


Lausunto

2022-01-21

 VN/27217/2021
 VN/27217/2021-VM-27

Työ- ja elinkeinoministeriö

Valtiovarainministeriön lausunto yrittäjyyttä koskevasta valtioneuvoston periaatepäätöksestä

1. Onko yrittäjyyden periaatepäätöksessä otettu huomioon yrittäjyyden edistämisen näkökulmasta keskeisimmät asiat?

Kyllä.

Ei. Mitä lisäisit tai muuttaisit?

Yrittäjyyden periaatepäätöksen luonnoksen (jäljempänä luonnos) keskeinen ongelma on sen painopiste julkishallinnon toimenpiteissä. Luonnoksesta puuttuu kannustaminen elinkeinoelämän aikaansaamiin toimenpiteisiin. Yrittäjyyden riippuvuutta julkishallinnosta tulisi päinvastoin pyrkiä vähentämään ja keskittyä julkishallinnon toimenpiteissä yrittäjyyden edellytysten ja mahdollisuuksien vahvistamiseen. Ks. lisäksi alla vastaukset kysymyksiin 4, 5 ja 6.

2. Mitä tulisi erityisesti ottaa huomioon yrittäjyyden periaatepäätöksen toteuttamisessa?

Luonnoksessa todetaan useasti, että asia ”selvitetään”, kuten:

- (i) kohta III jakso 1.1 ensimmäinen virke, josta puuttuu kannustaminen elinkeinoelämän toimenpiteisiin,
- (ii) kohta III jakso 2.5 kolmas virke, josta puuttuu selvityksen tavoite,
- (iii) kohta III jakso 2.8 toinen *bullet*-kohta ensimmäinen virke, jossa löysä ilmaisu ”selvitetään mahdollisuuksia edistää” tulisi korvata tavoitteellisella ilmaisulla ”edistetään”,
- (iv) kohta III jakso 2.8 neljäs *bullet*-kohta toinen virke, josta puuttuu pyrkimys yrittäjiä tarpeettomasti kuormittavien normien purkuun, johon tosin

Postiosoite
 Postadress
 Postal Address
 Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
 Besöksadress
 Office

Puhelin
 Telefon
 Telephone

Faksi
 Fax
 Fax

s-posti, internet
 e-post, internet
 e-mail, internet

epäsuorasti viitataan (kohta III jakso 2 alkukappale toinen *bullet*-kohta toinen alakohta).

Ambitiotasot ovat mainituissa esimerkeissä kauttaaltaan matalia. Tavoitteet tulisi ilmaista kunnianhimoisemmin, kuten esim. ”tunnistetaan ja edistetään” tai ”tunnistetaan ja korjataan”.

Tutkimustiedon hyödyntäminen luonnoksessa vaikuttaa hajanaiselta ja puutteelliselta, kuten mainittaessa tarpeesta vahvistaa yrittäjien IP-oikeuksia (kohta III jakso 1.6 kolmas virke). Aiheesta on äskettäin Turun yliopistossa tarkastettu TEM:n toimialaan patenttilainsäädännön vastuuministeriönä kuuluva *start-up* –yritysten heikkoa patenttioikeudellista asemaa etenkin ns. patenttirahastoja vastaan koskeva oikeustieteellinen väitöskirja (Krista Rantasaari: *Patent litigation in Europe: Can start-ups and growth companies defend their rights?*).

3. Ovatko yrittäjyyden periaatepäätöksen toimenpiteet poikkihallinnollisen yhteistoiminnan ja koordinaation varmistamiseksi riittävät (toimenpide 6.1.)?

Kyllä.

Ei. Mitä lisäksi tai muuttaisit?

Ks. alla vastaus kysymykseen 5.

4. Ovatko esitetyt seurantamittarit kattavat yrittäjyyden periaatepäätöksen seuraamiseksi (kohta IV)?

Eivät ole. Mittarit ovat tarpeettoman epäkonkreettisia, osaksi kvalitatiivisia eivätkä riittävästi kytkeydy luonnoksen tavoitteisiin (kohta II). Kvantitatiivista vertailua keskeisiin kilpailijamaihin, etenkin Ruotsiin, tulisi voimakkaasti vahvistaa. Erityisryhmien, kuten maahanmuuttajataustaisten yrittäjien, seuranta puuttuu myös kokonaan.

5. Miten voidaan kehittää ministeriöiden välistä poikkihallinnollista yhteistyötä yrittäjyyden periaatepäätöksen toteuttamiseksi?

