita ja kokosi niitä yhteen kahdeksaksi kokonaisuudeksi. Jasto ehdottaa, että valtiovarainministeriö käynnistää säädöshankkeen valtionavustuslain kehittämiseksi, missä jatketaan muutostarpeiden analysointia ja arviointia hallituksen esityksen luonnoksen tekemiseksi. Myös valtionavustushankkeessa toiminut tutkimusjasto ehdotti muutoksia valtionavustuslakiin, mihin yritysjaosto kehottaa myös kiinnittämään huomiota mahdollisessa säädöshankkeessa.

¹⁴⁷ Valtionavustustyöryhmän mietintö

¹⁴⁸ CAP-lainsäädäntö

1) Valtionavustuslaki ja sen nojalla annettavat asetukset

Valtionavustuslaissa (8 §) säädetään, että tarkempia säännöksiä tämän lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Valtionavustuslain (8 §:n) nojalla annettavan valtionavustusasetuksen valmistelu ja antaminen ovat ministeriön harkinnassa. Asetuksenantovaltuus on työväline valtionavustuksen sääntelyyn tilanteissa, joissa tarvitaan tarkempaa ohjausta. Valtuus on valtionavustusohjelma- tai valtionavustuskohtainen, eikä sen nojalla voida antaa esimerkiksi luonteeltaan yleisiä säännöksiä.¹⁴⁹

Valtionapuviranomaiset pohtivat sitä, onko valtionavustuksesta tarpeen säätää lailla vai riittääkö valtionavustuslain nojalla annettava asetus. Asiaa arvioitiin esimerkiksi valmisteltaessa valtioneuvoston asetusta energiatuen myöntämisen yleisiksi ehdoiksi vuosina 2023–2027 (262/2023), kuten ohessa käy ilmi.¹⁵⁰

*Valmistelun yhteydessä on arvioitu, että erilliselle energiatukilaille ei toistaiseksi ole tarvetta. Asiaa tulee kuitenkin harkita uudelleen, jos valtionavustuslaki muuttuu merkittävästi nykyisestä tai valtioneuvoston sääntely kehittyy suuntaan, joka edellyttäisi lakitason kirjauksia. Tällainen voisi olla esimerkiksi tuen takaisinperintään liittyvät tarkennukset tapauksissa, jossa hankkeen kannattavuus paranee merkittävästi tukipäätöksen jälkeen.*¹⁵¹

Valtiontalouden tarkastusvirasto toteaa, että valtionavustukselle valtion talousarviossa asetetun käyttötarkoituksen tulee näkyä selkeästi valtionavustuspäätöksen ehdoissa. Siitä tulee vaihtoehtoisesti säätää valtionavustuslain nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa. Tarkastusviraston mukaan laajaa yhteiskuntapoliittista harkintaa koskevassa asiassa asia on perusteltua ratkaista valtioneuvoston asetuksella valtioneuvoston yleisistunnossa.¹⁵² Valtioneuvoston asetuksen valmistelua ja antamista puoltavat seuraavat seikat:

- Valtionavustuksen myöntämisen ja käyttämisen perusteet eivät selviä riittäväällä tarkkuudella valtion talousarviosta tai erityislaista;
- kyse on yhteiskunnallisesti merkittävästä valtionavustuksesta;

¹⁴⁹ Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä

¹⁵⁰ Valtioneuvoston asetus energiatuen myöntämisen yleisistä ehdoista vuosina 2023–2027 262/2023

¹⁵¹ Valtioneuvoston asetus TEM/2023/31, muistio

¹⁵² Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksia 14/2012

- kyse on pitkäaikaiseksi tarkoitettusta valtionavustuksesta;
- valtionavustukseen tarkoitettu määräraha on suuruudeltaan merkittävä;
- voidaan arvioida, että valtioneuvoston tulisi päättää valtionavustuksen yksityiskohtaisemmista perusteista sen sijaan, että ne jäävät valtionapuviranomaisen harkintavaltaan.¹⁵³

Valtionavustuksen myöntäminen yksityishenkilölle [luonnolliselle henkilölle] ei voi perustua asetuksentasoiseen sääntelyyn. Perustuslain mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla, eikä asetuksella voida poiketa lain säännöksistä. Lailla tulee säätää esimerkiksi oikeudesta tiettyyn tukeen ja tuen myöntämisen perusteista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan puolestaan antaa esimerkiksi lakia tarkemmat säännökset tuen myöntämisen edellytyksistä sekä tuen määrästä ja määräytymisperusteista.¹⁵⁴

Yritysaosto ehdottaa, että asetuksenantovaltuutta tarkastellaan valtionavustuslakia uudistettaessa. Asetuksenantovaltuutta on tarpeen arvioida sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden kannalta sekä siitä näkökulmasta, onko valtuus toimiva väline tarkempien säännösten antamiseen. Valtionavustus saadaan nopeammin käyttöön keinona, jos sen myöntämiseksi ja kohdentamiseksi riittää asetuksen valmistelu lainvalmistelun asemesta.

2) Taloudelliseen ja ei-taloudelliseen toimintaan myönnettävien valtionavustusten eri reunaehdot

Yritysten taloudelliseen toimintaan myönnettävät valtionavustukset eroavat muista valtionavustuksista, joita myönnetään ei-taloudelliseen toimintaan. Valtionavustusten hakijoita ja saajia koskevat vaateet eroavat myös toisistaan.

Valtionavustuksia myönnetään valtionavustuslain perusteella monenlaiseen toimintaan ja monenlaisiin hankkeisiin – ja erilaisin menettelyin. Esimerkiksi yritysten [elinkeinoelämän ja liiketoiminnan; taloudellisen toiminnan] ja järjestöjen [kansalaisyhteiskunnan ja kansalaistoiminnan; ei-taloudellisen toiminnan] toimintalogiikat eroavat toisistaan. Valtionavustushankkeessa on havaittu, etteivät valtionapuviranomaiset aina

¹⁵³ Valtiovarainministeriön ohje valtionavustuslain 8 §:n nojalla annettavan valtionavustusasetuksen valmistelun tueksi

¹⁵⁴ Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä

tunne valtiontukisääntöjä riittävästi. Valtionavustusten hakijat ja saajat eivät puolestaan aina ymmärrä, että valtionavustusten käytön ehdot ja rajoitukset vaihtelevat EU:n valtiontukisääntöjen perusteella.

Yritysjaosto ehdottaa, että taloudelliseen toimintaan ja ei-taloudelliseen toimintaan myönnettävien valtionavustusten eri reunaehdot erotetaan selkeästi toisistaan valtionavustuslaissa säätämällä niistä esimerkiksi eri luvuissa. Taloudellista toimintaa koskevat reunaehdot koskevat toimijoita siltä osin kuin ne ovat taloudellista toimintaa harjoittavia yksiköitä. Sama toimija voi hakea ja saada valtionavustusta sekä taloudelliseen että ei-taloudelliseen toimintaan valtionavustuksesta ja sen tarkoituksesta riippuen. Esimerkiksi järjestö voi harjoittaa taloudellista toimintaa ja toteuttaa yleishyödyllistä toimintaa. Tällöin on olennaista varmistaa taloudellisen toiminnan ja ei-taloudellisen toiminnan erilläänpito.

Taloudellisen toiminnan ja ei-taloudellisen toiminnan avustamisen ero perustuu EU:n valtiontukisääntöihin, jotka asettavat ehtoja ja rajoituksia valtiontukien hyväksyttävyydelle. Taloudelliseen toimintaan myönnettävät valtionavustukset erotetaan ei-taloudelliseen toimintaan myönnettävistä valtionavustuksista muun muassa alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetussa laissa. Laissa (5 §) säädetään, että tukea voidaan myöntää valtion talousarvioon otettujen määrärahojen puitteissa, jos tuettava toiminta on voittoa tavoittelematonta. Laissa (6 §) säädetään kuitenkin kehittämishankkeena ja investointihankkeena tuettavaa toimintaa koskevasta poikkeuksesta.

Jos hankkeen toimenpiteisiin osallistuu hyödynsaajina taloudellista toimintaa harjoittavia yksiköitä, ei 5 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaista voittoa tavoittelemattomuuden edellytystä ja kehittämishankkeen tulosten 4 kohdan mukaista yleisesti hyödynnettävyyden edellytystä sovelleta niiden toimintaan siltä osin kuin tuki on tukipäätöksessä kohdennettu taloudellista toimintaa harjoittaville yksiköille Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 1407/2013 (de minimis -asetus) tarkoitettuna vähämerkityksisenä tukena.

Yritysjaosto tunnistaa seuraavia reunaehtoja, jotka koskevat yritysten taloudelliseen toimintaan myönnettäviä valtionavustuksia:

- valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevat vaateet;
- investointiavustuksia koskevat säännökset;

- viittaussäännökset.

3) Hyvän valtionavustuksen edellytykset

Kaikkien valtionavustusten (mukaan lukien ad hoc -tarpeisiin vastaavien ja nopeasti valmisteltujen valtionavustusten) hallinnon on oltava mahdollisimman vaikuttavaa ja läpinäkyvää. Korona-avustukset osoittivat, että valtionavustuksilla vastataan myös nopeasti muuttuviin tarpeisiin ja tilanteisiin yhteiskunnassa. Valtionavustusten käytön on oltava selkeää ja niiden valmistelun on oltava huolellista myös silloin, kun tarpeet ja tilanteet muuttuvat nopeasti.

Yritysjaosto ehdottaa, että valtionavustuslakia uudistettaessa arvioidaan, pitääkö valtionavustuslaissa säätää hyvän valtionavustuksen edellytyksistä ja tarkentaa yksittäisen valtionavustuksen myöntämisen yleisiä edellytyksiä ja esteitä. Jaosto ehdottaa yhdeksi hyvän valtionavustuksen edellytykseksi sitä, ettei päällekkäisiä valtionavustuksia myönnetä, ellei se ole erityisestä syystä perusteltua. Tämänkaltainen säännös on esimerkiksi kestävän metsätalouden määräaikaisessa rahoituslaissa (34/2015). Valtionapuviranomaisen olisi kuvattava lain perusteluissa, miten se on ottanut muut samaan tarkoitukseen myönnettävät valtionavustukset huomioon ja perusteltava, miten kyseinen valtionavustus eroaa niistä.

Tämänkaltainen sääntely vie valtionavustustoiminnan yhteistä toimintamallia käytäntöön ja systematisoi valtionavustuksen valmistelun vaiheita, kuten suunnittelua ja vaikutusten arviointia. Kansallisia hyvän tuen edellytyksiä ja valtionavustuksen myöntämisen yleisiä edellytyksiä tarkastellaan tämän raportin luvussa 2.2. Valtionavustusprosessia käsitellään puolestaan vaiheineen luvussa 4.

4) Valtionavustuksen vaikutusten arviointi

Yritysjaosto ehdottaa, että valtionavustuslain vaikutusten arviointia koskevassa säännöksessä (36 §) otetaan huomioon valtionavustuksen tehokkuuden ja toimivuuden arviointi, mihin viitataan lain esitöissä hyvänä taloudenhoitona.¹⁵⁵ Vaikutusten arvioinnin ja vaikuttavuuden arvioinnin välistä eroa sekä arviointikohteita voi olla myös perusteltua tarkentaa valtionavustuslaissa tai vaikutusten arviointia koskevissa ohjeissa. Valtionavustukset eivät välttämättä ole määräaikaisia toisin kuin valtiontuet, jolloin on syytä myös tarkentaa, mitä määräajoin tarkoittaa yhteiskunnallista tarvetta arvioitaessa. Vertailun vuoksi taloudelliseen toimintaan myönnettävät tuet ovat pääsääntöisesti aina määräaikaisia.

¹⁵⁵ HE 63/2001

Valtiontukiin liittyviä arviointisuunnitelmia ja jälkikäteen tehtäviä ulkopuolisia vaikuttavuusarvioiteja voi olla hyödyllistä soveltaa, kun [ei-taloudelliseen toimintaan myönnettävien] kansallisten valtionavustusten vaikutusten arviointia kehitetään ja yhdenmukaistetaan. Siksi yritysjaosto ehdottaa arviointisuunnitelmien tarkastelua valtionavustuslakia uudistettaessa. Tarkastelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota valtionapuviranomaisten hallinnolliseen taakkaan ja työmäärään sekä päällekkäisen arvioinnin välttämiseen. Mahdollisten arviointisuunnitelmien laatimiselle valtionapuviranomaisissa voi olla tarpeen asettaa myös rajoja valtionavustusten määrärahojen suuruuden perusteella.

5) Valtionapuviranomaisten välinen tiedonvaihto

Valtionavustuksen myöntämisessä tarvittavia hakijoita ja saajia koskevia tietoja on nykyisin eri viranomaisilla. Valtionapuviranomainen saa tietoja myös valtionavustuksen hakijan ja saajan toimittamien aineistojen perusteella.

Valtionavustustoiminnassa pitäisi pyytää uutta, relevanttia tietoa vain kerran. Valtionapuviranomaisten välistä tiedonvaihtoa pitäisi helpottaa ja automatisoida edelleen, jotta varmistetaan esimerkiksi se, ettei samaan hankkeeseen myönnetä kaksinkertaista julkista rahoitusta, mikä on kiellettyä. Valtionapuviranomaisten välinen tiedonvaihto perustuu nykyisin esimerkiksi tietopyyntöihin, mikä aiheuttaa ylimääräistä hallinnollista taakkaa ja työmäärää, kun kyse ei ole säännöllisestä tiedonvaihdosta.

Yritysjaosto ehdottaa, että valtionavustuslakia uudistettaessa selvitetään, kuinka valtionapuviranomaisten välistä tiedonvaihtoa voidaan helpottaa ja ”Pyydämme uutta tietoa vain kerran” -digitalisoinnin periaatetta viedään käytäntöön. Asian selvittäminen edellyttää sääntelyn läpikäyntiä, mitä yritysjaosto ei tehnyt tätä tarkemmin selvityksessään. Asiakkaita ja valtionavustushakujia koskevat tiedot ovat jatkossa saatavilla valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa, mitä kuvataan tämän raportin luvussa 5.2. Tämänkaltaisten tietojen yhteiskäyttö on yksi keino kehittää digitalisoitavan valtionavustusprosessin asiakaslähtöisyyttä.

Valtionavustusten hakemiseen tai maksatukseen liittyvissä lomakkeissa käytetään esimerkiksi valintaruutuja, joiden avulla valtionavustusten hakijat ja saajat vahvistavat, ettei niitä ole tuomittu rikoksista, ettei niille ole määrätty seuraamusmaksuja tai ettei niillä ole esimerkiksi maksamatonta takaisinperittävää valtionavustusta. Tämänkaltaisen vakuuttaminen ei ole kuitenkaan aina luotettavaa. Valtionavustusten hakijat ja saajat saattavat antaa lomakkeissa myös erilaisia suostumuksia tai vakuuttaa ja varmistaa toimivansa asianmukaisesti esimerkiksi tietosuojaan liittyvissä asioissa. Asiaan liittyviä rekistereitä kartoitetaan tämän raportin luvussa 6.2.

Vertailun vuoksi viranomaisten oikeudesta saada ja luovuttaa tietoja säädetään esimerkiksi alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetussa laissa (75 §) ja yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annetussa laissa (10 §).

6) Valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevat vaateet

Valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevat vaateet liittyvät esimerkiksi taloudellisiin edellytyksiin, rikosoikeudelliseen vastuuseen ja pakotteisiin. Valtionapuviranomaisten pitää pystyä varmistamaan luotettavalla tavalla, että valtionavustuksen hakija ja saaja on vastannut yhteiskunnallisista velvoitteistaan. Valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevien vaateiden ja yhteiskunnallisten velvollisuuksien tarkastelu ei liity vain valtionavustuksen myöntämiseen, vaan myös sen maksatuksen keskeyttämiseen, palauttamiseen ja takaisinperintään.

Yritysjaosto ehdottaa, että valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevat vaateet ryhmitellään tarpeen mukaan sen perusteella, myönnetäänkö valtionavustusta taloudelliseen vai ei-taloudelliseen toimintaan. Valtionavustuksen hakijaa ja saajaa sekä sen toimintaa tai hanketta koskevat vaateet ovat yhteydessä myös riskienhallintaan, joka vaikuttaa valtionavustusten käytön valvonnan suunnitteluun ja seurantaan.

Valtionavustuksia myönnettäessä kiinnitetään huomiota siihen, ettei valtionavustuksen hakija ole laiminlyönyt julkisoikeudellisia maksuja tai velvoitteita tai ettei se käytä valtionavustusta pakotteiden vastaisesti. Valtionavustuslaissa ei esimerkiksi vielä säädetä velvoitteidenhoitoselvityksestä, mutta valtionapuviranomaiset tarkastelevat selvityksiä myöntäessään valtionavustuksia. Velvoitteidenhoitoselvitys tukee valtionavustusten käytön valvontaa. Asia oli esillä valmisteltaessa hallituksen esitystä eduskunnalle valtionavustuslain eräiden säännösten muuttamisesta, mutta esitystä ei annettu istuntokaudella; asiaan liittyvä valmistelu on otettava huomioon, kun valtionavustuslakia uudistetaan seuraavan kerran.¹⁵⁶

Erityislainsäädännössä voidaan säätää valtionavustuslakia tarkemmin valtionavustuksen maksamisen lopettamisesta ja takaisinperinnästä tai muista vastaavista asioista vaateiden laiminlyönnin takia. Esimerkiksi alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetussa laissa säädetään velvollisuudesta tuen maksamisen lopettamiseen ja takaisinperintään:

¹⁵⁶ VM014:00/2021

Sen lisäksi, mitä valtionavustuslain 21 §:ssä säädetään, toimivaltaisen viranomaisen on päätöksellään määrättävä tuen maksaminen lopetettavaksi sekä jo maksettu tuki tai sen osa takaisin perittäväksi, jos:

4) tuen saaja on 24 §:ssä tarkoitetun investointeihin myönnetyn tuen kohteena olevan omaisuuden käyttäjän kuluessa asetettu konkurssiin ja tuen saajan toiminnassa on tehty rikoslain (39/1889) 39 luvussa tarkoitettu velallisen rikos;¹⁵⁷

EU:n valtioneuvoston sääntöissä on valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevia vaateita, jotka liittyvät esimerkiksi tuen enimmäismäärään ja tukien kasautumiseen tai niin sanottuun deggendorf-sääntöön. Sääntö tarkoittaa sitä, ettei valtiontukea saa maksaa yritykselle, joka on valtiontukea koskevan takaisinperintämenettelyn kohteena. Yritys ei saa myöskään olla taloudellisissa vaikeuksissa tai insolvenssimenettelyn eli maksukyvyttömyyteen liittyvän menettelyn kohteena.^{158 159} Lisäksi on varmistettava, että ristiintukemisen (ristisubvention) kieltö toteutuu myönnettäessä valtionavustuksia yritysten taloudelliseen toimintaan.

¹⁵⁷ Laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta 757/2021

¹⁵⁸ Vakuutusmaksuverosta väliaikaisesti vapautetut satovahinko-, kasvintuhoja- ja eläintautivakuutukset

¹⁵⁹ Valtionavustushakemus lentopaikkojen ylläpitoon ja kehittämiseen vuodelle 2023

HANKINTALAISSA SÄÄDETTYJÄ VAATIMUKSIA

Seuraavassa osoitetaan vertailun vuoksi, mitä ehdokkailta ja tarjoajilta vaaditaan julkisissa hankinnoissa. Ehdokkaiden ja tarjoajien valintaan sekä tarjousten valintaan liittyvistä asioista säädetään julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevan lain (1397/2015) kymmenennessä luvussa, jossa olevia pykäläiä luetellaan ohessa esimerkinomaisesti.¹⁶⁰

Tarjousten ja tarjoajien tarkistaminen (79 §)

Pakolliset poissulkemisperusteet (80 §) Esimerkiksi rikosrekisteriin merkityt tuomiot tai lainvoimaisella päätöksellä todetut veroja tai sosiaaliturvamaksuja koskevat laiminlyönnit

Harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet (81 §) Esimerkiksi konkurssiin, luotettavuuden kyseenalaistavaan vakavaan virheeseen tai kilpailua vääristäviin sopimuksiin liittyvät asiat

Ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuutta koskevat vaatimukset (83 §) Esimerkiksi rekisteröitymistä, taloudellista ja rahoituksellista tilannetta sekä teknistä ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset

Selvitys oikeudesta harjoittaa ammatti- tai elinkeinotoimintaa (84 §)

Taloudellinen ja rahoituksellinen tilanne (85 §) Esimerkiksi vähimmäisliikevaihto

Tekninen suorituskyky ja ammatillinen pätevyys (86 §) Esimerkiksi henkilöstövoimavarat

Ympäristöasioiden hallinta- ja laadunvarmistustoimenpiteet (90 §) Esimerkiksi ympäristövaikutusten hallintaa koskevat toimenpiteet

Ehdokkaan ja tarjoajan oikeudellinen muoto sekä ilmoitus vastaavista henkilöistä (91 §)

7) Investointiavustuksia koskevat säännökset

Investointiavustuksista säädetään kahdessa valtionavustuslain pykälässä: 13 §:ssä säädetään omaisuuden käyttöä koskevista rajoituksista; 23 §:ssä puolestaan palautettavasta tai takaisinperittävästä määrästä investointiavustuksissa.

Jos valtionavustus on myönnetty tiettyä valtionavustuspäätöksessä määriteltyä käyttötarkoitusta varten käytettävän omaisuuden hankintaan tai perusparannukseen, omaisuutta ei saa käyttää pysyvästi muuhun kuin valtionavustuspäätök-

¹⁶⁰ Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2015)

sessä määriteltyyn käyttötarkoitukseen eikä omaisuuden omistus- tai hallintaoikeutta luovuttaa toiselle valtionavustuspäätöksessä määrättyä valtionavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyttöaikana.

Vaikuttaa siltä, että omaisuuden luovutus- ja käyttökielto on ongelmallinen yritystukia myönnettäessä, koska esimerkiksi yrityskaupat ovat kohtalaisen yleisiä. Valtionapuviranomainen voi tehdä valtionavustuslain (11 §) perusteella muutospäätöksen, jolla valtionavustus siirretään saajalta toiselle, mutta asiasta olisi hyvä säätää erikseen selkeyden vuoksi.

Esimerkiksi tutkimus- ja teknologiainfrastruktuureihin ja niiden rakentamiseen ja uudistamiseen liittyy investointeja. Näitä infrastruktuureja voidaan käyttää sekä taloudelliseen että ei-taloudelliseen toimintaan. Käyttötarkoitukset on välttämätöntä erottaa toisistaan, jotta rahoitusta voidaan myöntää ja jotta sen käyttöä voidaan seurata luotettavasti. EU:n valtiontukisäännöt tulee ottaa huomioon, kun rahoitusta myönnetään taloudelliseen toimintaan liittyviin tutkimus- ja teknologiainfrastruktuureihin.¹⁶¹

Yritysjaosto ehdottaa, että yritysten investointeja koskevat ehdot ja rajoitukset otetaan huomioon, kun taloudelliseen toimintaan ja ei-taloudelliseen toimintaan myönnettävien valtionavustusten reunaehdot erotetaan toisistaan valtionavustuslaissa. Lisäksi valtionavustuslaissa olevissa investointiavustuksia koskevissa säännöksissä on tarpeen ottaa huomioon EU:n valtiontukisäännöt. Säännöksissä käytetään nykyisin elinkeinotoiminnan käsitettä, mihin on myös tarpeen kiinnittää huomiota selkeyden vuoksi.

8) Viittaussäännökset

Valtionavustustyöryhmä ehdotti, että valtionavustuslakiin lisättäisiin EU:n valtiontukia koskevia viittaussäännöksiä. Työryhmä katsoi myös, ettei EU:n valtiontukisääntöjä tunneta riittävän hyvin.¹⁶² Yritysjaosto arvioi puolestaan oman kokemuksensa perusteella, että valtiontukisäännöt tunnetaan Suomessa muita EU-maita paremmin. Valtionavustuslaissa on tällä hetkellä muutama säännös, jotka ovat yhteydessä EU:n valtiontukisääntöihin.

Yritysjaosto ehdottaa, että valtionavustuslakiin lisätään informatiivisia ja selventäviä viittauksia valtiontukisääntöihin. Valtionavustuslakiin voitaisiin lisätä yleisluonteinen

¹⁶¹ Tutkimusorganisaatioille myönnettävien valtionavustusten ja yhteisrahoitteisen toiminnan käytännöt

¹⁶² Valtionavustustyöryhmän mietintö

säännös, jonka perusteella valtionapuviranomaisen on selvitettävä valtiontuen oikeusperusta sitä myöntäessään. Valtiontukisääntöjä muutetaan aika ajoin, mikä pitää ottaa huomioon, jos valtionavustuslakiin lisätään viittaussäännöksiä.

Yritysjaosto tunnistaa, ettei valtionavustuslaissa voida viitata tyhjentävästi EU:n valtiontukisääntöihin. Tarvitaan myös muita keinoja edistää valtiontukisääntöjen tunnettuutta, kuten henkilöstön osaamisen ja valmiuksien kehittämistä valtionapuviranomaisissa. Lisäksi valtionapuviranomaisten olisi tarpeen varmistaa, että valtionavustuslain noudattaminen osataan erottaa valtiontukisääntöjen noudattamisesta, minkä edellä mainittu valtionavustustyöryhmä tunnistaa yhdeksi mahdolliseksi ongelmaksi.¹⁶³ Valtionavustuslaissa voitaisiin käyttää esimerkiksi muotoilua ”ellei EU-lainsäädännöstä muuta johdu”, kun se on tarpeen.