Valtioneuvoston toimenpiteissä tulisi vahvistaa ministeriöiden välistä koordinaatiota. Yrittäjyyden neuvottelukunta (kohta III jakso 6.1) tuskin on riittävä toimenpide. Eri ministeriöiden asettamien hankkeiden, kuten (i) Pekka Ala-Pietilän johdolla VNK:ssa toimineen kestävän kasvun edellytyksiä selvittäneen työryhmän (Kestävä talouskasvu ja hyvinvointimme tulevaisuus, 24.2.2021) ja (ii) Juha Sipilän johdolla TEM:ssä toimineen Kotimaisen omistajuuden ohjelmaa selvittäneen työryhmän (Visio 2030 - Kohti vastuullista ja osaavaa omistajayhteiskuntaa, 24.3.2021) suhde luonnokseen jää epäselväksi. Hankkeiden keskinäinen koordinaatio on ilmeisen puutteellista ja sitä tulisi parantaa.

Harmaan talouden torjunta on kuluvalle hallituskaudella TEM:n ja perinteisesti SM:n vastuualueita, joten TEM ja SM tulisi lisätä vastuuministeriöiden joukkoon (kohta III jakso 2.4 ensimmäinen virke). TEM virallisesti koordinoi harmaan talouden torjuntaa ja vastaa mm. toimenpideohjelman johtoryhmän pyörittämisestä. SM kuitenkin edelleen tosiasiallisesti koordinoi harmaan talouden toimenpideohjelman seuranta, ja sen johtama entinen johtoryhmä muutettiin täksi hallituskaudeksi ”toimeenpanoryhmäksi”, jossa ovat edelleen kaikki keskeiset harmaan talouden torjunnasta vastaavat viranomaiset edustettuina.

6. Muut mahdolliset huomiot yrittäjyyden periaatepäätökseen

6.1 Budjettirahoitus

Luonnoksessa todetaan aivan oikein, että toimenpiteet toteutetaan olemassa olevien määrärahojen puitteissa (kohta IV viimeinen kappale). Tämä on hyvä huomio, koska luonnokseen sisältyy paljon erilaisia toimenpiteitä, jotka ovat toteutettavissa painottamalla määrärahojen käyttöä luonnokselle asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

Tästä linjasta poikkeaa kuitenkin luonnoksen ilmaisu *Early Warning* –toimintamallista (kohta III jakso 2.6 viimeinen virke): ”Tavoitteena on kehittää edelleen toimintamalliin kuuluvien alueellisia palveluja, joiden osalta tulee varmistaa verkoston toiminta ja rahoitus.” Toimenpiteestä tuleekin poistaa sivulause, jossa vaaditaan verkoston toiminnan rahoituksen varmistamista. Jos luonnoksen antaminen edellyttää rahoituksen varmistamista, tulee rahoitusta vaativa asia käsitellä ensin keväällä laadittavassa vuosien 2023-2026 julkisen talouden suunnitelmassa ja hyväksyä luonnoksen pohjalta laadittava lopullinen periaatepäätös rahoitusta koskevien päätösten mukaisena sen jälkeen valtioneuvostossa.

6.2 Kohtaanto-ongelma, työmarkkinoiden uudistaminen ja talouskasvun edellytysten vahvistaminen

Yrittäjyysstrategian keskeisimpänä tavoitteena on pidemmällä tähtäimellä tunnistaa ne strategiset linjaukset ja käytännön toimenpiteet, joilla tuetaan elinkeinorakenteen monipuolistumista sekä kannustetaan pk-yrityksiä uudistumaan ja kasvamaan kestävästi. Yritystoiminta on koko talouden perusta: kotimaisella arvonnallisella maksetaan palkat, verot ja voitot.

Suomen sääntely-ympäristö on rakenteellisen kilpailukyvyn vertailuissa pääasiassa erittäin hyvä, lukuun ottamatta työmarkkinoita. Kuitenkin Suomen talouden tosiasiallinen suoritus on kansainvälisen finanssikriisin jälkeen ollut heikko. Kilpailukykymittarien antamaan kuvaan nähden Suomi on ollut alisuoriutuja. Suomen keskeiset haasteet kumpuavat alhaisesta työllisyydestä, työn kohtaannon heikkoudesta, liian vähäisistä tuotannollisista investoinneista ja heikosta tuottavuuskehityksestä.

Etenkin alhainen työllisyys ja kohtaanto-ongelmat viittaavat puutteisiin työmarkkinoiden toiminnassa. Rakenteellinen työttömyys on korkea eikä Suomi ole kyennyt houkuttelemaan kansainvälistä korkean osaamisen työvoimaa. Lisäksi työvoiman allokaatio on heikko ja se on edelleen heikentynyt 2000-luvulla: alhaisen tuottavuuden yritykset ovat saaneet liikaa ja korkean tuottavuuden yritykset liian vähän työvoimaa. Työmarkkinoiden toiminnan kohentaminen on ilmeisen keskeistä elinkeinorakenteen monipuolistumiselle, uudistumiselle ja kestäväälle kasvulle, sekä tärkeä osa Yrittäjyysstrategian tavoitteiden saavuttamisessa.