3.3 Yhteenveto

Valtionavustuslaki on harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskeva yleislaki, jossa säädetään valtionavustusten myöntämisen perusteista ja menettelyistä. Valtionavustuslaki on tarkoitettu sovellettavaksi yleislakina sekä taloudelliseen että ei-taloudelliseen toimintaan myönnettäviin valtionavustuksiin.¹⁶⁴ ¹⁶⁵ Valtiovarainministeriön toimialaan kuuluu valtiontalouden valvonta, sen tarkastuksen ja arvioinnin perusteet sekä virheiden ja väärinkäytösten vastainen toiminta. Ministeriö huolehtii valtionavustuslain valmistelusta osana näitä tehtäviä. Yritysjaosto kokosi tietoa yhteen ja muodosti yhteistä näkemystä valtionavustuslain toimivuudesta ja muutostarpeista.

¹⁶³ Valtionavustustyöryhmän mietintö

¹⁶⁴ HE 63/2001

¹⁶⁵ HE 22/2016

KEHITTÄMISEHDOTUS

Valtionavustuslakia aletaan uudistaa yrityksille myönnettävät valtionavustukset ja niihin liittyvät käytännöt huomioon ottaen.

Yritysjaosto tunnistaa valtionavustuslain muutostarpeita, jotka se ryhmittelee kahdeksaksi kokonaisuudeksi. Muutostarpeet tiivistetään ohessa keskeisine ehdotuksineen.

1. **Valtionavustuslaki ja sen nojalla annettavat asetukset:** Asetuksenantovelvollisuutta tarkastellaan valtionavustuslakia uudistettaessa.
2. **Taloudelliseen ja ei-taloudelliseen toimintaan myönnettävien valtionavustusten eri reunaehdot:** Taloudelliseen ja ei-taloudelliseen toimintaan myönnettävien valtionavustusten eri reunaehdot erotetaan toisistaan valtionavustuslaissa säätämällä niistä esimerkiksi eri luvuissa.
3. **Hyvän valtionavustuksen edellytykset:** Valtionavustuslakia uudistettaessa arvioidaan, onko valtionavustuslaissa tarpeen säätää hyvän valtionavustuksen edellytyksistä ja tarkentaa yksittäisen valtionavustuksen myöntämisen yleisiä edellytyksiä ja esteitä.
4. **Valtionavustuksen vaikutusten arviointi:** Kansallisten valtionavustusten vaikutusten arvioinnin kehittämistä on tarpeen selvittää valtionavustuslakia uudistettaessa.
5. **Valtionapuviranomaisten välinen tiedonvaihto:** Valtionavustuslakia uudistettaessa selvitetään, miten valtionapuviranomaisten välistä tiedonvaihtoa helpotetaan entisestään ja "Pyydämme uutta tietoa vain kerran" -digitalisoinnin periaatetta viedään käytäntöön.
6. **Valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevat vaateet:** Valtionavustusta haettaessa ja myönnettäessä otetaan huomioon valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevat vaateet.
7. **Investointiavustuksia koskevat säännökset:** Yritysten investointiavustuksia koskevat ehdot ja rajoitukset otetaan huomioon valtionavustuslaissa.
8. **Viittaussäännökset:** Valtionavustuslakiin sisällytetään selventäviä ja informatiivisia viittauksia valtioneuvoston päätöksiin.

Yritysjaosto ehdottaa, että valtiovarainministeriö käynnistää säädöshankkeen valtionavustuslain uudistamiseksi, missä ministeriö analysoi ja arvioi jaoston tunnistamia muutostarpeita tätä raporttia tarkemmin säädösehdotuksen tekemiseksi. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön on käytävä olemassa olevissa foorumeissa jatkossakin vuoropuhelua valtioneuvostoon liittyvissä asioissa. Jaosto muistuttaa, että työ- ja elinkeinoministeriö koordinoi EU:n valtioneuvoston päätösten täytäntöönpanoa Suomessa maa- ja metsätalousministeriön koordinoimia maa- ja metsätalouden ja maaseutualueiden sekä kalastus- ja vesiviljelyalan tukia lukuun ottamatta.

4 Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli

Tässä luvussa esitellään valtionavustustoiminnan yhteistä toimintamallia ja arvioidaan sitä suhteessa yritystukien valmistelun vaiheisiin ja yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin.

Valtionavustustoiminnan ja valtionavustusten hallinnoinnin vaikuttavuutta ja läpinäkyvyyttä on tarpeen lisätä. Valtionavustuksiin liittyvien käytäntöjen kehittäminen ja yhdenmukaistaminen edistävät tätä tavoitetta. Sitä edistää myös valtionavustustoiminnan kehittäminen yhteisen toimintamallin suuntaisesti. Valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen sisältyvien palveluiden kehittäminen parantavat asiakaskokemusta ja yhtenäistävät hallinnon menettelyjä valtionapuviranomaisissa.

Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli on systeemiseen ajatteluun perustuva viitekehys, jonka suuntaisesti valtionapuviranomainen voi kehittää toimintatapojaan ja toimintakulttuuriaan. Toimintamallin periaatteita ovat ilmiölähtöisyys, verkostomainen yhteistyö ja vaikuttavuus. Toimintamallin tavoitteena on lisätä ymmärrystä yhteiskunnallisista ilmiöistä ja niihin vaikuttavista tekijöistä, jotta valtionavustuksia voidaan kohdentaa muuttuviin tarpeisiin yhteiskunnassa tietoon perustuen.¹⁶⁶

Valtionavustukset ovat valtionavustustoiminnan yhteisessä toimintamallissa keino vastata yhteiskunnallisiin tarpeisiin ja saada aikaan yhteiskunnallista muutosta. Toimintamalli jakaa valtionavustusprosessin kolmeen vaiheeseen, jotka ovat

1. yhteiskunnallisten muutostekijöiden tunnistaminen;
2. yhteiskunnallisen muutoksen toteuttaminen ja
3. yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi ja niiden laajentaminen.

Valtionavustusprosessin digitalisointi koskee yhteiskunnallisen muutoksen toteuttamista eli valtionavustusten hakemista ja myöntämistä (2). Digitalisoinnin tarkoituksena on yhdenmukaistaa toimintatapoja ja lisätä valtionavustustoiminnan tehokkuutta. Toimintamalli korostaa toiminnan suunnittelua (1) ja arviointia (3). Pyrkimyksenä on lisätä

¹⁶⁶ Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli

valtionapuviranomaisten kykyä osoittaa valtionavustusten yhteyksiä laajoihin yhteiskunnallisiin ilmiöihin ja seurata niiden tiloissa tapahtuvia muutoksia. Tämä vaikuttaa puolestaan valintojen tekemiseen, tavoitteiden asettamiseen ja valtionavustusten kohdentamiseen, mikä on yhteydessä myös vaikutusten arviointiin. Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli ohjaa tarkastelemaan valtionavustusten hajanaista ja sirpalemaista kokonaisuutta.

Kuvio 8. Valtionavustustoiminnan verkostomainen toimintamalli



Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli on valmisteltu valtionavustushankkeessa; toimintamalli on sanoitettu periaatteineen oppaaksi valtionapuviranomaisia varten. Valtionapuviranomaisille on tehty lisäksi vaikutusketjun kaltaisia toiminnan

suunnittelun ja arvioinnin työvälineitä, jotka auttavat muodostamaan yhteistä ymmärrystä yhteiskunnallisista muutoksista, asettamaan päämääriä ja mitattavia tavoitteita sekä kuvaamaan tulosten ja vaikutusten aikaansaamista.^{167 168 169}

Seuraavassa luonnehditaan valtionavustustoiminnan yhteisen toimintamallin vaiheita tavoitteineen niin kuin ne kuvataan asiaa käsittelevässä oppaassa.¹⁷⁰ Nykytilan kuvaus perustuu valtionapuviranomaisille tehtyihin haastatteluihin. Yhteistä toimintamallia tarkastellaan myös suhteessa yritystuen valmistelun vaiheisiin sekä vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointiin, mitä käsitellään aikaisemmin julkaistuissa yritystukia koskeissa selvityksissä ja yritystukien tutkimusjaoston raporteissa.^{171 172 173}

4.1 Yhteiskunnallisten muutostekijöiden tunnistaminen

Tavoitetila

Valtionavustustoiminnan ensimmäisen vaiheen tavoitteena on, että valtionapuviranomainen tunnistaa yhteiskunnallisia muutostekijöitä. Yhteiskunnallisten muutostekijöiden tunnistamisen tavoitteena on lisätä yhteisen toimintamallin mukaisesti käsitystä toimintaympäristöstä ja sen muutoksista. Lisäksi valtionapuviranomaisen tavoitteena on tunnistaa muuttuvia yhteiskunnallisia tarpeita, joihin valtionavustuksilla voitaisiin vastata yhteiskuntapoliittisena keinona. Yhteiskunnallisia muutostekijöitä voidaan tunnistaa ilmiölähtöisesti ja yhteistyössä muiden valtionapuviranomaisten tai valtionavustusten hakijoiden ja saajien kanssa.

Valtionavustustoiminnan ensimmäinen vaihe koskee strategioita ja strategisia valintoja, jotka vaikuttavat valtionavustusten myöntämiseen. Tässä vaiheessa asetetaan yhteiskunnalliset päämäärät ja niihin liittyvät tavoitteet sekä valmistellaan säädösten

¹⁶⁷ Ota käyttöön uusia työvälineitä ilmiölähtöisyyden, yhteistyön ja vaikuttavuuden edistämiseen

¹⁶⁸ Valtionavustustoiminnan yhteinen yhteistyömalli

¹⁶⁹ Toiminnan suunnittelun ja arvioinnin työvälineet

¹⁷⁰ Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli

¹⁷¹ Yritystukien arviointi ja vaikuttavuus

¹⁷² Yritystuet ja kilpailukyky

¹⁷³ Valtionapuviranomaisella tarkoitetaan tässä yhteydessä sekä poliittista päätöksentekijää että valtionavustuksen myöntäjää, jotka toimivat valtionavustustoiminnan eri vaiheissa eri rooleissa.

kaltaiset asiat. Valtionapuviranomainen arvioi, onko valtionavustus oikea keino vaikuttaa haluttuihin asioihin yhteiskunnassa. Tavoitteena on, että valtionapuviranomainen tarkastelee suunnitteluvaiheessa valtionavustusten muodostamaa kokonaisuutta, ei vain yksittäistä valtionavustusta.

Valtionavustusten muodostama kokonaisuus tarkoittaa samaan asiaan tai ilmiöön liittyviä valtionavustuksia, joita myöntää yksi tai useampi valtionapuviranomainen. Samaa käyttötarkoitukseen saatetaan joissakin tapauksissa myöntää useaa eri valtionavustusta. Valtionapuviranomaisten yhteistyö auttaa kohdentamaan valtionavustuksia ja ratkaisemaan monimutkaisia yhteiskunnallisia ongelmia, mikä vaatii systeemisyttä eli monen asian samanaikaista muutosta ja pitkäkestoisuutta.

Nykytila

Työ- ja elinkeinoministeriö määrittelee yritystuen valmistelun vaiheet julkaisussaan Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet. Kuviossa 9 esiteltävät yritystuen valmistelun vaiheet ovat pääsääntöisesti sijoitettavissa valtionavustustoiminnan yhteisen toimintamallin ensimmäiseen vaiheeseen. Tähän vaiheeseen sisältyy esimerkiksi lainvalmistelu ja sitä koskeva vaikutusten arviointi. Vaikuttavuuden arviointi on puolestaan osa yhteisen toimintamallin kolmatta vaihetta. Tässä vaiheessa otetaan esimerkiksi kantaa, onko yritystukea tarpeen myöntää jatkossakin.¹⁷⁴

Kuvio 9. Yritystuen valmistelun vaiheet



Valtiontukien valmistelusta, myöntämisestä ja niitä koskevasta harkinnasta säädetään merkittäväällä tavalla Euroopan unionissa. Valtionapuviranomaisten on esimerkiksi vastattava valtiontukiin liittyviin vaatimuksiin, mikä vaikuttaa valtionavustustoiminnan

¹⁷⁴ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet

kansalliseen suunnitteluun. Valtionavustustoiminnan suunnittelu ei tarkoita vain EU-lainsäädännön täytäntöönpanoa tai EU-tavoitteisiin perustuvien tukiohjelmien kansallista toimeenpanoa ohjelma- ja rahoituskausittain. Se tarkoittaa myös vaikuttamista valtiontuen suuntaviivoihin ja valtiontukisääntöihin Euroopan unionissa Suomen kantojen mukaisesti. Yritysten tasapuoliset toimintaedellytykset ovat Euroopan unionin sisämarkkinoita laajempi kansainvälinen asia.

Valtionavustustoiminnan suunnitteluun vaikuttavat monet puitteet ja politiikan teot. Ne muodostuvat esimerkiksi Euroopan unionissa sovitusta tavoitteista, valtion talousarvion kaltaisista kansallisista päätöksistä sekä monentasoisista strategioista, kuten hallitusohjelmista ja valtioneuvoston selonteosta, jotka ylittävät hallinnonalarajoja. Valtionapuviranomaiset tunnistavat hyvin, minkälaisiin päämääriin valtiontukia myönnetään.

Monet valtiontuet ovat vakiintuneita, mutta niillä reagoidaan myös kansallisiin ja kansainvälisiin toimintaympäristömuutoksiin sekä poliittisiin päätöksiin; yhteiskunnallisia tarpeita arvioidaan vastaavasti sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Joskus valtiontuki julistetaan nopeasti haettavaksi, jolloin sen valmistelu on ripeää. Näissä tapauksissa on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota myönnettävän tuen yleisiin edellytyksiin.

Tukiohjelmat ovat tapauskohtaisia, ja niiden rahoitus ja niitä koskevat säädökset vaihtelevat. Valtiontukiin osoitettavat määrärahat voivat olla joko osin tai kokonaan peräisin Euroopan unionin varoista tai valtiontuet rahoitetaan kansallisesti (osittain tai kokonaan). Haastatellut valtionapuviranomaiset toteavat, ettei tukiohjelmien toteutusta varten ole aina valmiita ratkaisuja, eikä valtionhallinnossa ole yhteistä tapaa johtaa valtiontukien muodostamaa kokonaisuutta.

Valtiontuista säättäminen vaikuttaa haastateltujen valtionapuviranomaisten mielestä selkeältä, mutta vaikealta, mikä korostaa niillä olevaa osaamista ja kykyä tulkita sääntelyä valtionavustustoiminnan eri vaiheissa. Haastatellut valtionapuviranomaiset katsovat, että ne osaavat arvioida, mitkä valtiontuet sopivat eri tilanteisiin sekä miten ne voivat soveltaa säädöksiä. Valtionapuviranomaiset hallitsevat myös valtiontukien valmistelun. Ne tekevät esimerkiksi sidosryhmäyhteistyötä valtiontukia valmistellessaan. Yritysjäoston sidosryhmätapaamisissa toivottiin, että yrityksiä informoidaan selkeästi EU:n valtiontukisääntöjen soveltamisesta valtiontukia haettaessa ja myönnettäessä.

Valtionapuviranomaiset luonnehtivat valtiontukien myöntämistä markkinapuutteiden korjaamiseksi ja innovaatiotoiminnan rahoittamiseen kuuluvaksi riskinottamiseksi. Siksi valtiontukia valmisteltaessa tehdään markkina-analyysyjä ja -seurantaa. Sidosryhmätapaamisissa muistutettiin kilpailuvaikutusten ja yritysvaikutusten huolellisesta arvioinnista, joka kattaisi kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt. Lisäksi eh-

dotettiin, että uusien tukiohjelmien ja tukien valmistelussa hyödynnettäisiin asiakasraateja ja kasvatettaisiin yrityksiin liittyvää asiakasymmärrystä valtionapuviranomaisissa.

Yritystukien valmisteluun liittyy siis erityispiirteitä, jotka on otettava huomioon valtionavustustoiminnan yhteisessä toimintamallissa. EU:n valtiontukisääntelyn mukaiset menettelyt ja kansalliset hyvän tuen edellytykset koskevat yritystukien valmistelua [ja myöntämistä]. Yritystukineuvottelukunta arvioi ennakoarviointiviranomaisena esimerkiksi valtiontuen edellytysten täyttymistä lausuntopyyynnön perusteella. Ennen kuin valtiontukea aletaan myöntää, siitä on lähtökohtaisesti ilmoitettava komissiolle, joka hyväksyy valtiontuen. Ennakoilmoitusvelvollisuudesta voidaan poiketa säädösten perusteella, kuten yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla.¹⁷⁵ Näitä erityispiirteitä tarkastellaan edellä tämän raportin toisessa ja kolmannessa luvussa.

4.2 Yhteiskunnallisen muutoksen toteuttaminen

Tavoitetila

Yhteiskunnallisen muutoksen toteuttaminen on valtionavustustoiminnan toinen vaihe, jossa valtionapuviranomainen valmistelee ja julkaisee valtionavustusohjelmat ja -haut edellisen vaiheen tulosten perusteella. Valtionapuviranomainen käsittelee valtionavustuksen hakijoiden laatimat hakemukset, arvioi ja vertailee niitä sekä tekee valtionavustuspäätökset. Valtionavustuksen saajat toteuttavat yhteiskunnallista muutosta omalla toiminnallaan tai omilla hankkeillaan. Tavoitteena on, että ne raportoivat myös valtionavustuksen käytön vaikutuksia eli muutoksia, jotka seuraavat tuotoksista ja tuloksista.¹⁷⁶

Valtionavustustoiminnan toiseen vaiheeseen kuuluu valtionavustusten hakemista ja myöntämistä koskevia toimintoja, jotka toteutetaan tyypillisesti vuosittain. Valtionavustusten hakeminen voi joissakin tapauksissa olla myös jatkuvaa. Tavoitteena on kehittää asiointia, tiedonkeruuta ja raportointia valtionavustusprosessia digitalisoimalla. Lisäksi tavoitteena on, että valtionapuviranomaiset toimivat valtionavustusten hallinnoinnin hyvien käytäntöjen mukaisesti ja tekevät ymmärrettävää viestintää.

¹⁷⁵ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet

¹⁷⁶ Vaikutus vai vaikuttavuus?

Nykytila

Erilaisia tukia on paljon ja niitä haetaan monin eri tavoin, mikä voi vaikeuttaa yritysten asiointia tai lisätä hallinnollista taakkaa ja työmäärää valtionapuviranomaisissa. Yritysten voi olla vaikea hahmottaa, mitä tukea ne voivat hakea ja saada tai miksi esimerkiksi avustusten käytön ehdot ja rajoitukset eroavat toisistaan. Yritykset ja valtionapuviranomaiset etsivät asiaan erilaisia ratkaisuja. Osa yrityksistä ostaa rahoitushakupalveluja rahoitusmahdollisuuksien kartoittamiseksi ja hankehakemusten valmistelun vuoksi, mikä voi kuvata valtioneuvoston tukijärjestelmän monimutkaisuutta.

Valtionapuviranomaiset tunnistavat erilaisia keinoja sujuvoittaa asiointia ja parantaa yritysten asiakaskokemusta. Haastatellut valtionapuviranomaiset puhuvat selkeän kielen puolesta, tuotteistavat tukia palveluiksi ja viittaavat digitalisoinnin periaatteiden soveltamiseen.¹⁷⁷ Valtionapuviranomaiset järjestävät yrityksiä varten myös asiakasneuvontaa yritysten tasapuolisen kohtelun asettamisessa rajoissa. Osa haastatelluista valtionapuviranomaisista luonnehtii valtioneuvoston tukijärjestelmää hajanaiseksi, mistä aiheutuvia ongelmia pyritään ratkaisemaan esimerkiksi neuvonnalla ja ohjauksella. Monet digitaaliset palvelut tai tarpeettoman erilaiset käytännöt lisäävät valtioneuvoston tukijärjestelmän monimutkaisuutta.

Yritysjäsen sidosryhmätapaamisissa todettiin, että valtionavustusten tuotteistamisesta (ja valtionavustuslähtöisyydestä) pitäisi pyrkiä lähemmäs asiakaslähtöisyyttä tulevana vuosina. Se tarkoittaisi esimerkiksi palvelu- ja rahoituspolkujen muotoilemista erilaisia yrityksiä varten ja niiden tarpeista lähtien, kun valtionavustusprosessin kehittämistä ja digitalisointia sekä sillojen purkamista jatketaan. Samalla pitäisi kiinnittää huomiota julkisen hallinnon ketteryteen sekä yritysten hallinnollisen taakan ja työmäärän keventämiseen.¹⁷⁸ Se voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että valtionavustuksen käytön raportointiin liittyvät vaatimukset vaihtelisivat tuen määrän perusteella.

Valtionapuviranomaiset ovat saaneet yrityksiltä pääsääntöisesti myönteistä palautetta asiointipalveluistaan, mutta yritykset ovat antaneet niistä myös korjaavaa palautetta. Tyypillinen asiakaspalautte koskee toimintatapojen yksinkertaistamista tai päätöksenteon kestoa, mitä yritykset toivovat lyhennettävän. Kansainvälisistä vaatimuksista ei voida kuitenkaan joustaa kansallisesti.

Haku voi olla tuesta ja tukiohjelmasta riippuen jatkuva tai määräaikainen. Valtioneuvoston tuki maksetaan yritykselle joko käynnissä olevan hankkeen aikana tai kun hanke on päätynyt, mutta valtioneuvoston tukea ei myönnetä hankkeeseen, jonka yritys on aloittanut ennen tuen hakemista. Valtionapuviranomaiset seuraavat yritysten hankkeita ja valtioneuvoston

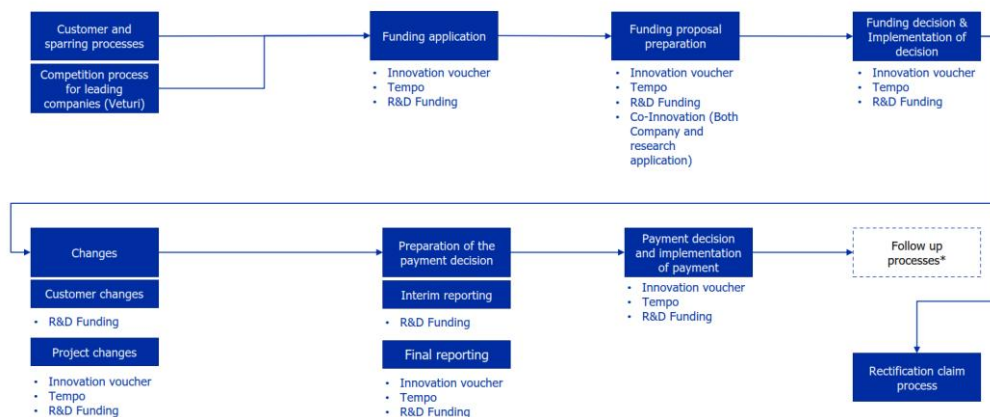
¹⁷⁷ Digitalisoinnin periaatteet

¹⁷⁸ Vahva ja välittävä Suomi

käyttöä raporttien perusteella. Osa valtionapuviranomaisista pyytää yrityksiä arvioimaan hankkeiden vaikutuksia jälkikäteen, esimerkiksi kahden vuoden kuluttua hankkeiden päättymisestä.

Kuvio 10 havainnollistaa esimerkkinä Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin rahoitusprosessia. Siitä ilmenee, että yritystä voidaan sparrata ennen kuin se lähettää rahoitushakemuksensa Innovaatorahoituskeskukselle. Sparrauksessa arvioidaan yrityksen kyvykkyyksiä ja taloudellista tilannetta yrityksen [valtionavustushakemuksessa kertoman] nykytilan perusteella. Viranomaisen tekemää liiketoiminta-analyysia ja kasvuvision arviointia voidaan pitää tämänkaltaisten yritystukien erityispiirteinä. Ne ovat osa rahoitusesityksen valmistelua ja viranomaisen toimintaa. Yritysjaooston sidosryhmätapaamisissa toivottiin tämänkaltaista analyysiä, jossa yrityksen taloudellista tilaa ja tulevaisuutta katsotaan tasetta ja tilinpäätöksiä laajemmin.

Kuvio 10. Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin rahoitusprosessi



4.3 Yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi ja niiden laajentaminen

Tavoitetila

Valtionavustustoiminnan kolmannen vaiheen tavoitteena on arvioida yhteiskunnallisia vaikutuksia ja laajentaa niitä. Valtionapuviranomainen arvioi valtionavustusten käytön tuloksia ja vaikutuksia suhteessa ensimmäisessä vaiheessa tunnistettuihin tarpeisiin ja siinä asetettuihin tavoitteisiin sekä valtionavustusten myöntämisen yleisiin edelly-

tyksiin. Valtionapuviranomainen osoittaa siten valtionavustusten myöntämisen yhteiskunnallisia vaikutuksia. Vaikka jokaisen valtionavustuksen käyttö on raportoitava, tavoitteena on kiinnittää huomiota myös valtionavustusten muodostamaan kokonaisuuteen.

Vaikutusten arvioinnin tavoitteena on tuottaa tietoa, jolla valtionapuviranomainen voi seurata tavoitteiden saavuttamista ja asettaa uusia tavoitteita sekä kohdentaa valtionavustuksia tarvittaessa uudella tavalla. Arviointi tuottaa tietoa myös valtionavustuksiin liittyvistä käytännöistä niiden kehittämiseksi.

Valtionapuviranomainen vahvistaa tiedolla johtamista valtionavustustoiminnassa analysoidessaan valtionavustusten käytön tuloksia ja vaikutuksia, raportoidessaan niistä ja käyttäessään niitä koskevaa tietoa päätöksenteossa. Viestintä laajentaa vaikutuksia ja levittää hyviä käytäntöjä. Lisäksi tarvitaan yhteiskunnallista keskustelua, kuten kansallisia dialogeja eri toimijoiden osallisuuden varmistamiseksi. Vaikutusten arviointi ja sen ajankohta vaihtelevat valtionavustusten perusteella. Valtionavustusten yhteiskunnallisia vaikutuksia on arvioitava riittävän pitkällä aikavälillä.

Nykytila

Valtionapuviranomaiset arvioivat myöntämiensä valtiontukien tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä vaikutuksia valtionavustuslain (36 §) mukaisesti ja EU:n valtiontukisääntöjen perusteella. Tarkoituksena on arvioida myös yhteiskuntapolitiikan ja politiikkatoimien vaikuttavuutta.¹⁷⁹ Kuten tämän raportin kolmannessa luvussa osoitetaan, vaikutusten arviointia koskeva sääntely eroaa jonkin verran esimerkiksi valtionavustuslain ja taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain välillä.

Haastatellut valtionapuviranomaiset toteavat, että valtionavustuksia ja niiden vaikutuksia arvioidaan kansallisesti ja/tai kansainvälisesti asetettuja tavoitteita vasten. Jos valtionavustusta koskevista tavoitteista on sovittu Euroopan unionissa, valtionavustusta arvioidaan myös Euroopan unionissa sovittujen indikaattoreiden perusteella ja arviointisuunnitelmien mukaisesti. Toisaalta valtiontukia koskevaa tietoa raportoidaan kansallisesti monia strategioita varten, mikä kuvaa valtiontukien yhteyttä strategiseen johtamiseen. Valtiontuet ovat esimerkiksi yksi keino toteuttaa biotalous- ja yrittäjyysstrategioita.

Valtionavustusten vaikutusten arvioinnin menettelytavat vaihtelevat valtionavustustoiminnan eri vaiheissa. Vaikutusten arviointi kuuluu esimerkiksi lainvalmisteluun, kuten

¹⁷⁹ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet

edellä todetaan. Valtionapuviranomaiset arvioivat valtionavustusten vaikutuksia tyypillisesti erillisillä laadullisilla selvityksillä jälkikäteen. Ne tilaavat ja teettävät muun muassa ulkopuolisia arviointeja ennen kuin ne päättävät määräaikaisten tukiohjelmien tai tukien myöntämisen jatkamisesta.¹⁸⁰ Käytäntö voi olla hyödyllinen myös kansallisten valtionavustusten vaikutuksia arvioitaessa.

Yritystukien tutkimusjaosto arvioi, että yritystukien vaikutuksista ja vaikuttavuudesta tarvitaan lisää näyttöä.¹⁸¹ Vaikutusten arvioinnissa koetaan vaikeuksia, jotka liittyvät esimerkiksi yritysten valikoitumiseen yritystukia myönnettäessä, arviointiasetelmien muodostamiseen ja ulkoisvaikutusten tunnistamiseen.^{182 183} Aikaisemmin julkaistuissa selvityksissä korostetaan myös tarvetta arvioida sekä lyhyen että pitkän aikavälin vaikutuksia yritystukien vaikuttavuutta arvioitaessa.^{184 185}

*Valtiontukien arvioinnin tarkoitus on selvittää tukiohjelman onnistumista tavoitteisiin peilattuna. Lisäksi pitää selvittää tukiohjelman vaikutukset markkinoihin ja kilpailuun. Vaikuttavuusarvioinnin suurin haaste on luotettavan kontrolliryhmän luominen. – – Arviointikysymyksissä tulisi keskittyä tuen vaikutuksiin ja kysymykset luokitellaan kolmen tason mukaan: tuen suora vaikutus tuensaajiin, tuen välillinen vaikutus ja tuen oikeasuhtaisuus sekä tarkoituksenmukaisuus.*¹⁸⁶

Haastatellut valtionapuviranomaiset eivät mainitse erityisiä vaikeuksia valtionavustusten vaikutusten tai vaikuttavuuden arvioinnissa, mitä tuodaan esiin aikaisemmin julkaistuissa selvityksissä. Valtionapuviranomaiset korostavat sen sijaan hyviä käytäntöjä.

Valtionapuviranomaisten mielestä tavoitteiden asettamista ja niiden edistymistä on seurattava riittävän pitkällä aikavälillä valtionavustusten vaikutusten ja vaikuttavuuden osoittamiseksi. Vaikutuksia tai vaikuttavuutta ei voi suoraan päätellä yksittäisiä hankkeita arvioimalla valtiontuen käytön aikana tai heti sen jälkeen, mitä valtiontuen myöntäjiltä monesti odotetaan. Aineistojen vertailukelpoisuuden varmistaminen vaikuttaa myös arvioinnin kehittämiseen ja tilastointiin.

¹⁸⁰ Yhteiset menetelmät valtiontukien arviointiin

¹⁸¹ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2020

¹⁸² Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2020

¹⁸³ Yritystukien arviointi ja vaikuttavuus

¹⁸⁴ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2020

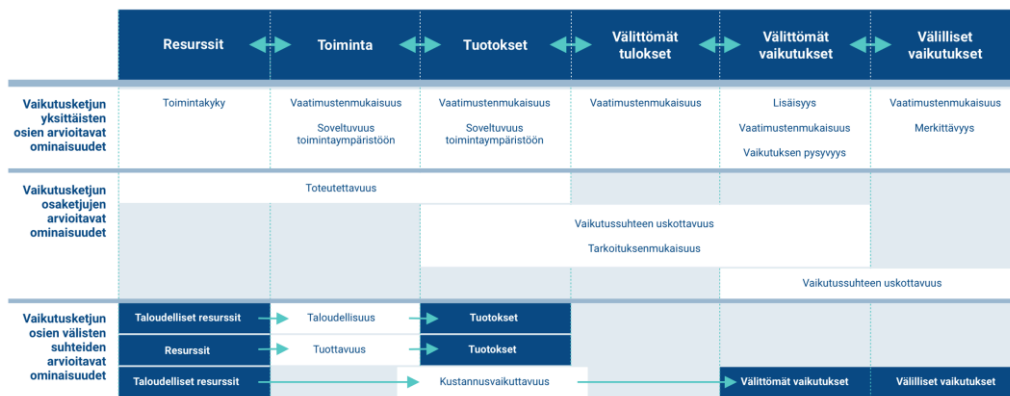
¹⁸⁵ Tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen käyttöä koskeva monivuotinen suunnitelma

¹⁸⁶ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2020

Vaikutusketju

Vaikutusketju on toiminnan suunnittelun ja arvioinnin työväline, jonka avulla valtionapuviranomainen voi valmistella valtionavustusta, kuten asettaa tavoitteita tai mittareita.¹⁸⁷ Vaikutusketjut koostuvat kuvion 11 mukaisesti resursseista, toiminnasta, tuotoksista, välittömistä tuloksista, välittömistä vaikutuksista ja välillisistä vaikutuksista. Vaikutusketju on muotoiltu valtionavustushankkeessa erityisesti yleisavustuksia varten, joilla avustetaan tiettyä toimintaa. Vaikutusketjun käytön pääperiaatteena on, että valtionapuviranomainen keskittyy vaikutusten suunnitteluun, kun taas valtionavustuksen hakijoiden tehtävänä on vaikutuksiin tähtäävän toiminnan tai hankkeen suunnittelu.

Kuvio 11. Vaikutusketju



Vaikutusketjuja voidaan soveltaa valtionavustustoiminnan suunnittelussa ja arvioinnissa monin eri tavoin. Se voi olla esimerkiksi avuksi, kun valtionavustusta valmistellaan tai kun siitä viestitään. Valtionapuviranomainen voi suunnitella vaikutusketjun ja kuvata valtionavustuksen hakuilmoituksessa sen perusteella, mitä tuloksia ja vaikutuksia valtionavustuksen myöntämisellä on tarkoitus saada aikaan yhteiskunnassa. Valtionavustuksen käytön ei tule kuitenkaan pelkistyä valmiiden ratkaisujen toteuttamiseksi, vaan valtionapuviranomaisten on kannustettava aloitteellisuuteen ja innovatiivisuuteen.

Toisaalta valtionapuviranomainen voi kerätä valtionavustuksen hakijoilta ja saajilta tietoa avustettavan toiminnan tai hankkeen suunnitelluista ja saavutetuista tuloksista ja vaikutuksista, kun se on tarkoituksenmukaista valtionavustuksen myöntämiseksi tai valtionavustuksen vaikutusten arvioimiseksi. Vaikutusketju voi olla esimerkiksi osa

¹⁸⁷ Toiminnan suunnittelun ja arvioinnin työvälineet

valtionavustuksen hakemuslomaketta ja lomaketta, jolla valtionavustuksen käyttö selvitetään. Tällainen vaikutusketjun käyttö ei sovi kuitenkaan kaikkiin valtionavustuksiin. Valtionapuviranomainen voi hyödyntää lomakkeiden lisäksi tai niiden asemesta muita valtionavustuksen hakijoiden ja saajien tuottamia aineistoja arvioidessaan valtionavustuksen vaikutuksia.

Yritysjaoistolla ei ollut erityisiä huomioita vaikutusketjun käyttöön. Vaikutusketju rinnastuu yhtenä työvälineenä loogiseen vaikuttavuusmalliin, jonka tarvetta työ- ja elinkeinoministeriö korostaa yritystukia suunniteltaessa ja arvioitaessa.¹⁸⁸

VAIKUTUS VAI VAIKUTTAVUUS?

Vaikutus määritellään valtionavustustoiminnan sanastossa muutokseksi, jonka tarkasteltava toiminta tai muu tarkasteltava tekijä aiheuttaa joko yksin tai yhdessä muiden tekijöiden kanssa. Vaikuttavuus määritellään puolestaan toiminnan ominaisuudeksi, joka ilmentää sitä, miten ja millaisia vaikutuksia toiminta voi saada tai on saanut aikaan ilmiössä tai muussa tarkasteltavassa kohteessa suhteessa valittuun vertailukohtaan.¹⁸⁹

Vaikutukset kuvataan siis muutoksina, joiden merkittävyys perustuu erilaisiin tulkintoihin. Jos vaikutuksen merkittävyys on olennainen asia, suositellaan puhumaan yhteiskunnallisesta vaikutuksesta; jos vaikutuksia on useita, suositellaan puhumaan vaikutuksista monikossa vaikuttavuuden asemesta. Vaikutus aiheutuu toiminnasta ja vaikuttavuus on tuon toiminnan ominaisuus.¹⁹⁰

Arviointi tarkoittaa valtionavustustoiminnan sanastossa toimintaa, jossa tuotetaan laadullinen tulkinta kohteesta. Näin määriteltynä arviointi voi olla toimintaa, jossa tulkitaan kohteen luonnetta, mutta yhtä lailla se voi olla toimintaa, jossa tulkitaan kohteen laadukkuutta eli arvotetaan sitä.¹⁹¹

4.4 Yhteenveto

Valtionavustukset ovat yksi keino vastata yhteiskunnallisiin tarpeisiin ja saada haluttuja asioita aikaan yhteiskunnassa; ne ovat poliittisiin päätöksiin ja strategiaan valintoihin liittyvää rahoitusohjausta. Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli ohjaa keräämään valtionavustuksia koskevaa tietoa päätöksentekijöitä varten ja käyttämään

¹⁸⁸ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet

¹⁸⁹ Valtionavustustoiminnan sanasto: 2. laajennettu laitos

¹⁹⁰ Vaikutus vai vaikuttavuus?

¹⁹¹ Arvioinnin sipuli ja muita käsitehaasteita

sitä päätöksenteossa, kun julkista tukea kehitetään ja kohdennetaan kansantalouden ja hyvinvoinnin kannalta parhaisiin hankkeisiin.^{192 193 194}

Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli vaikuttaa sopivalta viitekehykseltä, kun valtiontukia myöntävät valtionapuviranomaiset kehittävät toimintaansa julkista hallintoa uudistaen ja hallinnon toimintaa yhtenäistään. Haastateltujen valtionapuviranomaisten prosessit vaikuttavat olevan yhteisen toimintamallin mukaisia, eikä valtionavustustoiminnan suunnittelussa tai arvioinnissa havaita merkittäviä kehittämiskohteita suhteessa toimintamalliin.

Valtionapuviranomaiset eivät tuoneet haastatteluissa erikseen esiin vaikutusten tai vaikuttavuuden arvioinnin vaikeuksia, joita käsitellään aikaisemmin julkaistuissa yritystukia koskevissa selvityksissä. Yritysjaosto toteaa erikseen, että kansalliset tuet pitää erottaa tuista, joista säädetään ja joita valmistellaan Euroopan unionissa, kun vaikutusten arviointia koskevia menettelytapoja kehitetään ja yhdenmukaistetaan.

Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli ei ole ristiriidassa valtiontukien valmistelun kanssa. Toimintamalli ei kuitenkaan kiinnity sen kuvauksen perusteella riittävällä tavalla valtiontukien valmistelun ja myöntämisen kansainväliseen viitekehukseen verrattuna valtionavustusten kansalliseen ja yhteiskunnalliseen viitekehukseen. Osa valtionavustuksiin liittyvistä päämääristä, tavoitteista ja toimenpiteistä sovitaan Euroopan unionin tasolla.¹⁹⁵ Poliittisen päätöksenteon puitteita, nopeasti ad hoc -tarpeisiin valmisteltuja valtionavustuksia sekä markkinoita koskevaa analysointia ja raportointia on tarpeen korostaa toimintamallin kuvauksessa valtiontukien luonteen takia.

Tätä raporttia varten haastatellut valtionapuviranomaiset pohtivat, kuinka valtionavustustoimintaa kehitetään kestäväällä tavalla. Asiakaslähtöisyys vaikuttaa tavoitteelta, jonka valtionapuviranomaiset jakavat, ja jota myös sidosryhmätapaamisiin osallistuneet järjestöt korostavat. Toisaalta valtionavustukset halutaan myöntää ja kohdentaa vaikuttavasti, läpinäkyvästi ja tehokkaasti. Kun valtionavustustoiminnan tehokkuutta halutaan lisätä, hallinnollista taakkaa ja työmäärää on arvioitava perusteineen ja perusteluineen valtionavustustoiminnan eri vaiheissa.

¹⁹² Yritystuet ja kilpailukyky

¹⁹³ Yritystukien arviointi ja vaikuttavuus

¹⁹⁴ Tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen käyttöä koskeva monivuotinen suunnitelma

¹⁹⁵ Ajankohtaista EU:n valtiontukisääntelystä

KEHITTÄMISEHDOTUS

Valtionavustukset suunnitellaan ja niiden vaikutukset arvioidaan huolellisesti.

Yhteiskunnallisia tarpeita ja kansallisten valtionavustusten vaikutuksia pitää analysoida ja arvioida nykyistä systemaattisemmin ennen kuin valtionavustuksia aletaan myöntää. Yritysjaosto ehdottaa, että valtionavustuslaissa säädetään sitä varten hyvän valtionavustuksen edellytyksistä. Tämänkaltainen sääntely vie valtionavustustoiminnan yhteistä toimintamallia käytäntöön. Valtionavustustoiminnan suunnittelua ja arviointia lisätään myös panostamalla ennakointiin, seurantaan ja jälkiarviointiin lainvalmistelussa, mihin valtioneuvostossa pyritään.¹⁹⁶ Valtionavustusten suunnittelun ja vaikutusten arvioinnin voidaan sanoa olevan huolellista esimerkiksi silloin, kun valtionavustukseen liittyy hallituksen esityksen ja lainsäätelyn valmistelua sekä Euroopan komission hyväksymismenettely.

Valtiovarainministeriön valtionavustushankkeen on osoitettava valtioneuvoston myönnettäviä valtionavustuksia koskevat kansainväliset suuntaviivat, kansainväliset säädökset ja kansainvälisten varojen käyttö selkeästi hankkeessa valmisteltavassa valtionavustustoiminnan yhteisessä toimintamallissa. Nämä asiat on lisättävä toimintamallin sanoitukseen ja visualisointiin – erityisesti toimintamallia koskevaan oppaaseen. Koska valtionavustukset ovat pääosin määräaikaista, toimintamallin kuvauksessa on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota ohjelma- ja rahoituskausien vaihtumiseen, johon liittyy esimerkiksi lainvalmistelua ja digitaalisten palveluiden kehittämistä.

¹⁹⁶ Valtioneuvoston yhteiset periaatteet lainsäädännön seurannasta ja jälkiarvioinnista

5 Valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut ja valtionavustuksiin liittyvät käytännöt

Tässä luvussa käsitellään valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja ja valtionavustuksiin liittyviä käytäntöjä. Nykyisiä käytäntöjä verrataan valtionavustustoiminnan digitaalisiin palveluihin tehtyihin ratkaisuihin, kuten tietorakenteisiin.

5.1 Hakuilmoitukset ja ohjeet

Valtionavustuslaissa (3 luku, 9 §) säädetään, että valtionapuviranomaisen on tiedotettava sopivalla tavalla mahdollisuudesta hakea valtionavustusta ja sen hakemiseen liittyvistä menettelytavoista. Lisäksi valtionapuviranomaisen on tiedotettava valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä ja ehdoista. Valtionapuviranomaisen tiedottamisvelvollisuuden tarkoituksena on turvata valtionavustusten hakijoiden ja saajien tasapuolinen kohtelu, mikä konkretisoituu valtionavustusta koskevassa hakuilmoituksessa.¹⁹⁷

Hakuilmoitukset ja niiden suhde muihin asiakirjoihin

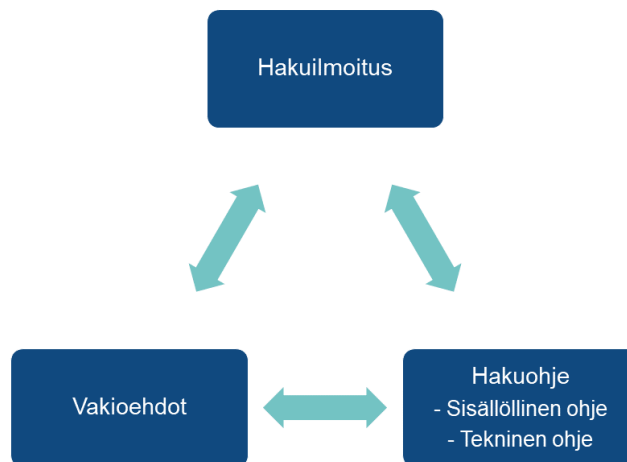
Valtionavustushankkeessa on tarkasteltu valtionavustusten hakuilmoituksia ja ohjeita. Hankkeessa on havaittu, että valtionavustusten hakuilmoitusten, ohjeiden sekä valtionavustuksen käytön ehtojen ja rajoitusten tietosisältöjä on yhdistelty eri asiakirjoihin, eikä asiakirjojen välinen suhde ole aina selvä.

Valtionavustuksen hakuilmoitus, hakemista koskevat ohjeet ja valtionavustuksen käytön ehdot ja rajoitukset liittyvät asiakirjoina toisiinsa, mutta ne ovat tietosisällöltään myös omia kokonaisuuksiaan, kuten kuviosta 12 ilmenee. Valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa olevat tietorakenteet selkeyttävät näiden asiakirjojen välisiä

¹⁹⁷ Valtionavustusten myöntämisen läpinäkyvyys alkaa hakuilmoituksesta

erovaisuuksia ja parantavat ymmärrettävyyttä, kun tietosisältöjä jäsennetään uudelleen.

Kuvio 12. Valtionavustuksen hakuilmoitus, hakemisen ohjeet sekä käytön ehdot ja rajoitukset



Valtionavustuslain kannalta valtionavustuksen käytön ehdoissa ja rajoituksissa on kyse valtionavustuslain (3 luku, 11 §) nojalla valtionavustuspäätökseen (itse päätösasiakirjassa tai sen liitteessä) otettavista valtionavustuksen käyttöä koskevista ehdoista ja rajoituksista, jotka ovat valtionavustuksen saajaa sitovia. Ohjeissa on sen sijaan kyse valtionavustuksen hakemista tai sen käyttöä koskevista ohjeistuksista, jotka ovat luonteeltaan suosituksia. Valtionapuviranomaisen antamat ohjeet voivat kuitenkin vaikuttaa saajan luottamuksensuojaan. Tämän oikeudellisen eron vuoksi ehdot ja rajoitukset sekä ohjeet ovat olennaisia erottaa toisistaan.

Valtiokonttori vastaa valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen sisältyvien palveluiden teknisestä toiminnasta ja käytettävyydestä ohjeistaen ja tukien käyttäjiä näissä asioissa. Valtionapuviranomaiset vastaavat puolestaan valtionavustushakuihin liittyvästä sisällöllisestä ohjeistuksesta, kuten tähänkin asti.

Yritysjaosto tarkasteli joitakin tukia koskevia hakuilmoituksia. Monissa tarkastelluissa hakuilmoituksissa on erillinen ohjeeksi nimetty asiakirja, joka kokoaa tietosisältöjä yhteen. Nimestään huolimatta ohjeasiakirja ei sisällä vain hakuohjeita, vaan myös esimerkiksi valtionavustuksen käytön ehtoja ja rajoituksia, mikä vahvistaa valtionavustus-

hankkeessa tehtyjä havaintoja. Esimerkiksi hankkeita yhdyskuntien jäte- ja sivuvirtojen ravinne- ja energiapotentialin hyödyntämiseksi koskeva ohje sisältää liitteinä sekä EU:n RRF-rahoituksen ehdot että ympäristöministeriön erityisavustuksen ehdot ja rajoitukset.¹⁹⁸

Valtionavustushankkeessa on määritelty valtionavustuksen hakuilmoituksen tietorakenne – perustiedot, myöntöperusteet, arviointiperusteet ja lisäehdot – joka on yhteinen sekä valtionapuviranomaisille että valtionavustuslajeille. Yritysjasto arvioi, että se soveltuu lähtökohtaisesti myönnettäessä valtionavustuksia yrityksille. Jasto tähdentää, että ohjeiden on oltava selkeästi esillä Haeavustuksia.fi-palvelussa julkaistavissa hakuilmoituksissa.

Hakuilmoitusten julkaiseminen

Valtionapuviranomaiset vastaavat valtionavustusten hakijoiden ja saajien riittävästä informoinnista. Tätä selvitystä varten tarkastellut valtionapuviranomaiset julkaisevat valtionavustusten hakuilmoitukset ja niitä koskevat asiakirjat lähtökohtaisesti verkkosivustoillaan.^{199 200 201 202}

Valtionavustusten viralliset hakuilmoitukset julkaistaan jatkossa Haeavustuksia.fi-palvelussa riippumatta siitä, millä tavalla valtionavustukset haetaan tai niiden käyttö raportoidaan. Valtiokonttori neuvoo ja tukee valtionapuviranomaisia, kun ne toimittavat valtionavustustoiminnan vähimmäistietoja tietovarantoon; Haeavustuksia.fi-palveluun ja Tutkiavustuksia.fi-palveluun vähimmäistietojen toimittamisvelvoitteen mukaisesti. Valtionavustuksia koskevat tiedot tallentuvat tietovarantoon ilman tietojen erillistä toimittamista, kun valtionapuviranomainen käsittelee ja hallinnoi valtionavustuksia valtionapuviranomaisille tarkoitetussa Hallinnoivustuksia.fi-palvelussa.

Valtionavustuksen hakija ohjataan Haeavustuksia.fi-palvelussa julkaistavassa hakuilmoituksessa hakemaan valtionavustusta joko Haeavustuksia.fi-palvelussa tai valtionapuviranomaisen käyttämässä muussa asiointipalvelussa. Valtionapuviranomaisella voi olla myös muita tapoja hakea valtionavustusta. Valtionapuviranomaisen on suunniteltava, miten se kehittää valtionavustusten hakemista ja myöntämistä koskevaa viestintäänsä.

¹⁹⁸ Hankkeet yhdyskuntien jäte- ja sivuvirtojen ravinne- ja energiapotentialin hyödyntämiseksi

¹⁹⁹ Maatalous

²⁰⁰ Tietoa avustuksista

²⁰¹ Business Finland: Haut

²⁰² Avustukset ja tuet

5.2 Valtionavustushakemukset ja asiakasprofiili

Valtionavustuksia haetaan erilaisilla hakemuksilla, joissa kysytään monenlaisia tietoja valtionavustuksen hakijasta ja valtionavustuksella avustettavasta toiminnasta tai hankkeesta. Kysyttävät tiedot vaihtelevat valtionavustuksittain määräytyen sen mukaisesti, mitä asioita valtionapuviranomaisen on kulloinkin selvitettävä valtionavustuksen myöntämiseksi.

Valtionavustushakemusta ja siinä kysyttäviä tietoja määriteltäessä on kiinnitettävä huomiota hyvän hallinnon perusteisiin, erityisesti tarkoituksenmukaisuuden periaatteen. Hakemuksella voi kysyä vain sellaisia asioita, joita valtionapuviranomainen tarvitsee päättäessään valtionavustuksen myöntämisestä.²⁰³ ”Pyydämme uutta tietoa vain kerran” -digitalisoinnin periaatteen mukaan valtionapuviranomaisen ei tulisi pyytää valtionavustuksen hakijalta tai saajalta sellaista tietoa, joka on saatavissa muista viranomaislähteistä.²⁰⁴

Tämä digitalisoinnin periaate on valtionapuviranomaisten tiedonsaantioikeuksien ja tietojen luovuttamisen sääntelyn vuoksi tavoitteen kaltainen. Sen edistäminen keventäisi yritysten hallinnollista taakkaa ja työmäärää valtionavustustoiminnassa. Valtionapuviranomaisten välinen tiedonvaihto valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevissa asioissa edellyttää myös säädöksiä. Tämän raportin kolmannessa luvussa ehdotetaan, että valtionavustuslakia uudistettaessa selvitetään, miten valtionapuviranomaisten välistä tiedonvaihtoa voidaan helpottaa, kun asiakkaita ja valtionavustushakija koskevat relevantit tiedot ovat jatkossa saatavilla valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa.

Asiakastiedot ja hakukohtaiset hakijatiedot

Asiakastiedot ja hakukohtaiset hakijatiedot erotetaan valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa toisistaan. Asiakastietoja ovat perustiedot (esimerkiksi nimi, osoite ja henkilötunnus tai yritys- ja yhteisötunnus), pankkitiedot, valtuudet ja avustushistoria. Osa asiakastiedoista saadaan Suomi.fi-palvelusta, jota käytetään tunnistauduttaessa Haeavustuksia.fi-palveluun. Asiakastietoja kerrytetään valtionavustustoiminnan tietovarantoon nykyisin valtionavustushakemusten avulla. Valtionavustuksen hakijan

²⁰³ Hallintolaki 434/2003

²⁰⁴ Digitalisoinnin periaatteet

ja saajan pitäisi pystyä muuttamaan asiakastietojaan suoraan valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa, eikä vain valtionavustushakemuksen kautta, siltä osin kuin niitä ei saada automaattisesti muista viranomaispalveluista.

Valtionavustushankkeessa on määritelty valtionavustusten hakemuslomakkeita koskeva yhteinen otsikkorakenne, johon kuuluvat hakijan tiedot, tavoitteet ja vaikuttavuus, toiminnan toteutus, kustannusarvio ja rahoitus sekä yhteystiedot. Otsikkorakenne on yhteinen kaikille valtionapuviranomaisille ja valtionavustuslajeille. Valtionapuviranomaiset tuottavat hakukohtaisia kysymyksiä ja sisältöjä ennalta määritellyn otsikkorakenteen mukaisesti. Valtionavustushankkeessa on tunnistettu, että joissakin tilanteissa valtionapuviranomaisilla on tarve myös muunlaiselle otsikkorakenteelle.

Valtionavustuksiin liittyviä hakemuslomakkeita verrattiin valtionavustustoiminnan digitaalisiin palveluihin suunniteltuihin tietorakenteisiin ja -sisältöihin. Esimerkiksi Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin hakemuslomakkeen otsikot ovat yhdessä tapauksessa hakemuksen perustiedot, yrityksen nykytila, kasvuvision, projektin tavoitteet, projektin toteutus, budjetti ja rahoitus sekä yhteenveto ja lähetys. Esimerkkitaapauksen otsikkorakenne eroaa siten valtionavustushankkeessa valmistellun hakemuslomakkeen otsikkorakenteesta. Yritysjaosto arvioi, että hakemuslomakkeiden suunnittelussa tarvitaan joustavuutta, mitä valtionavustustoiminnan digitaalisiin palveluihin suunniteltu tietomallieditori mahdollistaa.

Valtionavustusten hakemisen helpottaminen

Valtionavustusten hakemista voitaisiin helpottaa tuomalla hakemuslomakkeeseen automaattisesti tietoja yrityksen asiakasprofiilista tai esimerkiksi yrityksen aiemmista valtionavustushakemuksista. Valtionavustushakemuksen tekeminen edellyttää valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa Suomi.fi-tunnistautumista ja/tai valtuutusta toisen puolesta asiointiin, joten kuka tahansa ei voi siten alkaa täyttää valtionavustushakemusta yrityksen puolesta, mikä on nykyisin mahdollista joissakin tapauksissa. Esimerkiksi Innovaatorahoituskeskus Business Finland tarkistaa yrityksen edustajan vasta, kun valtionavustushakemus lähetetään, eikä se tuo siitä syystä mahdollisesti sensitiivisiä tietoja automaattisesti hakemuslomakkeisiin.

Valtionavustuksen hakemuslomake on joissakin tapauksissa saatavilla avoimesti verkkosivuilla, mutta usein sen tarkasteleminen edellyttää kirjautumista valtionapuviranomaisen asiointipalveluun. Yritysjaosto suosittelee, että hakemuslomakkeet ovat avoimesti saatavilla valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa, jotta valtionavustuksen hakemista voi suunnitella etukäteen aloittamatta varsinaisen hakemuslomakkeen täyttämistä.

Valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa olevan asiakasprofiilin tiedot ovat tällä hetkellä suppeat. Niitä on perusteltua laajentaa tulevaisuudessa. Vastaavaa asiaa tarkastellaan valtionapuviranomaisissa, kuten Innovaatorahoituskeskus Business Finlandissa, jonka asiointipalvelussa käsitellään nykyisin vain yritysten perustietoja. Vertailun vuoksi yritys kuvaa liiketoimintansa nykytilaa ja konseptia sekä kertoo esimerkiksi kasvuvisionaan valtionavustushakemuksessa. Asiakastiedot ja hakukohdattaiset tiedot eroavat toisistaan samalla tavalla kuin valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa.

5.3 Valtionavustuksen vakioehdot

Valtionapuviranomaiset käyttävät yleisistä avustusehdoista erilaisia käsitteitä viitaten esimerkiksi valtionavustuksen käyttöä koskeviin yleisiin ehtoihin ja rajoituksiin, rahoitusehtoihin tai yleisehtoihin.²⁰⁵ Valtionavustushankkeessa on luotu yhtenäinen rakenne valtionavustuksen käyttöä koskeviin yleisiin ehtoihin ja rajoituksiin, mitä kutsutaan valtionavustuksen vakioehdoiksi. Lisäksi valtionapuviranomaisille on valmisteltu opas vakioehtojen laatimisen tueksi.²⁰⁶

Valtionavustuksen vakioehdot on asiakirja, johon on koottu yhteen tietyn valtionavustuksen käyttöä koskevat yleiset ehdot ja rajoitukset. Vakioehdoissa vakioidaan ne valtionavustuksen käyttöä koskevat ehdot ja rajoitukset, jotka ovat samat kaikille kyseisen valtionavustuksen saajille. Yhdet vakioehdot otetaan liitteenä osaksi valtionavustuksen myöntämistä koskevaa päätöstä ja julkaistaan hakuilmoituksen yhteydessä. Vakioehtojen lisäksi päätökseen sisältyy päätösasiakirjassa yksilöityjä erityisiä ehtoja, joita ovat esimerkiksi valtionavustuksen käyttötarkoitus ja käyttöaika.

Valtionapuviranomaiset päättävät vakioehdoista toimivaltansa mukaisesti. Valtionavustuslain (3 luku, 11 §) mukaan valtionavustuspäätökseen voidaan ottaa lain (2 luku, 7 §:n 1 mom.) säädettyjen seikkojen toteutumisen varmistamiseksi välttämättömiä valtionavustuksen käyttämistä koskevia ehtoja ja rajoituksia. Lisäksi valtionavustuslaissa (3, luku 11 §:n 4 mom.) säädetään seikoista, jotka valtionavustuspäätöksestä tulee käydä ilmi valtionavustuksen asianmukaisen käyttämisen sekä valtionavustuksen saajan oikeuksien ja velvollisuuksien selkeyden edellyttämällä tavalla. Vakioehtojen laatimisessa tulee ottaa huomioon viranomaisen harkintavaltaa rajoittavat säädökset ja yleiset periaatteet, kuten Suomen perustuslaki (731/1999) ja hallintolain (2 luku, 6 §) mukaiset hallinnon oikeusperiaatteet.

²⁰⁵ Business Finland: Asiointipalvelu

²⁰⁶ Valtionavustuksen vakioehdot

Yhdellä valtionapuviranomaisella voi olla useita vakioehtoja, esimerkiksi yleisavustusten vakioehdot, eri hankeavustusten vakioehdot ja investointiavustusten vakioehdot. Eri tyyppisiin valtionavustuksiin voi liittyä erilaisia ehtosisältöjä, mutta vakioehtojen rakenne (otsikkotasoa) on pääpiirteissään sama. Valtionapuviranomainen ylläpitää vakioehtojaan ja niiden sisältöjä Hallinnoivastuksia.fi-palvelussa.

Yritysjaosto tarkasteli valtionavustuksen vakioehtojen otsikkorakennetta, eikä havainnut sitä ongelmalliseksi myönnettäessä valtionavustuksia yritysten taloudelliseen toimintaan. Valtionavustushanke suosittelee, että myös ne valtionapuviranomaiset, jotka eivät ota valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja käyttöön, käyttävät jatkossa vakioehtojen mukaista rakennetta valtionavustuksen käytön ehdoissaan ja rajoituksissaan.

5.4 Myöntöperusteet ja arviointiperusteet ja -kriteerit

Valtionapuviranomaiset arvioivat valtionavustushakemuksia ja tekevät valtionavustuspäätöksiä myöntöperusteisiin ja arviointiperusteisiin ja -kriteereihin nojautuen. Arviointiperusteista ja -kriteereistä käytetään erilaisia nimityksiä, kuten arviointiperusteet, arviointikriteerit, myöntöperusteet, myöntökriteerit, valintaperusteet, vertailukriteerit, hakukriteerit tai edellytykset. Tarve yhtenäistää käsitteitä ja niiden käyttöä tunnistettiin myös valtionavustushankkeen käsitelyssä, jossa valmisteltiin valtionavustustoiminnan kolmikielinen sanasto. Käsitteiden vastineet ovat saatavilla sanastossa ruotsiksi ja englanniksi.²⁰⁷

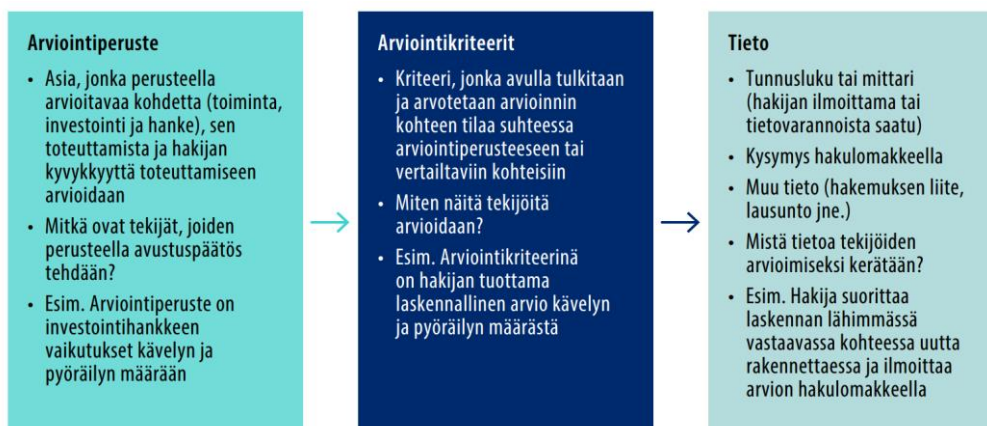
Arviointiperuste on asia, jonka perusteella toimintaa tai hanketta ja valtionavustuksen hakijan kyvykkyyttä toimia arvioidaan. Arviointikriteeri on puolestaan asia, jonka avulla tulkitaan ja arvioidaan arvioinnin kohteen tilaa suhteessa arviointiperusteeseen tai vertailtaviin kohteisiin. Arviointikriteereitä koskeva tieto on sen sijaan arvioinnissa käytettävä tunnusluku tai mittari tai esimerkiksi kysymys hakemuslomakkeella.²⁰⁸

Kuviossa 13 kuvataan edellä esiteltyjä käsitteitä ja niiden välisiä suhteita. Kun valtionapuviranomainen asettaa arviointiperusteita, sen on määriteltävä samalla, millä kriteereillä arvioidavaa asiaa arvioidaan ja kuinka sitä koskevaa tietoa kerätään.

²⁰⁷ Valtionavustustoiminnan sanasto: 2. laajennettu laitos

²⁰⁸ Valtionavustustoiminnan sanasto: 2. laajennettu laitos

Kuvio 13. Arviointiperuste, arviointikriteerit ja tieto



Esimerkiksi Suomen CAP-suunnitelman toteuttamisessa ja siihen liittyvien avustusten myöntämisessä sovelletaan valintaperusteita. Valintaperusteet ryhmitellään päätöksessä toimenpiteittäin. Esimerkiksi kehittämishankkeiden valintaperusteissa määritellään hanketyypeittäin arvioitavat aihealueet ja pisteytyksen periaatteet, kuten numeerinen arviointiasteikko (1–4) ja aihealueiden painotuskertoimet. Ilmasto- ja ympäristöyhteistyöhankkeissa arvioidaan muun muassa valtakunnallisen CAP-suunnitelman ja alueellisen maaseudun kehittämissuunnitelman tavoitteiden toteutumista (30 %:a), hankkeen kustannustehokkuutta (10 %:a), hankkeen vaikuttavuutta (20 %:a), kestävän kehityksen tavoitteiden edistämistä (25 %:a) sekä hankkeen laatua (15 %:a).²⁰⁹ Nämä valintaperusteet ilmoitetaan hakuilmoituksissa, ja ne hyväksyi maa- ja metsätalousministeriössä toimiva CAP-suunnitelman seurantakomitea.²¹⁰

Uudistuva ja osaava Suomi -ohjelmassa sovelletaan vastaavalla tavalla hankkeiden yleisiä ja erityisiä valintaperusteita, joilla hankkeita arvioidaan (ja pisteytetään) tukia myönnettäessä. Käytäntö perustuu EU-lainsäädäntöön ja kansalliseen lainsäädäntöön, kuten alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annettuun valtioneuvoston asetukseen (867/2021, 27 §).^{211 212}

Hankkeiden valintamenettelyssä välittävän toimielimen on:

²⁰⁹ Päätös Suomen CAP-suunnitelmassa 2023-2027 käytettävistä valintaperusteista

²¹⁰ MMM012:00/2022

²¹¹ Hankkeiden yleiset ja erityiset valintaperusteet

²¹² Valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta 867/2021

huolehdittava siitä, että kaikki yleiset valintaperusteet täyttävät hakemukset pisteytetään seurantakomitean hyväksymien ja hallintoviranomaisen vahvistamien erityistavoitekohtaisten erityisten valintaperusteiden mukaisesti;

asetettava hakemukset pisteytyksen perusteella etusijajärjestykseen;

Myöntöperusteet tarkoittavat esimerkiksi valtionavustuksen myöntämisen yleisiä edellytyksiä ja esteitä, joista säädetään valtionavustuslaissa (2 luku 7 §). Myöntöperusteet voivat tulla myös valtion talousarviosta tai erityislainsäädännöstä. Myöntöperusteet kertovat, kenelle valtionavustusta voidaan myöntää ja minkälaiseen käyttötarkoitukseen sitä myönnetään. Valtionavustuspäätöksiä tehtäessä tarkastellaan ensin myöntöperusteiden täyttymistä ja sen jälkeen hakemukset arvioidaan arviointiperusteita ja -kriteereitä ja niitä koskevaa tietoa hyödyntäen. Hakemuksia voidaan myös vertailla keskenään. Myöntöperusteet ja arviointiperusteet ja -kriteerit esitetään omina kohtinaan Haeavustuksia.fi-palvelussa julkaistavissa valtionavustusten hakuilmoituksissa.²¹³

Hyvän hallinnon perusteiden noudattaminen edellyttää, että valtionavustustoiminta nojaa yleisiin ja objektiivisiin perusteisiin. Jotta objektiivisuus sekä valtionavustusten hakijoiden ja saajien tasapuolinen kohtelu voidaan osoittaa, valtionavustuspäätöksiin vaikuttavat tekijät on kuvattava läpinäkyvästi jo hakuilmoituksessa. Valtionavustushakemusten arviointi ja vertailu sekä niissä sovellettavat perusteet ja kriteerit ovat yksi tällainen tekijä.

Valtionavustushankkeessa on havaittu, että arviointiperusteiden ja -kriteereiden ilmoittaminen valtionavustusten hakuilmoituksissa vaihtelee. Osa valtionapuviranomaisista kuvaa ne selkeästi hakuilmoituksessa. Toisaalta arviointiperusteita ja -kriteereitä ilmoitetaan ohjeissa tai niitä ei mainita lainkaan. Arviointiperusteeksi saatetaan mainita myös valtionapuviranomaisen harkinta, vaikka valtionapuviranomaisen tulee kuvata ja perustella harkintavaltansa käyttöä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto arvioi vuonna 2017, että yritysten taloudelliseen toimintaan myönnettävien valtionavustusten myöntöharkintaan ja tarpeellisuusarviointiin on syytä kiinnittää huomiota. Tuen tarpeellisuutta arvioitaessa pitäisi tarkastella tuen

²¹³ Haeavustuksia.fi-palvelu

ja sen myöntäjän yleisiä tavoitteita sekä valtionavustusten myöntämisen yleisiä edellytyksiä.²¹⁴ Yritystukien tutkimusjaosto on asiasta samaa mieltä korostaessaan arvioinnin merkitystä.²¹⁵

Valtiontalouden tarkastusvirasto teki laillisuustarkastuskertomuksessaan myös suosituksia valtionapuviranomaisille: Suositukset koskevat muun muassa valtionavustusten hakemisessa käytettävien lomakkeiden kehittämistä, tuen saajan taloudellisen tilanteen kartoittamista sekä valtionavustusten käytön valvonnan lisäämistä.²¹⁶ Tarkastusvirasto kiinnitti vuoden 2020 jälkiseurannassa huomiota sisäisen valvonnan puutteisiin.²¹⁷

Yritysjaoisto tarkasteli myöntöperusteita sekä arviointiperusteita ja -kriteereitä todeten, että ne vaihtelevat tukiohjelmittain ja tuittain. Arviointiperusteiden ja -kriteereiden soveltaminen korostuu valtiontukea myönnettäessä esimerkiksi sen takia, että määrärahat ovat rajalliset. Arviointiperusteita ja -kriteereitä asetettaessa ja sovellettaessa on otettava huomioon, että yritysten tarpeet ovat erilaisia ja että yritykset ovat eri vaiheissa liiketoiminnan elinkaarta.

Yritykset voivat hakea tukia jatkuvasti tai erikseen ilmoitettuina ajankohtina tukiohjelmien aikana. Jos tukien hakeminen (ja hakemusten käsitteleminen) on jatkuvaa, hakemusten keskinäinen vertailu voi olla vaikeaa. Kun tukia haetaan erikseen ilmoitettuina ajankohtina, hakemukset voidaan käsitellä kootusti arviointijaksoittain, jolloin hakemuksia voidaan myös vertailla keskenään. Selvyyden vuoksi todetaan, että hakemusta on aina arvioitava suhteessa myöntöperusteisiin sekä arviointiperusteisiin ja -kriteereihin, vaikkei hakemuksia vertailtaisikaan keskenään.

5.5 Valtionavustuspäätökset

Valtionavustus myönnetään tiettyä käyttötarkoitusta varten ja käytettäväksi valtionavustuspäätöksen ehtojen mukaisesti. Valtionapuviranomainen tekee valtionavustusta koskevassa asiassa kirjallisen päätöksen. Valtionavustuslain mukaan valtionavustuspäätöksessä on mainittava vähintään valtionavustuksen saaja, myönnetyn valtionavustuksen käyttötarkoitus ja sen määrä tai laskentaperuste. Valtionavustuslaissa (3 luku, 11 §) säädetään valtionavustuspäätöksen sisällöstä.

²¹⁴ Laillisuustarkastuskertomus. Yritystuet

²¹⁵ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2022

²¹⁶ Laillisuustarkastuskertomus. Yritystuet

²¹⁷ Jälkiseurantaraportti

Valtionavustuspäätös on myös valtionavustusasiaa koskeva hallintopäätös, jonka sisällöstä säädetään hallintolaissa. Kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi:

1. päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta;
2. asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu;
3. päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu; sekä
4. sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Päätöksessä pitää olla myös oikaisuvaatimusohje.²¹⁸

Valtionavustuspäätöksessä mainitaan päätöksentekijä ja päätöksen erityinen sisältö, kuten yksilölliset tiedot (esimerkiksi kenelle, kuinka paljon, mihin tarkoitukseen ja mille ajalle), valtionavustuksen käyttöä koskevat ehdot, jotka koskevat kyseistä päätöstä (esimerkiksi raportointiajakohta ja hyväksyttävien kustannusten määrä) sekä erityisehdot, joilla poikettaisiin vakioehdoista. Vakioehdot otetaan osaksi valtionavustuspäätöstä.

Yritysjaosto muistuttaa, että valtionavustuksen hakuilmoituksen ja valtionavustuspäätöksen on oltava täsmällisiä ja helposti ymmärrettäviä. Valtionavustuksen hakijat ja saajat eivät aina lue asiakirjoja huolellisesti. Huolimattomuus voi joskus johtaa ikäviin tilanteisiin, kuten valtionavustuksen takaisinperintään.

5.6 Valtionavustuksen käytön valvonta ja raportointi

Valvonta

Valvonta on valtionavustustoiminnassa lakisääteinen kokonaisuus, johon liittyy valtionavustuksen hakijaa koskevien tietojen selvittäminen ennen valtionavustuksen myöntämistä (esimerkiksi valtionavustuslaki, 2 luku, 7.2 §), vakioehtojen laatiminen sekä valtionavustuksen käytön valvonta. Valvontaan liittyy myös esimerkiksi sisäisen

²¹⁸ Hallintolaki 434/2003

valvonnan järjestäminen valtionapuviranomaisessa. Valtionavustuksen käytöstä ja sen valvonnasta säädetään valtionavustuslaissa (luku 4, 13–19 §). Valvontaan voi liittyä myös erityislainsäädäntöä.

Valtionavustuksen saa käyttää ainoastaan valtionavustuspäätöksen mukaiseen tarkoitukseen. Valtionavustuksen saajan on noudatettava avustettavassa toiminnassa tai hankkeessa valtionavustuspäätökseen otettuja valtionavustuksen käytön ehtoja ja rajoituksia. Ne sisältävät myös valtionavustuksen käytön valvontaa koskevat käytännöt, jotka voivat vaihdella valtionavustuksittain – rahoitusmuodoittain ja -ehdoittain esimerkiksi Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin tapauksessa.²¹⁹ Valtionavustuksen saajan tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuspäätöksen ja sitä koskevien ehtojen noudattamiseksi. Valtionapuviranomaisen on puolestaan huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta käyttö- ja seurantatietojen avulla sekä hyödyntämällä muita tietoja.

Valtionapuviranomaiset valvovat valtionavustusten käyttöä pääsääntöisesti avustettavaa toimintaa tai hanketta koskevan raportoinnin perusteella. Raportoinnilla varmistetaan valtionavustuksen käytön tuloksellisuutta ja valtionavustuksen käyttötarkoituksen toteutumista. Valtionavustuksen käytön ehdoissa ja rajoituksissa voidaan edellyttää erillistä tilintarkastusta valtionavustuksen käytöstä. Lisäksi valtionavustuksen saajan taloutta ja toimintaa voidaan tarkastaa tarvittaessa paikan päällä. Valtionapuviranomaiset tekevät esimerkiksi satunnaistarkastuksia prosessiensa mukaisesti. Ne tekevät tarkastuksia myös epäillessään, että valtionavustusta on käytetty valtionavustuspäätöksen ja sen ehtojen vastaisesti. Valtionavustuksen käytön valvonta voi johtaa valtionavustuksen takaisinperintään.

Valtionavustushankkeessa valmistellaan niin sanottua valvontakonseptia, joka ohjaa tarkastelemaan valvontaa valtionavustuksen käytön valvontaa laajempänä asiana. Valvontakonseptissa korostetaan valvonnan riskiperusteisuutta ja kehoitetaan valtionapuviranomaisia lisäämään valtionavustusten hakijoiden ja saajien neuvontaa. Valvontakonseptia ei oltu vielä julkaistu tätä raporttia julkaistaessa.

Raportointi

Raportoinnilla tarkoitetaan valtionavustustoiminnan sanaston mukaan toimintaa, jossa valtionavustuksen saaja toimittaa valtionapuviranomaiselle tai muulle toimivaltaiselle taholle ne talous- ja toimintatiedot, jotka sen edellytetään toimittavan.²²⁰ Valtionavustuksella rahoitettavalta hankkeelta voidaan edellyttää taloutta ja toimintaa koskevaa

²¹⁹ Projektien raportointi

²²⁰ Valtionavustustoiminnan sanasto: 2. laajennettu laitos

väliraporttia ja/tai loppuraporttia. Valtionapuviranomainen voi tehdä myös erillisen maksatuspäätöksen, jota varten se edellyttää valtionavustuksen saajalta talouden raportointia. Avustettavan hankkeen arviointiin liittyy myös toteutuneen toiminnan sekä sen tulosten ja vaikutusten raportointia.

Yritysjaosto tarkasteli valtionavustusten käytön valvontaa ja raportointia. Jaosto muistuttaa, että valtionavustuksen käytön valvonta auttaa valtionapuviranomaista varmistamaan, ettei samaan hankkeeseen myönnetä kaksinkertaista julkista rahoitusta, mikä on kiellettyä. Valtionavustuksen käytön riittävä valvonta auttaa myös osoittamaan, ettei tuki kasaudu valtionavustuksen saajalle valtionavustuksen käytön ehtojen ja rajoitusten vastaisesti. Siksi valtionavustuksen käytön valvontaa koskevat tiedot pitäisi ottaa myös huomioon, kun valtionapuviranomaisten välistä tiedonvaihtoa helpotetaan. Asiaa pitäisi tarkastella myös kuntien myöntämien valtiontukien ja niitä koskevien tietojen osalta.

Yritysjaosto toteaa, että valtionavustuksen hakemiseen ja myöntämiseen liittyvä riskiarviointi auttaisi suunnittelemaan ja seuraamaan valtionavustuksen käytön valvontaa. Riskiarvioinnin pitäisi koskea sekä valtionavustuksen hakijaa ja saajaa että sen toimintaa tai hanketta. Jaosto nostaa valtionavustuksen käytön valvonnan esiin automaation hyödyntämisen esimerkkinä valtionavustustoiminnassa.

5.7 Yhteenveto

Valtionavustustoiminnan digitaalisten palveluiden käyttäminen edellyttää riittävän yhdenmukaisia käytäntöjä. Sen takia valtionavustushankkeessa on määriteltävä yhteisiä tietorakenteita ja erotettu asiakirjojen tietosisällöt toisistaan. Vaikka valtionapuviranomaisten tuottamat tietosisällöt vaihtelevat valtionavustusten ja niitä koskevan sääntelyn perusteella, yhteiset tietorakenteet helpottavat asiakirjojen luettavuutta ja vertailtavuutta digitaalisissa palveluissa.

Yritysjaosto tarkasteli valtionavustusten hakuilmoituksia ja ohjeita, valtionavustushakemuksia, valtionavustuksen vakioehtoja, myöntöperusteita sekä arviointiperusteita ja -kriteereitä, valtionavustuspäätöksiä sekä valtionavustuksen käytön valvontaa ja raportointia. Jaosto arvioi, että valtionavustustoiminnan digitaalisiin palveluihin suunnitellut rakenteet ja ratkaisut soveltuvat kohtuullisen hyvin myös yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin. Se muistuttaa, että valtionavustuksiin liittyvät käytännöt eroavat myös perustellusta syystä toisistaan.

Valtionavustusten hakemiseen ja myöntämiseen liittyvien asiakirjojen tietosisältöjen kehittämisessä ja yhdenmukaistamisessa tarvitaan yrityksiin liittyvän asiakasymmärryksen kasvattamista. Valtionavustushanke suosittelee valtionavustuksen vakioehtojen otsikkorakenteen ja valtionavustustoiminnan sanaston käyttöä myös niille valtionapuviranomaisille, jotka eivät ota valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja käyttöön.

KEHITTÄMISEHDOTUS

Yhteisillä digitaalisilla palveluilla lisätään valtionavustustoiminnan tehokkuutta ja läpinäkyvyyttä ja helpotetaan valtionapuviranomaisten välisen relevantin tiedon vaihtamista.

Yhteiset digitaaliset palvelut edistävät valtionavustustoiminnan yhdenmukaisuutta. Helppokäyttöiset ja helposti ymmärrettävät palvelut sekä selkeän kielen käyttö parantavat asiointia ja yritysten informointia. Valtionapuviranomaisten välistä tiedonvaihtoa pitää helpottaa sääntelyä ja valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja kehittämällä, jotta valvontaa voidaan tehostaa ja väärinkäytöksiä ennalta ehkäistä nykyistä paremmin.

Valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa olevan asiakasprofiilin tietoja on perusteltua laajentaa tulevaisuudessa. Valtionapuviranomaisten pitää pystyä keräämään yritysten asiakastietoja tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisella tavalla valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa. Yrityksen on voitava muuttaa asiakasprofiilissaan olevia tietoa joustavasti siltä osin kuin niitä ei saada automaattisesti muista viranomaispalveluista. Yritysten hallinnollista taakkaa ja työmäärää on kevennettävä toteuttamalla ”Pyydämme uutta tietoa vain kerran” -digitalisoinnin periaatetta.

Valtiokonttorin on varmistettava, että ohjeet näkyvät selkeästi Haeavustuksia.fi-palvelussa julkaistavissa valtionavustusten hakuilmoituksissa. Lisäksi yritysjaosto suosittelee, että hakemuslomakkeet ovat saatavilla hakuilmoitusten yhteydessä ilman, että digitaalisiin palveluihin pitää kirjautua.

6 Valtionavustustoimintaan liittyvät tietovarannot ja palvelut

Tässä luvussa kartoitetaan ja kuvataan valtionavustustoimintaan liittyviä tietovarantoja ja palveluja. Luvussa luonnehditaan myös tietovarantoja ja palveluja koskevaa sääntelyä sekä niissä käsiteltäviä tietoja.

Valtionapuviranomainen tarvitsee erilaisia tietoja käsitellessään ja hallinnoidessaan valtionavustuksia sekä myöntäessään niitä. Se kerää tietoja valtionavustusten hakijoilta ja saajilta, kun ne asioivat valtionapuviranomaisen palveluissa. Valtionapuviranomaisella voi olla tiedonsaantioikeus toisella viranomaisella oleviin tietoihin, joita valtionapuviranomainen tarvitsee valtionavustustoiminnassa; valtionapuviranomaisella voi olla vastaavasti peruste luovuttaa tietoja toiselle viranomaiselle. Tietojen keräämistä ja tietojen käsittelyä tietovarannoissa sekä tietopalvelutoimintaa säännellään. Valtionhallinnossa pyritään tiedon, tietojärjestelmien ja niitä koskevan sääntelyn yhteentoimivuuteen julkisten palveluiden kehittämiseksi ja digitalisoimiseksi.²²¹

Valtionavustusprosessin digitalisoinnin tavoitteena ovat helppokäyttöiset ja helposti ymmärrettävät palvelut sekä tiedolla johtamisen vahvistaminen valtionavustustoiminnassa.^{222 223} Yritystukien tutkimusjaosto kaipaa yritystukia koskevan tietoperustan kehittämistä yritystukien seurantaan ja raportointia varten.²²⁴ Valtionavustustoiminnan tietovaranto tukee tiedonkeruuta ja tietoperustan kehittämistä valtioneuvon myönnettävien valtionavustusten osalta.²²⁵ Jatkossa voidaan esimerkiksi tunnistaa, miten suuri osuus valtioneuvon on valtionavustuksia. Lisäksi voidaan seurata niiden myöntämisessä tapahtuvia muutoksia. Vastaavanlaisia tietoja on saatavilla myös yritystukien tietopalvelussa ja yritystukitilastossa.

Yritystukiin liittyviä tietovarantoja ja niihin liittyviä palveluja on kehitetty aktiivisesti viime vuosina. Valtionavustustoiminnan tietovarantoa perustettaessa on vältettävä päällekkäistä tietojen keräämistä ja lisättävä tietovarantojen välisiä yhteyksiä valtion-

²²¹ Valtioneuvoston selonteko: Suomen digitaalinen kompassi

²²² Digitalisoinnin periaatteet

²²³ Vahvistamme tiedolla johtamista valtionavustustoiminnassa

²²⁴ Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportti 2020

²²⁵ Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli

avustuksia koskevien tietojen avaamiseksi ja hyödyntämiseksi. Seuraavassa kartoitetaan ja kuvataan tietovarantoja ja palveluja, jotka liittyvät yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin.

6.1 Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä sekä siihen liittyvät rekisterit

Valtionavustustoiminnan tietovarantoon sisältyvissä palveluissa käsitellään asiakastietoja. Asiakas on esimerkiksi yritys, jolla on Y-tunnus. Yritystä koskevat perustiedot saadaan valtionavustustoiminnan digitaalisten palveluiden asiakasprofiiliin Suomi.fi-palveluväylän kautta yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä, josta Patentti- ja rekisterihallitus sekä Verohallinto vastaavat yhdessä.²²⁶ Näitä perustietoja ei voi muokata valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa. Yritys- ja yhteisötietojärjestelmässä hallinnoidaan yritys- ja yhteisötunnuksia eli Y-tunnuksia, ja järjestelmään talletettavista tiedoista säädetään yritys- ja yhteisötietolaissa 244/2001.²²⁷

Yritys- ja yhteisötietojärjestelmässä olevat yritykset on merkitty lisäksi kaupparekisteriin, yhdistykset yhdistysrekisteriin ja säätiöt säätiörekisteriin. Elinkeinoimintaa harjoittavat yhdistykset ja säätiöt merkitään myös kaupparekisteriin. Kaupparekisteriä, yhdistysrekisteriä ja säätiörekisteriä hallinnoi Patentti- ja rekisterihallitus.²²⁸ ²²⁹ Rekistereistä säädetään kaupparekisterilaissa 129/1979 ja kaupparekisteriasetuksessa 208/1979, yhdistyslaissa ja 503/1989 ja yhdistysrekisteriasetuksessa 506/1989 sekä säätiölaissa 487/2015 ja säätiörekisteristä annettussa valtioneuvoston asetuksessa 553/2015.²³⁰ ²³¹ ²³² ²³³ ²³⁴ ²³⁵

²²⁶ Yritys- ja yhteisötietojärjestelmän avoin data

²²⁷ Yritys- ja yhteisötietolaki 244/2001

²²⁸ Kaupparekisteri

²²⁹ Säätiörekisteri

²³⁰ Kaupparekisterilaki 129/1979

²³¹ Kaupparekisteriasetus 208/1979

²³² Yhdistyslaki 503/1989

²³³ Yhdistysrekisteriasetus 506/1989

²³⁴ Säätiölaki 487/2015

²³⁵ Valtioneuvoston asetus säätiörekisteristä 553/2015

Patentti- ja rekisterihallitus ylläpitää kaupparekisterin, yhdistysrekisterin ja säätiörekisterin lisäksi yritys kiinnitysrekisteriä, jossa on yritys kiinnityksiin koskevia tietoja. Elinkeinonharjoittajan elinkeinotoimintaan kuuluvan irtaimen omaisuuden kiinnittämisestä säädetään yritys kiinnityslainsa 634/1984.²³⁶

Yritysten ja säätiöiden [sekä elinkeinotoimintaa harjoittavien yhdistysten] rekisteritietoja voi hakea maksutta tai ostaa Virre-tietopalvelussa. Esimerkiksi yrityksen perustiedot ovat saatavilla ilman maksua. Virre-tietopalvelun ylläpitävä viranomais on Patentti- ja rekisterihallitus.²³⁷

Yrityksen taloutta ja toimintaa koskevat tiedot eivät siirry vielä automaattisesti edellä mainituista rekistereistä valtionavustustoiminnan tietovarantoon. Yritys voi sen sijaan tallentaa esimerkiksi tilinpäätöksiä ja toimintakertomuksia hakiessaan valtionavustusta. Asiakirjojen saaminen automaattisesti Patentti- ja rekisterihallitukselta valtionavustusta haettaessa tai sen käyttöä selvittäessä lisäksi valtionavustustoiminnan tehokkuutta ja vähentäisi yritysten hallinnollista taakkaa ja työmäärää.

Innovaatorahoituskeskus Business Finland kehittää My Business Finland (My BF) -nimistä palvelua, joka on asiakkaan sähköinen työpöytä. Valtiokonttorin on syytä tarkastella vastaavanlaisia palveluja, kun se kehittää valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja ja niissä olevien asiakasprofiilien laatua ja laajuutta tulevinä vuosina. Yritysten asiakastietojen keräämisestä ja hallinnasta on tehtävä mahdollisimman sujuvaa, mikä helpottaa myös valtionapuviranomaisten välistä tiedonvaihtoa.

6.2 Verohallinnon rekisterit, liiketoimintakieltoa koskeva rekisteri ja rikosrekisteri

Verohallinnon rekisterit

Verohallinto ylläpitää arvonlisäverovelvollisten rekisteriä, ennakoperintärekisteriä ja työnantajarekisteriä, joissa on yritysten ilmoittamia tietoja. Verohallinto määrittelee rekisterikohtaisesti ehtoja, joiden täytyessä yrityksen ei tarvitse rekisteröityä.²³⁸ Verohallinto

²³⁶ Yritys kiinnityslaki 634/1984

²³⁷ Virre-tietopalvelu

²³⁸ Verohallinnon rekisterit – yritystoiminta

hallinto ylläpitää lisäksi verovelkarekisteriä verovelkatietojen tarkistamista varten. Rekisterissä ovat muun muassa yritys- ja yhteisötietojärjestelmään merkityt elinkeinotoimintaa harjoittavat yritykset ja yksityiset elinkeinonharjoittajat eli yritystoimintaa harjoittavat luonnolliset henkilöt. Verovelkatiedot ovat julkisia.²³⁹

Verovelkarekisteristä näkyy, onko yrityksellä tai elinkeinonharjoittajalla verovelkaa vähintään 10 000 euroa tai oma-aloitteisten verojen ilmoituslaiminlyöntejä viimeisten 6 kuukauden ajalta. Verovelkarekisterissä ei näytetä verovelan euro määrää vaan ainoastaan tieto siitä, onko verovelkaa vähintään 10 000 euroa vai ei.²⁴⁰

Työnantajan on ilmoitettava tulorekisteriin muun muassa tiedot maksetuista palkoista ja palkkioista, mikä perustuu tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin 53/2018.²⁴¹ Tulorekisterin tietoja saavat käyttää vain ne viranomaiset ja muut tahot, joilla on siihen lakisääteinen oikeus. Mikäli valtionapuviranomaisella on tarve hyödyntää tulorekisterissä olevia tietoja, oikeus saada tietoja edellyttää muutoksia valtionavustusta koskeviin säädöksiin ja tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin.²⁴²

Velvoitteidenhoitoselvitys

Harmaa talous tarkoittaa lakisääteisten maksujen ja velvoitteiden laiminlyöntiä. Velvoitteiden hoitoa koskevien tietojen julkisuus on tunnustettu yhdeksi keinoksi torjua harmaata taloutta.²⁴³ Verohallinnon selvitysyksikkö laatii pyynnöstä velvoitteidenhoitoselvityksen joka tukee valtionavustuslain perusteella organisaation toimintaa varten annettavan rahoituksen myöntämistä ja valvontaa. Velvoitteidenhoitoselvityksen käytötarkoituksesta säädetään harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa 1207/2010 (6 §).²⁴⁴ Velvoitteidenhoidon selvityksessä on kyse valtionavustuksen hakan tilanteen ennakkolisesta selvittämisestä. Asiaan liittyvä valmistelu on otettava huomioon, kun valtionavustuslakia uudistetaan seuraavan kerran.²⁴⁵

²³⁹ Verovelkarekisteri

²⁴⁰ Verovelkarekisteri

²⁴¹ Laki tulotietojärjestelmästä 53/2018

²⁴² Tulorekisteri tiedon käyttäjille

²⁴³ Valtioneuvoston periaatepäätös kansalliseksi harmaan talouden ja talousrikillisyyden torjunnan strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi 2020–2023

²⁴⁴ Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä 1207/2010

²⁴⁵ VM014:00/2021

Liiketoimintakieltoa koskeva rekisteri

Oikeusrekisterikeskus ylläpitää rekisteriä liiketoimintakiellon julkisuuden toteuttamiseksi sekä kiellon noudattamiseksi ja valvomiseksi. Oikeusrekisterikeskus voi luovuttaa rekisterissä olevia tietoja valtionapuviranomaiselle, kun se tarvitsee tietoja laissa säädetyn tehtävänsä hoitamiseksi. Rekisteristä ja tietojen luovuttamisesta säädetään liiketoimintakiellosta annetussa laissa 1059/1985.²⁴⁶

Rikosrekisteri

Rikosrekisteriin kerätään, talletetaan ja siitä luovutetaan tietoja, jotka tarvitaan rikosoikeudellisten seuraamusten määräämistä ja täytäntöönpanoa varten. Rikosrekisterin tietoja voidaan luovuttaa käytettäväksi myös henkilön luotettavuuden tai henkilökohtaisen soveltuvuuden selvittämisessä ja arvioinnissa. Rikosrekisterin rekisterinpitäjä on Oikeusrekisterikeskus, ja rekisteristä säädetään rikosrekisterilaissa 770/1993.²⁴⁷ Esimerkiksi hankintaan liittyvän tarjouskilpailun voittajalta vaaditaan hankintalain perusteella tiettyjä vakavia rikoksia koskeva rikosrekisteriote. Vastaavaa käytäntöä ei ole yritystukia haettaessa.

6.3 Suomi.fi-palvelu ja -palvelutietovaranto

Yritykset tunnistautuvat valtionavustushakujen julkaisemisen ja asiointin palveluun eli Haeavustuksia.fi-palveluun julkishallinnon asiointipalveluiden yhteisessä Suomi.fi-tunnistuspalvelussa. Samassa palvelussa annetaan myös valtuuksia asiointia varten.²⁴⁸

²⁴⁹

Valtionapuviranomaisilla on velvollisuus kuvata valtionavustuksiin liittyvät palvelunsa Suomi.fi-palvelutietovarantoon, mistä säädetään hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista annetussa laissa 571/2016.²⁵⁰ Valtionapuviranomaisilla ei ole yhteistä tapaa, jolla valtionavustusten hakemista ja myöntämistä koskevia palveluja ja asiointikanavia kuvataan palvelutietovarannossa.

²⁴⁶ Laki liiketoimintakiellosta 1059/1985

²⁴⁷ Rikosrekisterilaki 770/1993

²⁴⁸ Mikä on Suomi.fi-tunnistus?

²⁴⁹ Suomi.fi-valtuudet

²⁵⁰ Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista 571/2016

Haeavustuksia.fi-palvelussa julkaistaan jatkossa valtionavustusten hakuilmoitukset, joissa annetaan valtionavustusten hakemista ja hakemusten käsittelyä koskevat tiedot. Valtionavustuksen hakuilmoituksen tietorakennetta kuvataan tämän raportin luvussa 5.1. Haeavustuksia.fi-palvelussa julkaistavia hakuilmoituksia pidetään virallisina ja oikeudellisesti sitovina asiakirjoina. Suomi.fi-palvelutietovarannossa olevia tietoja ja valtionapuviranomaisten verkkosivuilla olevia tietoja pidetään puolestaan valtionavustusten hakijoiden muuna informointina.

Valtionavustushanke selvitti mahdollisuutta yhtenäistää tietorakenteita ja rakentaa yhteyksiä Suomi.fi-palvelutietovarannon ja valtionavustustoiminnan tietovarannon välille. Hanke arvioi tarkastelunsa perusteella, ettei yhteyksien rakentaminen ole tarkoituksenmukaista, koska tietosisällöt ja niiden yksityiskohtaisuus eroavat toisistaan.

Tietovarantoihin liittyvien palveluiden käyttötarkoitukset ovat myös erilaisia, minkä takia yhteyksien rakentaminen ei ole perusteltua. Haeavutustuksia.fi-palveluun kootaan mahdollisia valtionavustusten hakijoita varten kaikki yksittäisiä valtionavustushakuja koskevat tiedot. Suomi.fi-palvelutietovarantoon kootaan puolestaan kansalaisia ja yrityksiä varten laajasti viranomaisten palveluja koskevia tietoja – valtionavustukset mukaan lukien. Valtionavustustoiminnan tietovarantoon tulee toimittaa valtionavustusten hakuilmoitusten lisäksi valtionavustushakemuksia ja valtionavustuspäätöksiä koskevia tietoja, joita ei koota Suomi.fi-palvelutietovarantoon. Valtionavustustoiminnan tietojen tallentamisesta ja toimittamisesta säädetään valtionavustuslaissa (6 a luku, 32 b §).

6.4 Yritystukirekisteri ja yritystukien tietopalvelu

Yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annetussa laissa säädetään työ- ja elinkeinoministeriön yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä, johon kuuluvat yrityspalvelujen asiakastietovaranto ja asiakkuudenhallintajärjestelmä. Laissa (7 §) säädetään, että asiakastietojärjestelmään on tallennettava tiedot myönnetystä ja maksetusta tuesta, joka täyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut valtiontuen edellytykset. Tallettamisvelvollisuus ei kuitenkaan koske maa- ja metsätalouden alkutuotantoa eikä kalataloutta koskevaa tukea, mitä havainnollistetaan tämän raportin toisessa luvussa.²⁵¹

Yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmän tietosisältöä laajennettiin pari vuotta sitten, jotta tiedoista muodostuisi kattava yritystukien yhteinen tietovaranto. Yrityspalvelujen

²⁵¹ Laki yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä 293/2017

asiakastietojärjestelmästä annettuun lakiin liittyvät säädösmuutokset tulivat voimaan 1. huhtikuuta 2021.²⁵² Yritystukien yhteistä tietovarantoa kutsutaan yritystukirekisteriksi, jonka omistaa työ- ja elinkeinoministeriö ja jota hallinnoi ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus). Työ- ja elinkeinoministeriö avasi yritystukirekisteriin liittyvän julkisen hakupalvelun – yritystukien tietopalvelun – keväällä 2023.²⁵³

Rekisteri sisältää tiedot valtion tukiviranomaisten ja niiden puolesta tukia myöntävien yhteisöjen ja säätiöiden myöntämistä ja maksamista tuista. Rekisteri ei sisällä kuntien ja rahoituslaitosten myöntämiä tukia. Rekisteri sisältää tiedot suorista, palautuvista ja verotuista, jotka täyttävät EU-valtiontukisääntöjen (107 artiklan 1 kohta) mukaiset edellytykset. Näitä ovat myös de minimis -tuet ja SGEI-tuet. Rekisteri sisältää tiedot myönnettyistä ja maksetuista tuista euromäärästä riippumatta. Rekisteri sisältää tietoja vuodesta 2020 alkaen.²⁵⁴

Tukiohjelmasta talletettavia tietoja ovat muun muassa tukiviranomainen, tukityyppi tai tukiväline (avustus, laina, takaus ja niin edelleen), tukimuoto (investointituki, tuki toimintaympäristölle, tuotantotuki, tutkimus- ja kehittämistoiminnan tuki ja niin edelleen) ja tuen tavoite. Tuen saajasta talletettavia tietoja ovat muun muassa saajan nimi ja Y-tunnus, myönnetty ja maksettu tuki euroina, tuen myöntämispäivä, päätoimiala, yritystyyppi, yrityksen koko ja alue.²⁵⁵

Yritystukirekisterin ja valtionavustustoiminnan tietovarannon tietosisällöt eroavat laadultaan ja laajuudeltaan toisistaan. Niitä yhdistää kuitenkin tieto myönnettyistä valtionavustuksista, jotka ovat EU:n valtiontukisääntöjen mukaista valtiontukea. Valtionavustuksia koskevat tiedot on perusteltua hakea automaattisesti yritystukirekisteristä valtionavustustoiminnan tietovarantoon, jotta samaa tietoa ei tarvitse tallentaa useaan kertaan.

Tutkiavustuksia.fi-palvelussa julkaistaan tietoa sekä haetuista että myönnettyistä valtionavustuksista. Siksi yritystukirekisteristä olisi tarpeen saada tietoa myös haetuista valtionavustuksista myönnettyjen ja maksettujen valtionavustusten lisäksi. Valtionavustustoiminnan tietovarannossa ja Tutkiavustuksia.fi-palvelussa olisi puolestaan perusteltua julkaista myös tietoa maksetuista valtionavustuksista, mitä ei tällä hetkellä ole suunniteltu julkaistavaksi palvelussa.

²⁵² Yritystukien yhteinen tietovaranto otetaan käyttöön vuonna 2021

²⁵³ Yritystukirekisteri

²⁵⁴ Yritystukirekisteri

²⁵⁵ Yritystukirekisteri

Euroopan komission julkaisu- ja avoimuusvelvoite

Euroopan komission valtiontukirekisterissä voi tarkastella EU-jäsenvaltioiden valtiontukia ja tietoja, jotka jäsenvaltiot ovat toimittaneet tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan 1 mukaisesti.²⁵⁶

Euroopan komissio ylläpitää valtiontukien verkkosivustoa, jossa julkaistaan tietoja EU-jäsenvaltioiden myöntämistä valtiontuista, jotka ovat suuruudeltaan yli 500 000 euroa. Työ- ja elinkeinoministeriö luovuttaa nämä julkaisu- ja avoimuusvelvoitteen mukaiset tiedot keskitetysti Euroopan komissiolle. Verkkosivustolla julkaistaan lisäksi tiedot yli 60 000 euron tuista maatalouden alkutuotantoon ja yli 30 000 euron tuista kalastus- ja vesiviljelyalalle.^{257 258}

Lisäksi Euroopan komissio julkaisee vuotuista tulostaulua (State Aid Scoreboard), joka kokoaa yhteen EU-jäsenvaltioiden valtiontukimenot jäsenvaltioiden raportoinnin perusteella.^{259 260} Esimerkiksi vuoden 20 tulostaulusta ilmenee, että Suomen valtiontukimenot olivat vuosina 2010–2020 yhteensä 26,8 miljardia euroa. Neljäsosa vuoden 2020 valtiontukimenoista oli koronaviruspandemiaan liittyviä menoja; osuus oli EU-jäsenvaltioissa keskimäärin noin 60 prosenttia.²⁶¹

EU-tukitietojen verkkopalvelu

Kuten tämän raportin toisessa luvussa todetaan, työ- ja elinkeinoministeriön hallinnoimassa yritystukirekisterissä on vain osa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan myöntämistä ja maksamista valtiontuista. Ruokavirasto ylläpitää EU-tukitietojen verkkopalvelua, jossa voi tarkastella tietoja tuista, jotka on maksettu Euroopan maatalouden tukirahastosta ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston mukaiset tuet julkaistaan maa- ja metsätalousministeriön valtiontukien verkkosivuilla.^{262 263} EU-tukitietojen verkkopalvelu sisältää tietoja esimerkiksi viljelijätuista, jotka eivät kuulu valtionavustuslain soveltamisalaan.

²⁵⁶ Komission valtiontukirekisteri

²⁵⁷ Kansalliset tukiohjelmat ja myönnetyt valtiontuet

²⁵⁸ Valtiontukien avoimuusmoduulin julkinen haku

²⁵⁹ Kansalliset tukiohjelmat ja myönnetyt valtiontuet

²⁶⁰ Scoreboard

²⁶¹ State aid Scoreboard 2021

²⁶² EU-tukitietojen verkkopalvelu

²⁶³ Valtiontuet

6.5 Alue- ja rakennepolitiikan rahastojen digitaalinen hallintajärjestelmä

Työ- ja elinkeinoministeriö omistaa EURA 2021 -tietojärjestelmän, joka on tarkoitettu Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastojen ja rahastojen osarahoittamien hankkeiden hallinnointiin ohjelmakaudella 2021–2027. Uudistuva ja osaava Suomi -ohjelmasta myönnetään vain erityisavustuksia. Tätä hankerahoitusta haetaan ja sen käyttöä raportoidaan EURA 2021 -tietojärjestelmässä, jossa tehdään myös rahoituspäätökset. Tietojärjestelmää käytäviä hankkeita rahoittavia viranomaisia ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, maakuntien liitot ja Ruokavirasto, joita kutsutaan niin sanotuiksi välittäviksi toimielimiksi.²⁶⁴

Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelmaan liittyvästä tietojärjestelmästä säädetään alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetussa laissa (757/2021). Lain nojalla on annettu valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (867/2021).²⁶⁵ Edellä mainitussa laissa säädetään:

*Tietojärjestelmään tallennetaan tuen hakemista, myöntämistä, maksamista, seuranta, jatkotoimenpiteitä ja valvontaa koskevat tässä laissa ja toimeenpanolaisissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot.*²⁶⁶

Tietojärjestelmän sääntely koskee myös tietojen saantia ja luovuttamista teknisen rajapinnan avulla.²⁶⁷ Alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetussa laissa tarkoitettuihin tukiin sovelletaan valtionavustuslakia, jos laissa ei toisin säädetä. Sääntely koskee menettelyjä, kuten tuen palauttamista ja takaisinperintää sekä tarkastuksia.

EURA 2021 -tietojärjestelmän ja siihen liittyvien palveluiden ominaisuuksia ja toiminnallisuuksia on otettu käyttöön vaiheittain. Hakemuksia on voinut lähettää palvelussa toukokuusta 2022 alkaen; hakemusten käsittely on alkanut palvelussa soveltuvin osin maaliskuussa 2023, mikä mahdollistaa myös rahoituspäätösten tekemisen hankkeita

²⁶⁴ Mikä EURA 2021 -järjestelmä on?

²⁶⁵ Valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta 867/2021

²⁶⁶ Laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta 757/2021

²⁶⁷ Laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta 757/2021

varten.²⁶⁸ EURA 2021 -palvelun käyttö edellyttää valtionavustustoiminnan digitaalisten palveluiden tavoin Suomi.fi-tunnistautumista.²⁶⁹

EURA 2021 -tietojärjestelmän ja siihen liittyvien palveluiden lisäksi on julkaistu alue- ja rakennepolitiikan ohjelmien verkkopalvelu Rakennerahastot.fi. Verkkopalvelussa tiedotetaan esimerkiksi avoimista hankehakuilmoituksista hakuajkojen perusteella. Hankehakuilmoitukset ovat EURA 2021 -palvelussa, jossa tukea myös haetaan. Verkkopalvelussa kerrotaan erikseen myös yrityksen kehittämisavustuksesta, jota myönnetään lähtökohtaisesti pienten ja keskisuurten yritysten toteuttamiin hankkeisiin. Maaseudulle suuntautuva yritysrahoitus on peräisin Euroopan maaseuturahastosta.²⁷⁰
²⁷¹ ²⁷² EU:n alue- ja rakennepolitiikan hanketietopalvelun käyttöönottoa valmistellaan myös työ- ja elinkeinoministeriössä.²⁷³

Kun valtionavustuksia koskevien vähimmäistietojen toimittamisvelvollisuus valtionavustustoiminnan tietovarantoon (ja Haeavustuksia.fi-palveluun ja Tutkiavustuksia.fi-palveluun) tulee voimaan, on tarpeen varmistaa, että yritysten informointi on selkeää ja yhdenmukaista eri palveluissa. Valtionavustusten hakuilmoitusten julkaiseminen on perusteltua esimerkiksi Rakennerahastot.fi tai Tiedejatutkimus.fi -palveluissa, mutta tietojen on oltava samat kuin Haeavustuksia.fi-palvelussa, ja samojen tietojen manuaalista julkaisemista monissa eri palveluissa on vältettävä.

6.6 Tilastokeskuksen tilastot

Tilastokeskus julkaisee kerran vuodessa yritystukitilaston, joka sisältää tietoja myönnettyistä ja maksetuista yritystuista. Valtionapuviranomaiset toimittivat tietoja ennen erikseen Tilastokeskukselle tilaston lähdeaineistoksi, mutta tiedot on saatu kevästä 2023 alkaen yritystukirekisteristä. Yritystukitilaston aineistopohjaa laajennettiin samalla, mikä vaikuttaa tietojen ajalliseen vertailukelpoisuuteen.²⁷⁴

Yritystukitilasto ei kata kaikkia yritystukia, kuten verotukia tai kuntien myöntämiä yritystukia. Yritystukitilaston tulkinnessa on tarpeen ottaa huomioon, ettei myönnetty ja

²⁶⁸ EAKR- ja ESR+ -hankehakemuksia koskevia tukipäätöksiä voidaan tehdä EURA 2021 -järjestelmässä

²⁶⁹ Yritysrahoitus a

²⁷⁰ Rakennerahastot.fi

²⁷¹ Yritysrahoitus a

²⁷² Yritysrahoitus b

²⁷³ EU:n alue- ja rakennepolitiikan hanketietopalvelu

²⁷⁴ Yritystukitilasto 2022

maksettu yritystuki ole sama asia. Myönnettyä yritystukea voidaan esimerkiksi maksaa useana eri vuotena tai sitä saatetaan periä takaisin.^{275 276} Tilastoinnin ja tutkimuksen kannalta olisi hyödyllistä, jos saatavilla olisi tietoa sekä haetuista, myönnetyistä että maksetuista valtionavustuksista, mihin kiinnitetään huomiota jo aiemmin tässä raportissa. Tiedon avaamiseen ja hyödyntämiseen on panostettava jatkossakin.

Tilastokeskus ylläpitää sektoriluokitusta, joka on talous- ja yhteiskuntatilastoissa sovellettava perusluokitus. Valtionavustukset kirjataan sen perusteella valtion kirjanpitoon.

Sektoriluokituksessa yksiköt jaetaan omistajuuden, toiminnan tarkoituksen ja rahoitustavan perusteella eri sektoreihin [esimerkiksi yritykset tai kotitaloudet], kun taas toimialaluokituksessa yksiköt sijoitetaan yhteen päätoimialaan riippumatta omistajuudesta tai toiminnan tarkoituksesta.²⁷⁷

Yritykset pois lukien asuntoyhteisöt määritellään sektoriluokituksessa seuraavalla tavalla.

Yrityssektori käsittää itsenäisinä oikeushenkilöinä pidettävät institutionaaliset yksiköt, jotka ovat markkinatuottajia ja joiden pääasiallinen toiminta on tavaroiden ja palveluiden (paitsi rahoituspalveluiden) tuotanto. Yrityssektoriin sisältyvät myös yritysmäiset yhteisöt. Yrityssektoriin luetaan myös institutionaalisia yksiköitä.²⁷⁸

Tilastokeskus ylläpitää myös toimialaluokitusta, jota uudistetaan parhaillaan. Yhteen sektoriin luokitellulla yksiköllä voi olla toimintaa usealla eri toimialalla. Sektoriluokitus ja toimialaluokitus eroavat toisistaan käyttötarkoituksen takia.^{279 280 281} Jos valtionavustustoiminnan tietovarannossa olevia valtionavustuksia koskevia tietoja haluttaisiin hyödyntää tilastoinnissa, ne tulisi luokitella Tilastokeskuksen käyttämien luokitusten mukaisesti. Lisäksi tietojen tulisi noudattaa Tilastokeskuksen käyttämiä määritelmiä.

²⁷⁵ Yritystukitilasto 2021

²⁷⁶ Yritystukitilasto: tilaston dokumentaatio. 2021

²⁷⁷ Sektoriluokitus 2023

²⁷⁸ Yritykset pl. asuntoyhteisöt

²⁷⁹ Sektoriluokitus 2023

²⁸⁰ Toimialaluokitus 2008

²⁸¹ Toimialaluokitus uudistuu

6.7 Valtionapuviranomaisten asiointi- ja hallinnointipalveluja sekä tietoaaineistoja

Tietovarantokartoituksen lopuksi kuvataan lyhyesti, minkälaisia tietojärjestelmiä hallinnonaloilla on käytössä (pois lukien ne tietojärjestelmät, joita käsitellään muuten tämän raportin kuudennessa luvussa). Samalla kartoitetaan tietojärjestelmissä käsiteltävän tiedon laatua ja luonnetta. Esimerkinomainen tarkastelu on rajattu niihin hallinnonaloihin, jotka ovat edustettuina selvitystä tekevässä yritysjaostossa. Valtiokonttori muodostaa kokonaiskuvaa valtionavustustoimintaan liittyvistä palveluista muun muassa valtionavustushankkeessa tehtyjen hakijaryhmäkohtaisten raporttien perusteella. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan tietovarantoja ja palveluja kartoitetaan raportissa, jossa käsitellään tutkimusorganisaatioille myönnettäviä valtionavustuksia ja yhteisrahoitteista toimintaa sekä niihin liittyvien käytäntöjen kehittämistä.²⁸²

Maa- ja metsätalousministeriö ja sen hallinnonala

Maaseutu.fi-verkkopalvelussa kerrotaan muun muassa viljelijöille ja yrittäjille myönnettävästä rahoituksesta ja sitä koskevista hauista.²⁸³ Verkkopalvelu ohjaa edelleen Ruokaviraston verkkosivustolle, johon on koottu rahoitusehtoja, hakuoppaita ja -ohjeita sekä esimerkiksi valvontaan liittyviä tietoja.²⁸⁴ Viljelijöiden verkkoasiointipalvelu on nimeltään Vipu, jonka lisäksi on käytössä Vipu-mobiilisovellus.²⁸⁵ Ruokaviraston Vipu-verkkoasiointipalvelu on Suomi.fi-palvelutietovarannon perusteella käytössä 38 palvelussa.²⁸⁶

Ruokavirastolla on myös Hyrrä-asiointipalvelu maaseudun kehittämistukien hakemista ja myöntämistä varten. Kehittämistukia myönnetään muun muassa Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta (2021–2027). Hyrrä-asiointipalvelusta voidaan luovuttaa tietoja esimerkiksi Euroopan komissiolle.^{287 288}

²⁸² Tutkimusorganisaatioille myönnettävien valtionavustusten ja yhteisrahoitteisen toiminnan käytännöt

²⁸³ Maaseutu.fi

²⁸⁴ Maatalous

²⁸⁵ Vipu – Viljelijän verkkoasiointi (Ruokavirasto)

²⁸⁶ Vipu – Viljelijän verkkoasiointi (Suomi.fi-palvelutietovaranto)

²⁸⁷ Hyrrä-asiointipalvelu

²⁸⁸ Hyrrä-asiointipalvelun tietoturva ja tietosuojat

Liikenne- ja viestintäministeriö ja sen hallinnonala

Liikenne- ja viestintäministeriöllä ei ole käytössä omaa asiointipalvelua, vaan valtionavustushakemukset toimitetaan esimerkiksi sähköpostitse. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom julkaisee valtionavustusten hakuilmoitukset ohjeineen ja lisätietoineen verkkosivustollaan. Samalla kerrotaan, miten valtionavustushakemus toimitetaan. Osa valtionavustushakemuksista toimitetaan sähköpostitse viraston kirjaamoon, osaa valtionavustuksista on mahdollista hakea tietyin ehdoin JUKU-järjestelmässä.²⁸⁹

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom kokoaa liikennettä ja viestintää koskevaa tietoa Tieto.Traficom-verkkosivustolle, jossa on esimerkiksi avoin tilastotietokanta ja monipuolista avointa dataa, joka ei kuitenkaan liity esimerkiksi haettuihin ja myönnettyihin valtionavustuksiin.²⁹⁰ Sen sijaan virasto kertoo verkkosivuillaan, minkälaisille hankkeille valtionavustusta on myönnetty ja mitä materiaaleja näissä hankkeissa on tuotettu.

Työ- ja elinkeinoministeriö ja sen hallinnonala

Innovaatorahoituskeskus Business Finland julkaisee avoimet rahoitushaut verkkosivuillaan.²⁹¹ Rahoitusta haetaan innovaatorahoituskeskuksen omassa asiointipalvelussa, johon kirjaututaan Suomi.fi-palvelussa. Projektit raportoidaan samassa palvelussa. Asiakkaan käyttöoikeuksia hallitaan valtuutuspalvelussa. Asiakas voi lisätä käyttäjiä valtionavustushakemukselle, jolloin käyttäjille syntyy projektivaltuutus tai jolloin heille lähetetään pyyntö rekisteröityä asiointipalveluun; projektivaltuutus syntyy rekisteröitymisen jälkeen.²⁹²

Innovaatorahoituskeskus Business Finland hyödyntää automaatiota ja tekoälyä valtionavustustoiminnassa. Esimerkiksi hakemusten kirjausprosessi ja rahoituspäätösten julkaisu on automatisoitu. Business Finland on kokeillut lisäksi koneoppimismalliin perustuvaa hakemuksen läpimenoennustetta, mikä nopeuttaa hakemuksen rahoituskelppoisuuden arviointia ja hakemuksen käsittelyaikaa. Koneoppimismalli auttaa myös luokittelemaan projekteja.

²⁸⁹ Tietoa avustuksista

²⁹⁰ Tieto.Traficom

²⁹¹ Business Finland: Haut

²⁹² Business Finland: Asiointipalvelu

Innovaatorahoituskeskus Business Finland julkaisee avoimesti tietoa rahoituksesta, jota se myöntää tutkimus-, kehitys- ja innovaatioprojekteihin. Lisäksi se julkaisee tietoja yritysten projekteista, jos ne kuuluvat Innovaatorahoituskeskuksen ohjelmaan.²⁹³ Tietoa on saatavilla myös siitä rahoituksesta, jota yrityksille myönnetään liiketoiminnan kehittämiseen häiriötilanteessa.^{294 295}

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten myöntämiä valtionavustuksia on mahdollista hakea aluehallinnon asiointipalvelussa, jonka tuottaa ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus eli KEHA-keskus. Eri hallinnonalat osoittavat määrärahoja näihin valtionavustuksiin.²⁹⁶

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla toimii myös valtion erityisrahoitusyhtiö Finnvera, joka myöntää yrityksille esimerkiksi takauksia ja lainoja. Vaikka tässä raportissa ei käsitellä takauksia eikä lainoja, yritysjaosto toteaa Finnveran uudistavan parhailaan asiointipalvelujaan.²⁹⁷ Jaosto kannustaa ottamaan tällaisten digitalisointihankkeiden ja palveluiden hyvät käytännöt huomioon, kun valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja kehitetään edelleen.

Ympäristöministeriö ja sen hallinnonala

Ympäristöministeriö julkaisee avustuksia ja tukia koskevat tiedot sekä esimerkiksi avoimet valtionavustushaut verkkosivuillaan.²⁹⁸ Ympäristöministeriön myöntämiä valtionavustuksia on mahdollista hakea sähköisessä asiointipalvelussa ja sähköpostitse lähetettävillä lomakkeilla. Ympäristöministeriön avustustenhakupalvelussa haetaan esimerkiksi EU:n elpymis- ja palautumistukivälineeseen (RRF) liittyviä valtionavustuksia.²⁹⁹

Valtiovarainministeriö ja sen hallinnonala

Valtiokonttorista annetun lain perusteella Valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimivalta muualla toisin säädetä:

²⁹³ Projektitiedot

²⁹⁴ Rahoitustiedot

²⁹⁵ Business Finlandin myöntämä liiketoiminnan kehitysrahoitus häiriötilanteissa

²⁹⁶ Aluehallinnon asiointipalvelu

²⁹⁷ Finnveran asiointipalvelut uudistuvat

²⁹⁸ Avustukset ja tuet

²⁹⁹ Ympäristöministeriön avustustenhakupalvelu

- 7) *toimia valtionavustuslain (688/2001) 32 a §:n 1 momentissa tarkoitetun valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen sisältyvien palvelujen ylläpidosta vastaavana viranomaisena;*
- 8) *toimia valtionavustuslain 32 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelun tietoaineiston tuottajana ja julkaisijana;*
- 9) *vastata valtionavustuslain 6 a luvussa säädetyistä valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettujen tietojen käsittelyyn liittyvistä muista kuin 6 ja 7 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä; sekä*
- 10) *tuottaa valtionavustustoiminnan analysointi- ja raportointipalveluja valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi.^{300 301}*

Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpanoa hallinnoidaan ja valvotaan Valtiokonttorin RRP-tietojärjestelmän avulla. Sen lisäksi käytössä on valtion yhteinen hankesalkkupalvelu, jolla hallinnoidaan valtion sisäisiä hankkeita. Tukiviranomaiset käyttävät RRP-tietojärjestelmiä esimerkiksi tukikohdetietojen tallentamiseen.³⁰²

Yhteenveto

Valtionavustusten hakuilmoituksia julkaistaan nykyisin monilla eri verkkosivustoilla, jotka ovat yhteisiä valtionapuviranomaisille tai valtionapuviranomaiskohtaisia. Valtionapuviranomaisilla on käytössä rahoituksen hakuun ja raportointiin tarkoitettuja asiointipalveluja. Myönnettyä ja maksettua julkista tukea koskevaa tietoa julkaistaan erilaisissa palveluissa, mikä on yhteydessä esimerkiksi tiedonkeruuseen ja raportointiin niin Suomessa kuin Euroopan unionissakin.

Valtionapuviranomaisten digitalisaatioaste vaihtelee, minkä takia valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut ovat tarpeen monelle valtionapuviranomaiselle. Kaikki valtionapuviranomaiset eivät ole suunnitelleet ottavansa valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja käyttöön, vaan ne haluavat tai niiden on tarve jatkaa omien asiointi- ja

³⁰⁰ Laki valtiokonttorista 305/1991

³⁰¹ Valtionavustuspalvelut

³⁰² Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpano ja seuranta

hallinnointipalveluidensa käyttöä ja kehittämistä esimerkiksi EU-rahoituksesta johtuvista syistä. Valtionavustuslaissa ei säädetä valtionavustustoiminnan digitaalisten palveluiden käyttövelvoitteesta valtionapuviranomaisille.

Yritysjaosto pohti, että kaikkien valtionavustusten hakemiseen ja myöntämiseen soveltuvien palveluiden kehittäminen on vaikeaa. Toisaalta useat eri palvelut kasvattavat kustannuksia ja vähentävät tuottavuutta valtionhallinnossa. Kun valtionavustustoiminnassa on käytössä useita eri asiointi- ja hallinnointipalveluja, valtionavustusten hakijoiden ja saajien informointiin, asiointiin, tiedonkeruuseen ja raportointiin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

6.8 Yhteenveto

Valtionavustustoimintaan liittyy useita tietovarantoja ja palveluja, jotka koskevat valtionavustusten myöntämistä yrityksille. Tiedon ja tietovarantojen sekä niitä koskevan sääntelyn yhteentoimivuutta on tarpeen arvioida säännöllisesti, kun valtionavustustoiminnan tietovarantoa ja siihen sisältyviä digitaalisia palveluja kehitetään edelleen Valtiokonttorissa. Valtionavustustoiminnan tietovarantoa voitaisiin laajentaa tulevaisuudessa tutkimustietovarannon kaltaiseksi tietoa vaihtavaksi verkostoksi, jottei se pelkisty siiloksi, johon valtionavustuksia koskevia tietoja kerätään.³⁰³ Yhteentoimivuuden edistämiseksi on myös arvioitava, miten valtionavustuksia koskevia tietoja voitaisiin yhdistää muihin tietoihin ja rikastaa niiden perusteella esimerkiksi valtionavustusten vaikutuksia arvioitaessa.

Yritysjaosto muistuttaa tietovarantojen ja palveluiden muodostamasta kokonaisuudesta sekä jo luoduista yhteyksistä. Jaosto kehottaa välttämään sellaisia tiedonkeruukäytäntöjä tai raportointivaatimuksia, jotka lisäävät valtionapuviranomaisten hallinnollista taakkaa ja työmäärää tai kustannuksia. Valtionavustustoiminnan digitaalisten palveluiden kehittäminen ei saa vaikeuttaa tai viivästyttää raportointia, jota koskevat vaatimukset ovat kansallisia ja/tai kansainvälisiä. Valtionavustustoiminnassa pitäisi pystyä välttämään myös sellaisia tilanteita, joissa osa valtionavustuksia koskevista tiedoista siirretään automaattisesti tietovarannosta toiseen ja osa tiedoista toimitetaan manuaalisesti. Jos menettelytavat eivät ole selkeitä, samaa tietoa saatetaan toimittaa useaan kertaan tai tiedon kattavuus ja luotettavuus saattavat heikentyä.

Yritysjaoston mielestä valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja on kehitettävä jatkossakin asiakaslähtöisesti ja tavalla, joka lisää niin valtionapuviranomaisten kuin valtionavustusten hakijoiden ja saajienkin toiminnan tehokkuutta. Valtionapuviranomaisia

³⁰³ Laki tutkimustietovarannosta 1238/2021

helpottaisi myös se, että valtionavustuksia koskevat julkiset tiedot saisi mahdollisimman vähällä vaivalla automaattisesti digitaalisista palveluista esimerkiksi tietopyyntöihin vastaamiseksi. Rahoitus- ja palvelupolkujen muotoileminen auttaisi puolestaan valtionavustusten hakijoita ja saajia, jotta ne löytäisivät olennaista tietoa ja oikea-aikaista tukea tarpeisiinsa vastaavista rahoitusvaihtoehdoista.

KEHITTÄMISEHDOTUS

Tietovarantojen ja palveluiden yhteentoimivuutta lisätään valtionavustustoiminnassa.

Yritysjaosto pitää tärkeänä, että valtionavustuksia koskevat tiedot siirretään automaattisesti yritystukirekisteristä valtionavustustoiminnan tietovarantoon. Jatkossa on syytä arvioida, kuinka valtionavustuksia koskevia tietoja voidaan yhdistää muihin tietoihin ja rikastaa niillä, mikä tukee esimerkiksi valtionavustusten vaikutusten arviointia.

Koska osa valtionapuviranomaisista haluaa tai niillä on tarve jatkaa omien asiointi- ja hallinnointipalveluiden käyttöä ja kehittämistä, Valtiokonttorin on kartoitettava säännöllisesti valtionapuviranomaisten hyviä käytäntöjä, kuten automaation ja tekoälyn hyödyntämistä valtionavustustoiminnassa. Lisäksi Valtiokonttorin on parannettava yritysten asiakaskokemusta ja kasvatettava yrityksiin liittyvää asiakasymmärrystä valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja varten. Tämänkaltaisen tiedon kerääminen ja käyttäminen tukevat asiakaslähtöisen valtionavustusprosessin digitalisoinnin jatkamista määrätietoisesti.

7 Yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvien käytäntöjen kehittäminen

Tässä luvussa tiivistetään yritysjaoston näkemys valtionavustustoiminnan kehittamisestä ja valtionavustusprosessin digitalisoinnista. Sen lisäksi luvussa kootaan yhteen jaoston tekemät ehdotukset yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvien käytäntöjen kehittämiseksi.

7.1 Yhteenveto

Yritysjaoston tavoitteena oli selvittää ja selkeyttää yrityksille ja muille taloudellista toimintaa harjoittaville yksiköille myönnettävien valtionavustusten muodostamaa kokonaisuutta ja valtionavustuksiin liittyviä käytäntöjä. Hakijaryhmäkohtaisen selvityksen tarkoituksena oli tuottaa uutta tietoa valtionavustustoiminnan kehittämistä varten, mikä täydentää valtionavustushankkeessa muodostettua kuvaa järjestöille, kunnille, yksityishenkilöille ja tutkimusorganisaatioille myönnettävistä valtionavustuksista ja niihin liittyvistä käytännöistä.

Yritysjaosto kiinnittää raportissaan erityistä huomiota valtionavustuslain kehittämiseen ja ehdottaa sitä koskevan säädöshankkeen käynnistämistä valtiovarainministeriössä. Valtionavustuslaki on tarkoitettu sovellettavaksi menettelytapoja koskevana yleislakina sekä taloudelliseen että ei-taloudelliseen toimintaan myönnettäviin valtionavustuksiin. Valtionavustuslaki on tarpeellinen säädösperusta myös silloin, kun valtioneuvoston olevia valtionavustuksia valmistellaan ja myönnetään erilaisiin ad hoc -tarpeisiin.

Kansallisilla hyvän tuen edellytyksillä pyritään yhdenmukaisiin menettelyihin hallinnossa ja hyvään taloudenhoitoon valtiontukia valmisteltaessa ja myönnettäessä. Hyvän valtionavustuksen edellytyksistä säättäminen valtionavustuslaissa on harkinnan arvoista samasta syystä. Se veisi valtionavustustoiminnan yhteistä toimintamallia käytäntöön edistäen kansallisten valtionavustusten huolellista suunnittelua ja vaikutusten arviointia. Siten voitaisiin vähentää myös päällekkäisten valtionavustusten myöntämistä.

Valtionavustusten hakemiseen ja myöntämiseen liittyy erilaisia asiakirjoja, kuten ha-kuilmoituksia, hakemuslomakkeita, vakioehtoja ja valtionavustuspäätöksiä. Valtion-avustustoiminnan digitaalisiin palveluihin on suunniteltu näitä koskevia rakenteita ja ratkaisuja, jotka soveltuvat kohtuullisen hyvin myös yrityksille myönnettäviin valtion-avustuksiin. Valtionavustushanke suosittelee yhtenäisten käsitteiden ja valtionavus- tuksen vakioehtojen käyttöä myös niille valtionapuviranomaisille, jotka haluavat ja joilla on tarve jatkaa omien asiointi- ja hallinnointipalveluidensa käyttöä.

Valtiontukiin liittyy erilaisia tietovarantoja ja palveluja, joita käytetään esimerkiksi valti- onavustusten hakijoiden ja saajien informoinnissa, asiointissa, tiedonkeruussa ja ra- portoinnissa. Tiedon ja tietovarantojen sekä niitä koskevan sääntelyn yhteentoimi- vuutta on tarpeen arvioida säännöllisesti, kun valtionavustustoiminnan tietovarantoa ja siihen sisältyviä digitaalisia palveluja kehitetään edelleen.

7.2 Yritysjaoston kehittämisehdotukset

Yritysjaosto laati neljä ehdotusta yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvien käytäntöjen kehittämiseksi. Kehittämisehdotuksilla tavoitellaan hallinnon menettelyjen yhtenäistämistä, asiakaslähtöisyyttä ja yritysten hallinnollisen taakan ja työmäärän ke- ventämistä; ehdotuksilla pyritään myös entistä vaikuttavampaan, tehokkaampaan, lä- pinäkyvämpään ja yhdenmukaisempaan valtionavustustoimintaan. Kehittämisehdo- tukset perustuvat jaoston analyysiin, jossa hyödynnettiin asiakirja-aineistoja, haastat- teluja, sidosryhmätapaamisia.

1) Valtionavustuslakia aletaan uudistaa yrityksille myönnettävät valtionavustukset ja niihin liittyvät käytännöt huomioon ottaen.

Yritysjaosto tunnistaa valtionavustuslain muutostarpeita, jotka se ryhmittelee kahdek- saksi kokonaisuudeksi. Muutostarpeet luetellaan ohessa keskeisine ehdotuksineen.

1. **Valtionavustuslaki ja sen nojalla annettavat asetukset:** Asetuksenantovel- vollisuutta tarkastellaan valtionavustuslakia uudistettaessa.
2. **Taloudelliseen ja ei-taloudelliseen toimintaan myönnettävien valtion- avustusten eri reunaehdot:** Taloudelliseen ja ei-taloudelliseen toimintaan myönnettävien valtionavustusten eri reunaehdot erotetaan toisistaan valtion- avustuslaissa säätämällä niistä esimerkiksi eri luvuissa.

3. **Hyvän valtionavustuksen edellytykset:** Valtionavustuslakia uudistettaessa arvioidaan, onko valtionavustuslaissa tarpeen säätää hyvän valtionavustuksen edellytyksistä ja tarkentaa yksittäisen valtionavustuksen myöntämisen yleisiä edellytyksiä ja esteitä.
4. **Valtionavustuksen vaikutusten arviointi:** Kansallisten valtionavustusten vaikutusten arvioinnin kehittämistä on tarpeen selvittää valtionavustuslakia uudistettaessa.
5. **Valtionapuviranomaisten välinen tiedonvaihto:** Valtionavustuslakia uudistettaessa selvitetään, miten valtionapuviranomaisten välistä tiedonvaihtoa helpotetaan entisestään ja ”Pyydämme uutta tietoa vain kerran” -digitalisoinnin periaatetta viedään käytäntöön.
6. **Valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevat vaateet:** Valtionavustusta haettaessa ja myönnettäessä otetaan huomioon valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevat vaateet.
7. **Investointiavustuksia koskevat säännökset:** Yritysten investointiavustuksia koskevat ehdot ja rajoitukset otetaan huomioon valtionavustuslaissa.
8. **Viittaussäännökset:** Valtionavustuslakiin sisällytetään selventäviä ja informatiivisia viittauksia valtioneuvoston sääntöihin.

Yritysjaosto ehdottaa, että valtiovarainministeriö käynnistää säädöshankkeen valtionavustuslain uudistamiseksi analysoiden ja arvioiden siinä yhteydessä jaoston tunnistamia muutostarpeita. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön on käytävä olemassa olevissa foorumeissa jatkossakin vuoropuhelua valtioneuvostoon liittyvissä asioissa.

2) Valtionavustukset suunnitellaan ja niiden vaikutukset arvioidaan huolellisesti.

Yhteiskunnallisia tarpeita ja kansallisten valtionavustusten vaikutuksia pitää analysoida ja arvioida nykyistä systemaattisemmin ennen kuin valtionavustuksia aletaan myöntää. Yritysjaosto ehdottaa, että valtionavustuslaissa säädetään sitä varten hyvän valtionavustuksen edellytyksistä.

Valtiovarainministeriön valtionavustushankkeen on osoitettava valtioneuvostona myönnettäviä valtionavustuksia koskevat kansainväliset suuntaviivat, kansainväliset sää-

dökset ja kansainvälisten varojen käyttö selkeästi hankkeessa valmisteltavissa valtionavustustoiminnan yhteistä toimintamallia koskevissa aineistoissa. Koska valtiontuet ovat pääosin määräaikaista, toimintamallin kuvauksessa on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota ohjelma- ja rahoituskausien vaihtumiseen, johon liittyy esimerkiksi lainvalmistelua ja digitaalisten palveluiden kehittämistä.

3) Yhteisillä digitaalisilla palveluilla lisätään valtionavustustoiminnan tehokkuutta ja läpinäkyvyyttä ja helpotetaan valtionapuviranomaisten välisen relevantin tiedon vaihtamista.

Yhteiset digitaaliset palvelut edistävät valtionavustustoiminnan yhdenmukaisuutta. Helppokäyttöiset ja helposti ymmärrettävät palvelut sekä selkeän kielen käyttö parantavat asiointia ja yritysten informointia. Valtionapuviranomaisten välistä tiedonvaihtoa pitää helpottaa entisestään sääntelyä ja valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja kehittämällä, jotta valvontaa voidaan tehostaa ja väärinkäytöksiä ennalta ehkäistä nykyistä paremmin.

Valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa olevan asiakasprofiilin tietoja on perusteltua laajentaa tulevaisuudessa. Valtionapuviranomaisten pitää pystyä keräämään yritysten asiakastietoja tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisella tavalla valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa. Yrityksen on voitava muuttaa asiakasprofiilissaan olevia tietoja joustavasti. Yritysten hallinnollista taakkaa ja työmäärää on kevennettävä toteuttamalla ”Pyydämme uutta tietoa vain kerran” -digitalisoinnin periaatetta.

Valtiokonttorin on varmistettava, että ohjeet näkyvät selkeästi Haeavustuksia.fi-palvelussa julkaistavissa valtionavustusten hakuilmoituksissa. Lisäksi yritysjaosto suosittelee, että hakemuslomakkeet ovat saatavilla hakuilmoitusten yhteydessä ilman, että digitaalisiin palveluihin pitää kirjautua.

4) Tietovarantojen ja palveluiden yhteentoimivuutta lisätään valtionavustustoiminnassa.

Valtionavustuksia koskevat tiedot siirretään automaattisesti yritystukirekisteristä valtionavustustoiminnan tietovarantoon. Jatkossa on syytä arvioida, kuinka valtionavustuksia koskevia tietoja voidaan yhdistää muihin tietoihin ja rikastaa niillä, mikä tukee esimerkiksi valtionavustusten vaikutusten arviointia.

Koska osa valtionapuviranomaisista haluaa tai niillä on tarve jatkaa omien asiointi- ja hallinnointipalveluiden käyttöä ja kehittämistä, Valtiokonttorin on kartoitettava säännöl-

lisesti valtionapuviranomaisten hyviä käytäntöjä, kuten automaation ja tekoälyn hyödyntämistä valtionavustustoiminnassa. Lisäksi Valtiokonttorin on parannettava yritysten asiakaskokemusta valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa ja kasvatettava yrityksiin liittyvää asiakasymmärrystä. Tämänkaltaisen tiedon kerääminen ja käyttäminen tukevat asiakaslähtöisen valtionavustusprosessin digitalisoinnin jatkamista.

Lopuksi

Valtionavustushankkeen yritysjaoston raportti on tarkoitettu kehittämissuosituksineen valtionapuviranomaisten tueksi, kun ne kehittävät yrityksille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyviä käytäntöjä. Raportti sisältää kehittämissuosituksia myös valtionavustushankkeelle, kun se valmistelee valtionapuviranomaisille tarkoitettuja hallinnon kehittämisen oppaita, kuten valtionavustustoiminnan yhteistä toimintamallia. Sen lisäksi raportissa on valtionavustuslakia koskevia kehittämissuosituksia valtiovarainministeriölle ja valtionavustusprosessin digitalisoinnin jatkamiseen liittyviä kehittämissuosituksia Valtiokonttorille. Yritysjaosto toivoo, että kehittämissuositukset viedään ripeästi käytäntöön.

Liite 1 Yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia

Tässä liitteessä ryhmitellään valtionavustuksia, joita valtionapuviranomaiset myöntävät yrityksille tai ovat myöntäneet niille viime vuosina.³⁰⁴ Osa taulukoissa nimetyistä valtionavustuksista on tukiohjelmia ja valtionavustukset on ryhmitelty kokonaisuuksiksi tiiviiden takia.³⁰⁵ Hallinnonalakohtaisten taulukoiden tiedot perustuvat yritysjaoston lainsäädäntökartoitukseen sekä esimerkiksi yritystukien tietopalveluun ja yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportteihin. Jaosto keräsi tietoja myös suoraan valtionapuviranomaisilta.

Taulukoissa ei ole kaikkia yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia. Yrityksille myönnetään lueteltujen tukien lisäksi myös esimerkiksi tukiohjelmien ulkopuolista tukea. Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin myöntämää de minimis -tukea ei ole myöskään merkitty työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaa koskevan taulukkoon. Tukia myönnetään myös muilla kuin liitteessä mainituilla hallinnonaloilla; esimerkiksi oikeusministeriö ja ulkoministeriö ovat myöntäneet yksittäisiä valtiontukia, mikä ilmenee yritystukien tietopalvelusta.

Taulukko 1. Yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla

Valtionavustuksen nimi	Luokka	Säätelyä	Myöntäjä
Avustus hevosalan neuvontaan	Muut tuet (ml. ympäristö)	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen myönnettävistä avustuksista 331/2023	Maa- ja metsätalousministeriö
Tuki keskus- ja maa-kuntaraviradoille Suomessa	Muut tuet (ml. ympäristö)	Laki hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen myönnettävistä avustuksista 331/2023	Maa- ja metsätalousministeriö
Tuki maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteisiin 2020–2025	Muut tuet (ml. ympäristö)	Valtioneuvoston asetus vuosina 2020–2025 maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteisiin	Maa- ja metsätalousministeriö

³⁰⁴ Taulukoissa yhdellä asteriskilla * merkityjä valtionavustuksia ei enää myönnetä.

³⁰⁵ Taulukoissa kahdella asteriskilla ** merkityt valtionavustukset ovat tukiohjelmia ja/tai ne sisältävät useita erilaisia valtionavustuksia.

		myönnettävästä avustuksesta ja tähän tarkoitukseen osoitetusta määrärahasta 5/2021	
Yritystuet aloittavalle yrittäjälle **	Maa- ja metsätalous		Ruokavirasto
Yritysten investointi- ja kehittämistuet **	Maa- ja metsätalous		Ruokavirasto
Yritystuet maatilalle **	Maa- ja metsätalous		Ruokavirasto

Taulukko 2. Yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla

Valtionavustuksen nimi	Luokka	Sääntelyä	Myöntäjä
Avustukset liikenteen ja viestinnän palveluihin **	Liikenne ja viestintä	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus tieliikenteen turvallisuustoiminnan edistämiseen myönnettävästä valtionavustuksesta 1207/2016; Luotsauslaki 940/2003	Liikenne- ja viestintäministeriö
Joukkoliikenteen palvelujen osto ja kehittäminen	Liikenne ja viestintä	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki liikenteen palveluista 13.11.2009/869; Valtioneuvoston asetus liikenteen palveluiden valtionavustuksista 509/2018	Liikenne- ja viestintävirasto Traficom
Liikkumisen ohjauksen valtionavustukset	Liikenne ja viestintä	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki liikenteen palveluista 13.11.2009/869; Valtioneuvoston asetus liikenteen palveluiden valtionavustuksista 509/2018	Liikenne- ja viestintävirasto Traficom
Sanomalehtien määrällinen jakelutuki	Liikenne ja viestintä	Valtionavustuslaki 688/2001; Postilaki 451/2011; muutettuna lailla 178/2023	Liikenne- ja viestintävirasto Traficom
Sähkökäyttöisten henkilöautojen sekä henkilöautojen kaasuja ja etanolikonversioiden	Liikenne ja viestintä	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki vaihtoehtoisella käyttövoimalla toimivan ajoneuvon hankinnan sekä ajoneuvon vaihtoehtoisella	Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

hankinta- ja konversiotuki		käyttövoimalla toimivaksi muuntamisen määräaikaisesta tukemisesta 1289/2021	
Valtionavustus eräiden lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon	Liikenne ja viestintä	Valtionavustuslaki 688/2001; Komission asetus (EU) 2017/1084; Komission asetus (EU) 1407/2013	Liikenne- ja viestintävirasto Traficom
Valtionavustus valtakunnallisen laajakais-tahankkeen ja eräiden muiden valtiontukitehtävien toteuttamiseen	Liikenne ja viestintä	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki kiinteän laajakaistan rakentamisen tuesta 1262/2020; Valtioneuvoston asetus kunnan maksuosuudesta ja nopean laajakaistayhteyden vähimmäisnopeudesta laajakaistahankkeessa 203/2021	Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

Taulukko 3. Yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla

Valtionavustuksen nimi	Luokka	Säätelyä	Myöntäjä
Avustukset kulttuurialan toimijoille, elokuvatuet	Työllisyys- ja aluepolitiikka	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen 1174/2018; Valtioneuvoston asetus elokuvataiteen edistämisestä 843/2007	Suomen elokuväsäätiö sr
Digidemo ja Creademo, kulttuurialan tuotekehitys	TKI-toiminta, kansainvälistyminen, yrittäjyys		Audiovisuaalisen kulttuurin edistämiskeskus (Opetus- ja kulttuuriministeriö)
Tuet elokuvien ja muiden kuvaohjelmien valmistukseen ja jakeeluun	Työllisyys- ja aluepolitiikka	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen 1174/2018; Valtioneuvoston asetus elokuvataiteen edistämisestä 843/2007	Suomen elokuväsäätiö sr
Vähemmistökielisen sanomalehdistön tuki	Muut tuet (ml. ympäristö)	Valtioneuvoston asetus sanomalehdistön tuesta 389/2008	Opetus- ja kulttuuriministeriö

Valtakunnalliset ja kansainväliset taide- ja kulttuurifestivaalit	Muut tuet (ml. ympäristö)	Valtionavustuslaki 688/2001; Komission asetus (EU) 651/2014	Opetus- ja kulttuuriministeriö
---	---------------------------	---	--------------------------------

Taulukko 4. Yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia työ- ja elinkeinoministeriön hallinnon-
alalla

Valtionavustuksen nimi	Luokka	Säätelyä	Myöntäjä
Alueellinen kuljetustuki	TKI-toiminta, kansainvälistyminen, yrittäjyys	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus alueellisesta kuljetustuesta vuosina 2020–2022 1193/2020; Valtioneuvoston asetus alueellisesta kuljetustuesta vuosina 2023–2025 1015/2022; Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
Energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuki	Energia	Laki energiantensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta 493/2022; Valtioneuvoston asetus energiantensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta 658/2022	Energiavirasto
Energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian käytön edistäminen	Energia	Valtionavustuslaki 688/2001; Komission asetus (EU) 1407/2013	Työ- ja elinkeinoministeriö
Energiatuki	Energia	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus energiatuen myöntämisen yleisistä ehdoista vuosina 2023–2027 262/2023	Innovaatorahoituskeskus Business Finland; työ- ja elinkeinoministeriö
Hiilen energiakäyttöä korvaavien hankkeiden investointiohjelmasta 2020–2025 myönnettävät valtionavustukset *	Energia	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus hiilen energiakäyttöä korvaavien hankkeiden investointituesta vuosina 2020–2025 129/2020	Työ- ja elinkeinoministeriö

Kiertotalouden investointiavustukset	TKI-toiminta, kansainvälistyminen, yrittäjyys	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016; Komission asetus (EU) 651/2014; Komission asetus (EU) 1407/2013; Valtioneuvoston asetus tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoituksesta 1444/2014 [Kaikki säädökset mukaan lukien rahoituspalvelukohtaiset säädökset luetellaan innovaatorahoituskeskuksen verkkosivuilla.]	Innovaatorahoituskeskus Business Finland
Julkisen liikennesähkön ja -kaasun lataus- ja tankkausinfrastruktuurin edistäminen	Energia	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus sähköisen liikenteen, biokaasun ja uusiutuvan vedyn liikennekäytön infrastruktuurituesta vuosina 2022–2025 178/2022	Energiavirasto
Tutkimus, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tukeminen **	TKI-toiminta, kansainvälistyminen, yrittäjyys	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016; Komission asetus (EU) 651/2014; Komission asetus (EU) 1407/2013; Valtioneuvoston asetus tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoituksesta 1444/2014 [Kaikki säädökset mukaan lukien rahoituspalvelukohtaiset säädökset luetellaan innovaatorahoituskeskuksen verkkosivuilla.]	Innovaatorahoituskeskus Business Finland
Valtionavustus kiertotalouden investointi- ja kehittämiss Hankkeisiin *	TKI-toiminta, kansainvälistyminen, yrittäjyys	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus kiertotalouden investointi- ja kehittämiss Hankkeisiin	Työ- ja elinkeinoministeriö

		myönnettävästä avustuksesta 604/2020	
Valtionavustus kiertotalouden ekosysteemien ja osamistalustojen kehittämiseen *	TKI-toiminta, kansainvälistyminen, yrittäjyys	Valtionavustuslaki 688/2001; Komission asetukset (EU) 1407/2013	Työ- ja elinkeinoministeriö
Valtionavustus yritysten kansainvälistymiseen ja yrittäjyyden edistämiseen	TKI-toiminta, kansainvälistyminen, yrittäjyys	Valtioneuvoston asetus avustuksesta kestävä kasvupolitiikkaa ja yritysten kansainvälistymistä edistävälle yhteisöille 104/2021; Komission asetukset (EU) 1407/2013; Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016	Työ- ja elinkeinoministeriö
Yrityksen kehittämisavustus	TKI-toiminta, kansainvälistyminen, yrittäjyys	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 758/2021; Valtioneuvoston asetus valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 895/2021; Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

Taulukko 5. Yrityksille myönnettäviä valtionavustuksia ympäristöministeriön hallinnonalalla

Valtionavustuksen nimi	Luokka	Säätelyä	Myöntäjä
Asumisneuvonnan kehittäminen ja laajentaminen	Asuntorakentaminen	Laki asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027 1036/2022	Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
Avustukset asuinrakennusten sähköisen liikenteen infrastruktuuriin edistämiseen	Asuntorakentaminen	Valtionavustuslaki 688/2001; Komission asetukset (EU) 1407/2013	Ympäristöministeriö

Avustukset erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi	Asuntorakentaminen	Valtionavustuslaki 688/2001; Laki avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi 1281/2004	Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
Avustukset korjaustoimintaan	Asuntorakentaminen	Valtionavustuslaki 688/2001; Asuinrakennusten ja asuntojen korjausavustuksista annettu laki 1087/2016; Asuinrakennusten ja asuntojen korjausavustuksista annettu valtioneuvoston asetus 1373/2016	Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
Avustukset rakennusperinnön hoitoon	Asuntorakentaminen	Valtionavustuslaki 688/2001; Rakennusperinnön suojelusta annettu laki 498/2010; Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
Avustukset työpaikkakiinteistöjen sähköisen liikenteen infrastruktuurin edistämiseen	Liikenne ja viestintä	Valtionavustuslaki 688/2001	Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
Avustus maa- ja metsätalouden vesienhallinnan edistämisen	Muut tuet (ml. ympäristö)	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus vesistön ja vesiympäristön käyttöä ja tilaa parantavien hankkeiden avustamisesta 714/2015; Asetuksen muutos 810/2021	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
Avustus matalalämpöiseen kaukolämpöön siirtymiseksi	Asuntorakentaminen	Komission asetus (EU) 1407/2013	Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
Avustus sähköautojen latausinfrastruktuurin rakentamiseen	Liikenne ja viestintä	Komission asetus (EU) 1407/2013	Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
Energia-avustus ARA-yhteisöille	Energia	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus asuinrakennusten energia-avustuksesta 1095/2022; Ympäristöministeriön asetus	Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus

		<p>rakennuksen energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- ja muutostöissä 4/2013, johon tehty lisäyksiä asetuksella 2/17; Ympäristöministeriön asetusta uuden rakennuksen energiatehokkuudesta 1010/2017; Laki rakennuksen energiatodistuksesta 50/2013; Ympäristöministeriön asetus rakennuksen energiatodistuksesta 1048/2017</p>	
Elinympäristöjen ennallistamiseen, kunnostukseen ja hoitoon vuosina 2022–2027 myönnettävä tuki	Muut tuet (ml. ympäristö)	Komission asetus (EU) 1407/2013	
Harkinnanvaraiset valtionavustukset vesien- ja merenhoidon sekä vesistö-, vesitalous- ja kalatalous-toimenpiteiden toteuttamiseen	Muut tuet (ml. ympäristö)	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus vesistön ja vesiympäristön käyttöä ja tilaa parantavien hankkeiden avustamisesta 714/2015	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
Kasvua ja kehitystä puusta -tukiohjelmasta myönnettävät valtionavustukset * **	TKI-toiminta, kansainvälistyminen, yrittäjyys	Komission asetus (EU) 651/2014	Ympäristöministeriö
Kestävä kaupunki -tukiohjelmasta myönnettävät valtionavustukset * **	Muut tuet (ml. ympäristö)		Ympäristöministeriö
Muovitiekartan ko-keilu- ja pilottihankkeet * **	TKI-toiminta, kansainvälistyminen, yrittäjyys		Ympäristöministeriö

Ravinteiden kierrätyksen tukiohjelmasta myönnettävät valtionavustukset **	Maa- ja metsätalous	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus ravinteiden kierrätyksen ja jätevesihuollon energiatehokkuuden hankkeisiin vuosina 2020-2026 myönnettävästä valtionavustuksesta 657/2020 [Osa rahoituksesta on Suomen kestävän kasvun ohjelman mukaista RRF-rahoitusta.]	Ympäristöministeriö; Maa- ja metsätalousministeriö
Suomen ilmastopaneelin hankkeiden rahoitus	Muut tuet (ml. ympäristö)	Valtionavustuslaki 688/2001; Valtioneuvoston asetus valtionavustuksen myöntämisestä Suomen ilmastopaneelin tehtävien täyttämiseksi 684/2020	Ympäristöministeriö
Vähähiilisen rakennetun ympäristön tukiohjelmasta myönnettävät valtionavustukset **	Muut tuet (ml. ympäristö)	Valtionavustuslaki 688/2001; Elpymis- ja palautumistukivälineen asetus (EU) 2021/241; Euroopan unionin elpymis- ja palautumistukivälineen hallinnoinnista, valvonnasta ja tarkastuksesta annettu laki 537/2022; EU-elvytysrahoituksen do-no-significant-harm (DNSH) - ehdot 2021/C 58/01	Ympäristöministeriö; Innovaatorahoituskeskus Business Finland

Lähteet

Ajankohtaista EU:n valtioneuvoston päätöksistä. Valtioneuvosto. Saatavissa: <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/ajankohtaista> Viitattu 16.3.2023

Aluehallinnon asiointipalvelu. ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus). Saatavissa: <https://sahkoinenasiointi.ahtp.fi/fi> Viitattu 23.3.2023

Arvioinnin sipuli ja muita käsittehaasteita. Valtiokonttori. Saatavissa: <https://www.valtiokonttori.fi/blogi/arvioinnin-sipuli-ja-muita-kasitehaasteita/> Viitattu 23.5.2023

Avustukset ja tuet. Ympäristöministeriö. Saatavissa: <https://ym.fi/avustukset-ja-tuet> Viitattu 23.3.2023

Business Finland: Asiointipalvelu. Innovaatorahoituskeskus Business Finland. Saatavissa: <https://www.businessfinland.fi/suomalaisille-asiakkaille/asiointipalvelu> Viitattu 22.3.2023

Business Finland: Haut. Innovaatorahoituskeskus Business Finland. Saatavissa: <https://www.businessfinland.fi/suomalaisille-asiakkaille/ajankohtaista> Viitattu 22.3.2023

Business Finlandin myöntämä liiketoiminnan kehitysrahoitus häiriötilanteissa. Innovaatorahoituskeskus Business Finland. Saatavissa: <https://tietopankki.businessfinland.fi/anonymous/extensions/MyonnettyRahoitusKorona/MyonnettyRahoitusKorona.html> Viitattu 22.3.2023

CAP-lainsäädäntö. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavissa: <https://mmm.fi/cap27/lainsaadanto> Viitattu 19.5.2023

Digitalisoinnin periaatteet. Valtiovarainministeriö. Saatavissa: <https://vm.fi/digitalisoinnin-periaatteet> Viitattu 28.2.2023

EAKR- ja ESR+ -hankehakemuksia koskevia tukipäätöksiä voidaan tehdä EURA 2021 -järjestelmässä. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://tem.fi/-/eakr-ja-esr-hankehakemuksia-koskevia-tukipaatosia-voidaan-tehda-aura-2021-jarjestelmassa> Viitattu 22.3.2023

EU:n alue- ja rakennepolitiikan hanketietopalvelu. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://aura2021.fi/tiepa> Viitattu 22.3.2023

EU:n valtioneuvoston päätökset. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://tem.fi/eu-n-valtioneuvoston-paatokset> Viitattu 24.2.2023

EU:n valtioneuvoston päätökset -opas. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: https://tem.fi/documents/1410877/2851861/EUn_valtioneuvoston-paatokset_lokakuu2014.pdf/2a030b24-77d7-4979-a898-55b027ea3ae1/EUn_valtioneuvoston-paatokset_lokakuu2014.pdf?t=1465373156000 Viitattu 26.4.2023

EU-tukitietojen verkkopalvelu. Ruokavirasto. Saatavissa: https://tietopalvelu.ruokavirasto.fi/QvAJAZfc/opendoc.htm?document=Published/raportointi.qvw&Sheet=SH_INTRO&anonymous=true Viitattu 9.5.2023

Euroopan komission uusi ehdotus SGEI de minimis -asetuksesta. Euroopan komissio.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2020/2220. Tiettyjen siirtymäsääntöjen vahvistamisesta Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) ja Euroopan maatalouden tukirahaston (maataloustukirahasto) tukea varten vuosina 2021 ja 2022 sekä asetusten (EU) N:o 1305/2013, (EU) N:o 1306/2013 ja (EU) N:o 1307/2013 muuttamisesta varojen ja soveltamisen osalta vuosina 2021 ja 2022 ja asetuksen (EU) N:o 1308/2013 muuttamisesta varojen ja tällaisen tuen jakamisen osalta vuosina 2021 ja 2022. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A32020R2220&qid=1692950366917> Viitattu 31.8.2023

Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus, SEUT. Euroopan komissio. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT> Viitattu 26.4.2023

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2021/2115, annettu 2 päivänä joulukuuta 2021, jäsenvaltioiden yhteisen maatalouspolitiikan nojalla laadittavien, Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) rahoitettavien strategiasuunnitelmien (YMP:n strategiasuunnitelmat) tukea koskevista säännöistä sekä asetusten (EU) N:o 1305/2013 ja (EU) N:o 1307/2013 kumoamisesta. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32021R2115> Viitattu 26.6.2023

Finnveran asiointipalvelut uudistuvat. Finnvera. Saatavissa: <https://www.finnvera.fi/finnvera/uutishuone/uutiset/finnveran-asiointipalvelut-uudistuvat-muutokset-nakyvat-ensimmaiseksi-yritys-ja-henkiloasiakkaidemme> Viitattu 27.6.2023

Haeavustuksia.fi-palvelu. Valtiokonttori. Saatavissa <https://www.haeavustuksia.fi/fi/>
Viitattu 24.2.2023

Hallintolaki 434/2003. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>

Hankkeet yhdyskuntien jäte- ja sivuvirtojen ravinne- ja energiapotentiaalin hyödyntämiseksi. Ympäristöministeriö. Saatavissa: https://ym.fi/documents/1410903/73050749/Hakuohje_fi_P%C3%84IVITETTY+12_2022.pdf/f4993417-2251-1d25-bf26-36c45434200b/Hakuohje_fi_P%C3%84IVITETTY+12_2022.pdf?t=1672655856711 Viitattu 23.3.2023

Hankkeiden yleiset ja erityiset valintaperusteet. Saatavissa: <https://rakennerahastot.fi/hankkeiden-yleiset-ja-erityiset-valintaperusteet> Viitattu 1.6.2023

HE 63/2001. Hallituksen esitys Eduskunnalle valtionavustuslaiksi ja laiksi valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2001/20010063> Viitattu 24.2.2023

HE 22/2016. Hallituksen esitys Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä. Saatavissa: <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2016/20160022> Viitattu 17.5.2023

HE 88/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_88+2022.aspx Viitattu 13.1.2023

HE 211/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024–2030. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_211+2022.aspx Viitattu 24.2.2023

Hyrrä-asiointipalvelu. Maaseudun tukien sähköinen haku. Ruokavirasto. Saatavissa: <https://www.ruokavirasto.fi/tuet/asiointi/hyrra/> Viitattu 23.3.2023

Hyrrä-asiointipalvelun tietoturva ja tietosuoja. Ruokavirasto. Saatavissa: <https://www.ruokavirasto.fi/tuet/asiointi/hyrra/#hyrra-asiointipalvelun-tietoturva-ja-tietosuoja> Viitattu 23.3.2023

Innovaatiotoiminta. Tilastokeskus. Saatavissa: <https://stat.fi/tilasto/dokumentaatio/inn#K%C3%A4sitteet> Viitattu 9.5.2023.