Yritykset suuntaavat investoinnit (ml. T&K-investoinnit) ennen kaikkea odotettujen tuottojen ja riskien perusteella. Suomea ei ole nähty riittävän laajalti riittävän houkuttelevana investointikohteena. Investoinnit uuteen ja parempaan pääomaan (ml. työvoiman osaamiseen) ovat keskeistä uudistumiselle ja kestäväälle kasvulle. Yrittäjyysstrategiassa ei ole tunnistettu syitä vähäisiin investointeihin. Yksi pullonkaula saattaa olla osaavan työvoiman saatavuus: koneisiin ja T&K-investointeihin ei kannata panostaa, jos näille ei löydy osaavia tekijöitä.

Suhteessa keskeisiin verrokkimaihin monilla teollisuuden aloilla tuottavuus on hyvää kansainvälistä tasoa, osaltaan kansainvälisen kilpailun paineen vuoksi, mutta monilla

palvelualoilla toisaalta heikkoa. Heikko tuottavuuskehitys liittyy ainakin osin negatiivisiin shokkeihin, joista Suomen talous on toipunut vain hitaasti. Lisäksi Suomessa korkean tuottavuuden yritysten määrä on vähäinen ja työvoiman allokaatio heikko.

Yrittäjyysstrategian toimeenpanossa olisi syytä kiinnittää huomiota niihin toimenpiteisiin, joilla voidaan korjata edellä mainittuja keskeisiä kasvun esteitä ja pullonkauloja.

6.3 Yhteisö- ja osinkoverotus sekä työmarkkinoiden kehittäminen

Luonnoksen mukaan (kohta III jakso 2.1 kolmas virke) ”Lisäksi hallitus selvittää yhteisö- ja osinkoverotuksen rakennemuutosta, jossa yhteisöverokannat eriytetään yhtiöön jätetyn voiton ja yhtiöstä ulosmaksetun voiton osalta. Tavoitteena on parantaa investointien ja kotimaisen omistamisen kannustimia. (VM, TEM)”

Hallituksen kehysriihessä 29.4.2021 tehdyn linjauksen mukaan tätä mallia kahdesta verokannasta, jossa olisi erilaiset verokannat ulosjaetulle voitolle ja yhtiöön jätetylle voitolle, koskeva selvitys tehdään vuoden 2022 toukokuun loppuun mennessä. Selvityksen taustalla lienee oletus siitä, että malli kannustaisi yrityksiä investoimaan ja samalla tiivistäisi veropohjaa. Mallissa on samanlaisia piirteitä kuin ns. Viron mallissa, jossa yhtiötä verotetaan vasta silloin, kun voitto jaetaan ulos yhtiöstä, ja jota on viimeksi selvitetty 9.2.2017 julkistetussa Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportissa (Valtiovarainministeriön julkaisu 12/2017). Työryhmä ei kuitenkaan pitänyt perusteltuna Viron malliin siirtymistä siihen liittyvien lukuisten negatiivisten piirteiden ja vaikutusten takia.

Työlainsäädäntöä kehitettäessä olisi hyvä hyödyntää muissa pohjoismaissa hyväksi koettuja ratkaisuja Suomen talouskasvun merkittäväksi nopeuttamiseksi.

6.4 Julkiset hankinnat

Luonnoksen liitteenä on laajahko luonnos Yrittäjyysstrategiaksi, jossa (s. 29–30) on käsitelty julkisia hankintoja. Tekstiä päivitetessä ja tarkennettaessa olisi syytä ottaa huomioon seuraavaa:

Julkisten hankintojen vuosittaisena volyyminä luonnoksessa viitattu tieto (35 miljardia euroa) on vanhentunut. Nykytiedon mukaan tämä volyymi on 47 miljardia euroa (<https://vm.fi/-/julkisten-hankintojen-vuotuisen-kokonaisarvon-laskenta-tarkentui->). Iso volyymi luo mahdollisuuksia julkisen talouden kestävyuden parantamiseen sekä yhteiskunnallisten tavoitteiden edistämiseen julkisten hankintojen kautta. Kehittämisen ja uudistamisen tarve on havaittu myös Euroopan komission lokakuussa 2017 julkaisemassa aloitteessa ja OECD:n selvityksessä vuoden 2019 alkupuolella.

Luonnoksessa tulisi harkita tuotavaksi lyhyesti esiin niitä konkreettisia toimenpiteitä, joita kuluvalle hallituskaudella on hallitusohjelman mukaisesti jo tehty ja käynnistetty julkisten hankintojen kehittämiseksi. VM asetti Vaikuttavat julkiset hankinnat –toimenpideohjelman (Hankinta-Suomi) laatimaan kansallisen julkisten hankintojen strategian, lisäämään julkisten hankintojen toimijoiden yhteistyötä ja kehittämään hankintojen vaikuttavuutta. Hankinta-Suomi –toimenpideohjelman toimikausi on 5.9.2019–31.12.2023 ja sitä johdetaan yhteistyössä Suomen Kuntaliitto ry:n kanssa. Lisäksi KEINO-osaamiskeskus tekee aktiivisesti operatiivisella tasolla työtä julkisten

hankintojen kehittämiseksi kokoamalla yhteen ja verkostoimalla julkisten hankintojen osajia sekä tukemalla ja auttamalla julkisia hankkijoita kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen kehittämisessä.