Jälkiseurantaraportti. Valtiontalouden tarkastusvirasto. Tarkastuskertomus 14/2017 Yritystuet. Saatavissa: <https://www.vtv.fi/julkaisut/jalkiseurantaraportti-yritystuet/> Viitattu 24.2.2023

Järjestöjen varainhankinnan avustaminen ja tukeminen valtionavustustoiminnassa. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:20. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164718> Viitattu 24.4.2023

Järjestöjä koskevat valtionavustuskäytännöt. Ehdotukset niiden kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Valtiovarainministeriön julkaisuja 27:2021. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163145> Viitattu 24.2.2023

Kaju-järjestelmä. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavissa: <https://kaju.mmm.fi/kaju2020/#!?lang=FI&ok=6#!%3Flang=FI&ok=6> Viitattu 31.8.2023

Kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien suuntaviivat (2015/C217/01). Euroopan komissio. Saatavissa: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XC0702\(01\)&from=FI](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XC0702(01)&from=FI) Viitattu 26.4.2023

Kannanottopyyntö - Ares(2022)4676878. Euroopan komissio. Saatavissa: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13458-Valtiontuki-pienia-tukimaaria-koskevat-poikkeukset-vahamerkityksinen-tuki-paivitys-_fi Viitattu 27.6.2023

Kansallinen tutkimuksen, kehittämisen ja innovaatioiden päivitetty tiekartta. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://tem.fi/kansallinen-tki-tiekartta> Viitattu 24.2.2023

Kansallisesti rahoitetut yli 60 000 euron maatalousinvestoinnit. Ruokavirasto. Saatavissa: https://tietopalvelu.ruokavirasto.fi/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=Published/raportointi.qvw&Sheet=SH_IV_FI&anonymous=true Viitattu 31.8.2023

Kansalliset tukiohjelmat ja myönnetyt valtiontuet. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://tem.fi/kansalliset-tukiohjelmat-ja-myonnetyt-valtioneuet> Viitattu 17.3.2023

Kaupparekisteri. Patentti- ja rekisterihallitus. Saatavissa: <https://www.prh.fi/fi/kaupparekisteri.html> Viitattu 17.3.2023

Kaupparekisteriasetus 208/1979. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1979/19790208>

Kaupparekisterilaki 129/1979. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1979/19790129>

Kohti vaikuttavampaa valtionavustustoimintaa. Muutoksen tied kietoutuvat yhteen. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry. Saatavissa: <https://www.soste.fi/ajankoh-taista/sosten-julkaisut/muutosten-tiet-kietoutuvat-yhteen/> Viitattu 24.2.2023

Komission asetus (EU) N:o 1408/2013. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopi-muksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen maatalous-alalla. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CE-LEX:32013R1408&from=ro> Viitattu 26.4.2023

Komission asetus (EU) N:o 717/2014. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuk-sen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen kalastus- ja vesivil-jelyalalla. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CE-LEX:32014R0717&from=FI> Viitattu 26.4.2023

Komission asetus (EU) N:o 1407/2013. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopi-muksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1407> Viitattu 24.2.2023.

Komission asetus (EU) N:o 651/2014. Tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkki-noille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CE-LEX:32014R0651&from=HU> Viitattu 24.2.2023

Komission asetus (EU) N:o 360/2012. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuk-sen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palve-luja tuottaville yrityksille myönnettävään vähämerkityksiseen tukeen. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=celex:32012R0360> Viitattu 26.4.2023

Komission asetus (EU) 2022/2472. Tiettyjen maa- ja metsätalouseläiden ja maaseutualueiden tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi Euroopan unionin toi-minnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2472&from=EN> Viitattu 26.4.2023

Komission asetus (EU) 2022/2473. Kalastus- ja vesiviljelytuotteiden tuottamisen, ja-lostamisen ja kaupan pitämisen alalla toimiville yrityksille myönnettävien tukien tietty-jen muotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi Euroopan unionin toiminnasta

tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2473&from=EN> Viitattu 26.4.2023

Komission valtioneuvoston kirekisteri. Saatavissa: https://ec.europa.eu/competition/elo-jade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3 Viitattu 17.3.2023

Kuntien valtionavustuskäytänteiden kehittäminen. Loppuraportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:48. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164214> Viitattu 24.2.2023

Kuntien valtionavustuskäytänteiden kehittäminen. Väliraportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:59. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163521> Viitattu 24.2.2023

Laillisuustarkastuskertomus. Yritystuet. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 14/2017. Saatavissa: <https://www.vtv.fi/julkaisut/yritystuet/> Viitattu 24.2.2023

Laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta 757/2021. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2021/20210757>

Laki Euroopan unionin elpymis- ja palautumisvälineen hallinnoinnista, valvonnasta ja tarkastuksesta 573/2022. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2022/20220537>

Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista 571/2016. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20160571>

Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä 1207/2010. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101207>

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016 <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161397>

Laki liiketoimintakiellosta 1059/1985. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1985/19851059>

Laki maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023–2027 1325/2022. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2022/20221325>

Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20160429>

Laki tulotietojärjestelmästä 53/2018. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180053>

Laki tutkimustietovarannosta 1238/2021. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2021/20211238>

Laki valtion talousarviosta 423/1998. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1988/19880423>

Laki yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä 293/2017. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20170293>

Laki yritystuen yleisistä ehdoista 786/1997. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1997/19970786>

Maa- ja metsätalouden valtiontukiin uusi työkalupakki. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavissa: <https://mmm.fi/blogit/-/blogs/maa-ja-metsatalouden-valtioneuoksi-uusi-tyokalupakki> Viitattu 3.5.2023

Maa- ja metsätalouden ja maaseutualueiden valtiontuen suuntaviivat (2022/C485/01). Euroopan komissio. Saatavissa: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022XC1221\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022XC1221(01)&from=EN) Viitattu 26.4.2023

Maaseutu.fi. Saatavissa: <https://maaseutu.fi/> Viitattu 22.3.2023

Maatalouden ja maaseudun kokonaisrahoitus vuosina 2023–2027. Maaseutu.fi. Saatavissa: <https://maaseutu.fi/eun-yhteinen-maatalouspolitiikka/rahoitus/> Viitattu 28.4.2023

Maatalous. Ruokavirasto. Saatavissa: <https://www.ruokavirasto.fi/tuet/maatalous/> Viitattu 22.3.2023

Menettelytavat ja koordinaatio. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://tem.fi/menettelytavat-ja-koordinaatio> Viitattu 24.2.2023

Mikä EURA 2021 -järjestelmä on? Rakennerahastot.fi. Saatavissa: <https://rakennerahastot.fi/eura-2021-jarjestelma> Viitattu 17.3.2023

Mikä on Suomi.fi-tunnistus? Suomi.fi. Saatavissa: <https://www.suomi.fi/ohjeet-ja-tuki/tunnistus/mika-on-suomifi-tunnistus> Viitattu 17.3.2023

Ministeriöiden tulevaisuuskatsaus 2022. Yhteiskunnan tila ja päätöksiä vaativat kysymykset. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:58. Saatavissa: <https://valtioneuvosto.fi/tulevaisuuskatsaus-2022#/> Viitattu 24.2.2023

MMM012:00/2022. Seurantakomitean asettaminen. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavissa: <https://mmm.fi/hanke2?tunnus=MMM012:00/2022> Viitattu 28.4.2023

Neuvoston asetus (EU) 2020/2094. Euroopan unionin elpymisvälineen perustamisesta covid-19-kriisin jälkeisen elpymisen tukemiseksi. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A32020R2094&qid=1692949955505> Viitattu 31.8.2023

Ota käyttöön uusia työvälineitä ilmiölähtöisyyden, yhteistyön ja vaikuttavuuden edistämiseen. Innokylä. Saatavissa: <https://innokyla.fi/fi/ajankohtaista/ota-kayttoon-uusia-tyovalineita-ilmio-lahtoisyyden-yhteistyon-ja-vaikuttavuuden> Viitattu 24.2.2023

Projektitiedot. Innovaatorahoituskeskus Business Finland. Saatavissa: https://tietopankki.businessfinland.fi/anonymous/extensions/Julkisen_tutkimuksen_projektit/julkisen_tutkimuksen_projektit.html%20Luettu%2022.3.2023 Viitattu 22.3.2023

Projektien raportointi. Innovaatorahoituskeskus Business Finland. Saatavissa: <https://www.businessfinland.fi/suomalaisille-asiakkaille/palvelut/rahoitus/ohjeet-ehdot-ja-lomakkeet/raportointi#stored> Viitattu 22.3.2023

Puolet myönnettyistä suorista yritystuista energiaan, liikenteeseen ja viestintään vuonna 2022. Tilastokeskus. Saatavissa: <https://www.stat.fi/julkaisu/cl89wcdcb-scg0bw0n3e68b6j> Viitattu 25.5.2023

Päätös Suomen CAP-suunnitelmassa 2023-2027 käytettävistä valintaperusteista. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavissa: https://maaseutu.fi/wp-content/uploads/2023/04/Liite1a_Paatos-Suomen-CAP-suunnitelman-2023-2027-valintaperusteista.pdf Viitattu 28.4.2023

Rahoitustiedot. Innovaatorahoituskeskus Business Finland. Saatavissa: <https://www.businessfinland.fi/suomalaisille-asiakkaille/tietoa-meista/rahoitustiedot> Viitattu 22.3.2023

Rakennerahastot.fi. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://rakennerahastot.fi/etusivu> Viitattu 22.3.2023

Rahapelitoiminnan tuotoista myönnetyt valtionavustukset. Hallinnoinnin asianmukaisuus ja tuloksellisuuden edellytykset. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 9/2022. Saatavissa: <https://www.vtv.fi/julkaisut/rahapelitoiminnan-tuotoista-myonnetyt-avustukset/> Viitattu 13.1.2023

Rikosrekisterilaki 770/1993. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19930770>

Scoreboard. European comission. Saatavissa: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/scoreboard_en Viitattu 17.3.2023

Sektoriluokitus 2023. Tilastokeskus. Saatavissa: <https://www.stat.fi/fi/luokitukset/sectoriluokitus/> Viitattu 22.3.2023

SGEI-sääntelyn käyttö Suomessa. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://tem.fi/sgei-saantelyn-kaytto-suomessa> Viitattu 24.2.2023

Services of General Economic Interest (SGEI). Euroopan komissio. Saatavissa: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/sgei_en Viitattu 26.4.2023

State aid Scoreboard 2021. European comission. Saatavissa: https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-09/state_aid_scoreboard_note_2021.pdf Viitattu 17.3.2023

Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelma. Valtiovarainministeriö. Saatavissa: <https://vm.fi/suomen-elpymis-ja-palautumissuunnitelma> Viitattu 24.2.2023

Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpano ja seuranta. Valtiokonttori. Saatavissa: <https://www.valtiokonttori.fi/palvelut/muut-palvelut/suomen-elpymis-ja-palautumissuunnitelman-toimeenpano-ja-seuranta/#palvelun-kuvaus> Viitattu 22.3.2023

Suomi.fi-valtuudet. Saatavissa: <https://www.suomi.fi/valtuudet> Viitattu 22.3.2023

Säätiölaki 487/2015. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150487>

Säätiörekisteri. Patentti- ja rekisterihallitus. Saatavissa: <https://www.prh.fi/fi/saatiorekisteri.html> Viitattu 17.3.2023

Tietoa avustuksista. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom. Saatavissa: <https://www.traficom.fi/fi/traficom/tietoa-traficomista/traficomin-myontamat-avustukset-ja-tuet?active=0&limit=20&offset=0> Viitattu 23.3.2023

Tieto.Traficom. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom. Saatavissa: <https://tieto.traficom.fi/fi> Viitattu 23.3.2023

TKI-tiekartta ja sen tavoitteet. Opetus- ja kulttuuriministeriö. Saatavissa: <https://okm.fi/tki-tiekartta/tavoitteet> Viitattu 24.2.2023

Toimialaluokitus 2008. Tilastokeskus. Saatavissa: <https://www.stat.fi/fi/luokitukset/toimiala/?code=20160> Viitattu 22.3.2023

Toimialaluokitus uudistuu. Tilastokeskus. Saatavissa: <https://www.stat.fi/org/tilastokeskus/vuosiohjelma/toimialaluokitus-uudistuu.html> Viitattu 22.3.2023

Toiminnan suunnittelun ja arvioinnin työvälineet. Valtiovarainministeriö. Saatavissa: <https://vm.fi/toiminnan-suunnittelun-tyovalineet> Viitattu 24.2.2023

Tulorekisteri tiedon käyttäjille. Verohallinto. Saatavissa: <https://www.vero.fi/tulorekisteri/yritykset-ja-organisaatiot/tiedon-k%C3%A4ytt%C3%A4j%C3%A4t/> Viitattu 17.3.2023

Tutkimusorganisaatioille myönnettäviin valtionavustuksiin ja yhteisrahoitteiseen toimintaan liittyvät käytännöt. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:58. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165086> Viitattu 12.5.2023

Tutkimus- ja innovaationeuvoston visio ja tiekartta. Opetus- ja kulttuuriministeriö. Saatavissa: <https://valtioneuvosto.fi/tin> Viitattu 9.5.2023

Tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan myönnettävä valtiontuki. Euroopan komissio. Saatavissa: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/LSU/?uri=CELEX:52014XC0627\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/LSU/?uri=CELEX:52014XC0627(01)) Viitattu 26.4.2023

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen käyttöä koskeva monivuotinen suunnitelma. Parlamentaarisen TKI-työryhmän 2022 loppuraportti. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:13. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164672?show=full> Viitattu 16.3.2023

Uudistuva ja kestävä Suomi: Valtiovarainministeriön virkamiespuheenvuoro 2022. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164480> Viitattu 24.2.2023

Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2023:58. Saatavissa: <https://valtioneuvosto.fi/hallitukset/hallitusohjelma#/> Viitattu 27.6.2023

Vahvistamme tiedolla johtamista valtionavustustoiminnassa. Tietoasiantuntija 5/2022. Tietojohtaminen ry. Saatavissa: <https://www.tietojohtaminen.com/tietoasiantuntija-52022> Viitattu 17.3.2023

Vaikutus vai vaikuttavuus? Valtiokonttori. Saatavissa: <https://www.valtiokonttori.fi/blogi/vaikutus-vai-vaikuttavuus/> Viitattu 24.2.2023

Vakuutusmaksuverosta väliaikaisesti vapautetut satovahinko-, kasvintuhooja- ja eläintautivakuutukset. Verohallinto. Saatavissa: <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/80118/vakuutusmaksuverosta-v%C3%A4liaikaisesti-vapautetut-satovahinko--kasvintuhooja--ja-el%C3%A4intautivakuutukset/> Viitattu 17.5.2023

Valtion innovaatiotuet lisäävät talouskasvua, mutta tuet on kohdennettava oikein. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Saatavissa: <https://vatt.fi/valtion-innovaatiotuet-lisaaivat-talouskasvua-mutta-tuet-on-kohdennettava-oikein> Viitattu 10.5.2023

Valtioneuvoston asetus päivittäistavarakauppapalveluiden tukemisesta monipalvelukeskuksina harvaan asutuilla maaseutualueilla vuosina 2019–2021 annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 514/2021. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2021/20210514>

Valtioneuvoston asetus päivittäistavarakauppapalveluiden tukemisesta monipalvelukeskuksina harvaan asutuilla maaseutualueilla vuosina 2019–2021 357/2019. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190357>

Valtioneuvoston yhteiset periaatteet lainsäädännön seurannasta ja jälkiarvioinnista. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:50. Saatavissa <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164933> Viitattu 26.6.2023

Valtionapuviranomaiset. Valtionavustustoiminnan kehittäminen. Saatavissa: <https://vm.fi/valtionavustustoiminnan-kehittaminen> Viitattu 24.2.2023

Valtionavustuksen ja valtionavustustulajien tunnistaminen. Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke. Saatavissa: <https://vm.fi/valtionavustushankkeen-aineistot-ja-tuotokset> Viitattu 26.4.2023

Valtionavustuksen vakioehdot. Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke. Saatavissa: <https://vm.fi/valtionavustushankkeen-aineistot-ja-tuotokset> Viitattu 24.2.2023

Valtionavustushakemus lentopaikkojen ylläpitoon ja kehittämiseen vuodelle 2023. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom.

Valtionavustushankkeessa toimivat jaostot. Valtiovarainministeriö. Saatavissa: <https://vm.fi/valtionavustustoiminnan-tyoryhmat-ja-jaostot> Viitattu 24.2.2023

Valtionavustuslaki 688/2001. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010688>

Valtionavustuspalvelut. Valtiokonttori. Saatavissa: <https://www.valtiokonttori.fi/palvelut/muut-palvelut/valtionavustuspalvelut/> Viitattu 24.2.2023

Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:46. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160362> Viitattu 24.2.2023

Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä. Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke.

Valtionavustusten kilpailuvaikutusten tunnistamista ja arviointia koskeva politiikkasuositus. Policy Brief 4/2022. Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Saatavissa: <https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/policy-brief-sarja/valtionavustusten-kilpailuvaikutusten-tunnistamisesta-ja-arvioimisesta-policy-brief-4-2022/> Viitattu 17.5.2023

Valtionavustusten tuottavuuspotentiaali. 2019. QPR Software Oyj. Saatavissa: <https://vm.fi/valtionavustustoiminnan-kehittaminen> Viitattu 24.2.2023

Valtionavustustoiminnan kehittäminen. Valtiovarainministeriö. Saatavissa: <https://vm.fi/valtionavustustoiminnan-kehittaminen> Viitattu 24.2.2023

Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke. Valtiovarainministeriö. Saatavissa: <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM212:00/2018> Viitattu 24.2.2023

Valtionavustustoiminnan sanasto: 2. laajennettu laitos. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:19. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164836> Viitattu 1.5.2023

Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli. Valtiovarainministeriö. Saatavissa: <https://vm.fi/valtionavustushankkeen-aineistot-ja-tuotokset> Viitattu 24.2.2023

Valtionavustustoiminnan vähimmäistietojen toimittaminen Valtiokonttorin ylläpitämään valtionavustustoiminnan tietovarantoon; Ohje valtionapuviranomaisille. Valtiokonttori. Saatavissa: <https://vkazprodwordpressstacc01.blob.core.windows.net/wordpress/2023/03/valtionavustustoiminnan-vahimmaistietojen-toimittaminen-valtioskottorin-tietovarantoon-ohje-valtionapuviranomaisille.pdf> Viitattu 1.6.2023

Valtionavustustyöryhmän mietintö. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2015:29. Saatavissa <https://vm.fi/valtionavustustoiminnan-kehittaminen> Viitattu 24.2.2023

Valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta 867/2021. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2021/20210867>

Valtioneuvoston asetus energiatuen myöntämisen yleisistä ehdoista vuosina 2023–2027. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2023/20230262>

Valtioneuvoston asetus säätiörekisteristä 553/2015. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150553>

Valtioneuvoston asetus TEM/2023/31, muistio. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f808119b9> Viitattu 11.5.2023

Valtioneuvoston periaatepäätös kansalliseksi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi 2020–2023. Saatavissa: <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f806b5277> Viitattu 17.3.2023

Valtioneuvoston selonteko: Suomen digitaalinen kompassi. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2022:65. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164429> Viitattu 24.2.2023

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksia 14/2012. Valtiontalouden tarkastusvirasto. Saatavissa: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/09/13104105/avustukset-veikkauksen-voittovaroista-2012.pdf> Viitattu 3.8.2023

Valtiontuen käsite. Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettusta valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01). Saatavissa: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=LT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=LT) Viitattu 24.2.2023

Valtiontuet. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavissa: <https://mmm.fi/valtiontuet> Viitattu 26.4.2023

Valtiontukien avoimuusmoduulin julkinen haku. Euroopan komissio. Saatavissa: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=fi> Viitattu 17.3.2023

Valtiontukisäännöt. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://tem.fi/valtiontukisaannot> Viitattu 24.2.2023

Valtiovarainministeriön ohje valtionavustuslain 8 §:n nojalla annettavan valtionavustusasetuksen valmistelun tueksi. Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke

Verohallinnon rekisterit – yritystoiminta. Saatavissa: <https://www.vero.fi/yriytykset-ja-yhteisot/yritystoiminta/verohallinnon-rekisterit/> Viitattu 17.3.2023

Verovelkarekisteri. Verohallinto. Saatavissa: <https://www.vero.fi/henkiloasiakkaat/maksaminen/maksuvaikeudet/verovelkarekisteri/> Viitattu 22.3.2023

Verotuet. Valtiovarainministeriö. Saatavissa: <https://vm.fi/verotuet> Viitattu 3.5.2023

Vipu – Viljelijän verkkoasiointi (Ruokavirasto). Ruokavirasto. Saatavissa: <https://vipu.ruokavirasto.fi/> Viitattu 22.3.2023

Vipu – Viljelijän verkkoasiointi (Suomi.fi-palvelutietovaranto). Saatavissa: <https://www.suomi.fi/palvelut/verkkoasiointi/vipu-viljelijan-verkkoasiointi-ruokavirasto/2b72727c-f316-423e-b58d-5c37f0a7b697> Viitattu 22.3.2023

Virre-tietopalvelu. Patentti- ja rekisterihallitus. Saatavissa: <https://virre.prh.fi/novus/home?execution=e1s1> Viitattu 22.3.2023

VM014:00/2021. Hallituksen esitys eduskunnalle valtionavustuslain eräiden säännösten muuttamisesta. Valtiovarainministeriö. Saatavissa: <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM014:00/2021> Viitattu 31.5.2023

Vähämerkityksinen eli de minimis -tuki. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://tem.fi/vahamerkityksinen-tuki-eli-de-minimis-tuki> Viitattu 24.2.2023

Yhdistyslaki 503/1989. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1989/19890503>

Yhdistysrekisteriasetus 506/1989. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1989/19890506>

Yhteiset menetelmät valtiontukien arviointiin. Euroopan komissio. Saatavissa: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/state_aid_evaluation_methodology_fi.pdf Viitattu 31.3.2023

Yksityishenkilöille myönnettävät valtionavustukset ja niihin liittyvät käytännöt. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:11. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164659> Viitattu 23.2.2023

Yksityisteiden valtionavustukset. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom. Saatavissa: <https://www.traficom.fi/fi/traficom/tietoa-traficomista/yksityisteiden-valtionavustukset> Viitattu 23.3.2023

Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut – SGEI. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa: <https://tem.fi/palvelutavoitemenettely-sgei> Viitattu 24.2.2023

Ympäristöministeriön avustustenhakupalvelu. Ympäristöministeriö. Saatavissa: <https://hakulomake.fi/ym/fi> Viitattu 23.3.2023

Yritysjäoston asettamiskirje. Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke

Yrityskiinnityslaki 634/1984. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1984/19840634>

Yritysrahoitus a. Rakennerahastot.fi. Saatavissa: <https://rakennerahastot.fi/yritysrahoitus> Viitattu 22.3.2023

Yritysrahoitus b. Rakennerahastot.fi. Saatavissa: <https://rakennerahastot.fi/etela-suomi-yritysrahoitus> Viitattu 26.6.2023

Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet. TEM oppaat ja muut julkaisut 11/2016. Saatavissa: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75409/TEM_oppaat_11_2016_Yritystuet_mita%20ne%20ovat_09092016.pdf Viitattu 24.2.2023

Yritystuet ja kilpailukyky. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:33. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161568> Viitattu 24.2.2023

Yritystukien arviointi ja vaikuttavuus. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 8/2015. Saatavissa <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79526> Viitattu 24.2.2023

Yritys- ja yhteisötietolaki 244/2001. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010244>

Yrittäjyys Suomessa. Suomen Yrittäjät. Saatavissa: <https://www.yrittajat.fi/yrittajajarjesto/tietoa-yrittajista/yrittajyys-suomessa/> Viitattu 31.8.2023