6.5 Digitalisaatio

Luonnoksen liitteenä olevaa luonnosta Yrittäjyysstrategiaksi on käsitelty digitalisaatiota. Tekstiä päivitettäessä ja tarkennettaessa olisi syytä ottaa huomioon seuraavaa:

Asetettaessa erityistä painoa pyrkimykselle helpottaa aloittavien ja pk-yritysten toiminnan edellytyksiä (s. 1): (i) Dataan perustuva tilannekuva aloittavista ja pk-yrityksistä liiketoimintatapahtumana parantaa palvelutarjooman kohdistamista suoraan yritysten tarpeeseen ja (ii) tilannekuva on syytä muodostaa tiiviissä yhteistyössä alueiden (kunnat) kanssa, jotta toimenpiteissä voidaan ottaa huomioon huomioida alueille ominaiset piirteet.

On totta, että kasvu syntyy yritysten sisällä tai yritysten välisissä verkostoissa (s. 6). Toisaalta myös julkinen hallinto on keskeinen toimija mahdollistamaan yritysten kasvun esimerkiksi uusien palveluinnovaatioiden ja julkisten hankintojen (ml. valtionhallinnon, kuntien ja alueiden yhteishankinnat) myötä. Vastaavasti julkisen hallinnon vastuulla olevat tietovarannot voivat mahdollistaa aivan uudenlaista liiketoimintaa ja vientituotteita.

Kaksoissiirtymään kestävään ja digitaaliseen talouteen liittyvä hallinnollisen taakan vähentäminen (s. 7) edellyttää myös lainsäädännön uudistamista mahdollistamaan yrityksille sujuvat asiointipolut sekä automaattinen päätöksenteko (esim. hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön valmistelu on käynnissä).

Keskusteltaessa julkisen sektorin edellytyksistä vauhdittaa uusien ratkaisujen kokeilua ja kehittämistä (s. 32) on huomattava, että julkisen sektorin digitalisaation edetessä yksityisillä innovaatioilla on merkittävä rooli. Tämä edellyttää innovatiivisten hankintojen suhteellista kasvattamista, mikä on ollut hallituksen tavoitteena. Toisaalta myös julkisen sektorin hankintaosaamisen tulee uudistua hyödyntämään uusia, toisinaan jopa täysin uudenlaisia toimintamalleja mahdollistavia ratkaisuita. Kokonaisuutta on syytä tarkastella myös osana kansallisen IPR-strategian toimeenpanoa.

Strateginen teema 7 (Yrittäjille suunnattujen palveluiden kehittäminen ja räätälöinti erityisiin tarpeisiin ja tilanteisiin, s. 44): Palveluiden löydettävyyttä parantava yrityspalvelukokonaisuus ja liiketoimintaekosysteemien monipuolistaminen rakentuvat yrityksen liiketoiminnan todellisten tarpeiden (liiketoimintatapahtumat) ympärille. Näin ollen palvelutarpeet ovat usein hyvin poikkisektoraalisia. Tämä edellyttää muun muassa palvelutietojen yhdistämistä suoraan yritysten liiketoimintatapahtumiin sekä palveluntarjoajien keskinäistä yhteistyötä, mikä voi synnyttää elinvoimaisen palveluekosysteemin yritykselle. Esimerkiksi kansallinen tekoälyohjelma AuroraAI luo tähän edellytyksiä osana hallituksen tavoitetta sujuvoittaa kansalaisten arkea ja yritysten liiketoimintaa. Digi- ja väestötietoviraston kehitystyössä olevan AuroraAI-verkon luomat mahdollisuudet tulisi tarkastella mahdollisena osaratkaisuna. Vastaavasti kansalliset API-linjaukset edistävät standardimuotoisten avointen ohjelmointirajapintojen kehittämistä Suomessa.

Yritysneuvojen osaamisen kehittämisestä (s. 42): Myös yritysneuvontaa voidaan automatisoida ja siirtää dialogisten palveluiden, kuten chatbot-ratkaisuiden tehtäväksi. Yritysneuvonnassa kertyvää dataa voidaan hyödyntää chatbot-ratkaisuiden entistä kohdennetumman ja vaikuttavamman palvelun aikaansaamiseksi.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö ylijohdaja

Terhi Järvikare

Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

VN/27217/2021-VM-27

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: