Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot
13/2021 Koronaepidemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet – Tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa
D/506/04.06.01/2021, 240/52/2020

Työ- ja elinkeinoministeriö, 21.9.2021 ja 5.10.2021.
Valtiokonttori, 21.9.2021.
Valtiovarainministeriö, 22.9.2021.
Business Finland, 22.9.2021.
Etelä-Savon ELY-keskus, 22.9.2021.
Hämeen ELY-keskus, 22.9.2021.
Keski-Suomen ELY-keskus, 22.9.2021.
Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, 22.9.2021.

Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Kirje

21.9.2021

VN/21802/2021
VN/21802/2021-TEM-2

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto VTV:lle tarkastuskertomusluonnoksesta ”Koronaepidemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet”

Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy pääosin VTV:n tarkastuskertomuksen suosituksiin. Lausunnossa esitetään poikkeava näkemys VTV:n havaintoihin koronatukien kokonaisseurannasta ja arvioinnista sekä tältä pohjalta kommentoidaan seurantaan liittyvää suositusta. Tukien seurantaan ja arviointiin liittyvät kommentit lausuntoon on saatu Yritystukineuvottelukunnalta ja Yritystukien tutkimusjaostolta.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemykset tarkastusluonnoksen havainnoista ja kannanotoista:

Business Finlandin häiriörahoitus

Business Finlandin häiriörahoitus myönnettiin vuonna 2020 valtion talousarvion momentilta 32.20.40 Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tukeminen. Momentin päätösosan mukaan momentin määrärahaa ja valtuutta saa muun ohella käyttää valtionavustuslain (688/2001), valtioneuvoston tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoitusta koskevan asetuksen (1444/2014), Euroopan komission asetuksen (EU 651/2014) sekä Euroopan komission vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen (EU 1407/2013) mukaisesti yrityksille ja muille yhteisöille tuotteiden, tuotantomenetelmien ja palveluiden kehittämistä ja hyödyntämistä koskevaan teknologiseen, liiketoiminnalliseen ja muuhun tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan sekä työelämän kehittämishankkeisiin.

Business Finlandissa rahoituskeskuksen ja yhtiön välisen tehtäväjaon täsmennystarpeiden osalta työ- ja elinkeinoministeriö viittaa Valtiontalouden tarkastusvirastolle tarkastuskertomusluonnoksesta ”Voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen tukeminen ja eräät erillismenettelyt” antamaansa lausuntoon (19.8.2019, TEM/1213/00.07.02.01/2018). Ministeriö on lausunnossaan tuolloin todennut muun ohella, että Business Finlandia koskevan lainsäädännön osalta on tarpeen varmistaa, että yhtiön hoitamat julkiset hallintotehtävät kaikilta osin perustuvat perustuslain 124 §:n mukaiseen valtuutukseen. Lausunnossa on myös todettu, että ministeriö pitää tarpeellisena, että lainsäädännön mahdollisten muutostarpeiden selvittämisen lisäksi myös Business Finlandia koskevan lainsäädännön toimeenpanoa eli lakiin perustuvaa Business Finlandin toimintamallia tarkennetaan eräiltä osin perustuslain 124 §:n ja hallintolain edellyttämillä tavoilla. Valmistelu on näiltä osin vielä kesken.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Työ- ja elinkeinoministeriö PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4	29 516 001 35 829 516 001	916 062 160 +358 9 1606 2160	 www.tem.fi

Business Finlandille häiriörahoituksen myöntämiseen osoitettu valtuus oli vuoden 2020 I lisätalousarviossa 700 miljoonaa euroa[1]. Häiriörahoitus oli talousarvion momentin selvitysosan mukaan tarkoitettu koronaviruksesta johtuvien tuotantoketjun häiriöiden korjaamiseen, luovien alojen kehittämiseen sekä matkailun ja sen oheistoimintojen tukemiseen suunnattavista toimenpiteisiin. Valtiovarainvaliokunnan mietinnön (VaVM 3/2020 vp, 26.3.2020) mukaan ”Business Finland on ottanut käyttöön kaksi uutta rahoituspalvelua, joilla pyritään lieventämään koronavirusepidemian aiheuttamia talousvaikutuksia. Rahoitus kohdennetaan yrityksille, joilla ennen koronan aiheuttamaa erikoistilannetta oli edellytykset kannattavaan liiketoimintaan. Palvelujen kohteena ovat ainakin matkailu, matkailun oheispalvelut, luovat ja esittävät alat sekä kaikki toimialat, joiden toimivuuteen koronavirustilanne on vaikuttanut tai vaikuttamassa. Rahoitus on tarkoitettu yritykselle uusien liiketoimintojen selvittämiseen ja kehittämiseen poikkeusoloissa, ja sitä koskevat valtionavustuslain nojalla annetut rahoitusehdot.”

Häiriörahoitus on siten hallituksen esityksen ja eduskunnan päätöksen mukaisesti ollut kehittämisrahoitusta, jonka tavoitteena on ollut tukea ja uudistaa yritysten liiketoimintaa koronapandemian aiheuttamassa taloudellisessa tilanteessa ja sen yli. Business Finlandin kehittämisrahoituksen tarkoituksena on jakaa uuden liiketoiminnan kehittämiseen liittyvää riskiä. Kehittämisrahoitus kohdentuu kehittämishankkeeseen, eikä yrityksen koko liiketoimintaan.

Business Finlandin häiriörahoitus otettiin käyttöön ensimmäisenä avustusmuotoisena tukimuotona koronaepidemian puhjettua äkillisesti, jolloin ei vielä ollut käytettävissä kustannustukityyppistä akuutin kassakriisin tukemiseen tarkoitettua tuki-instrumenttia. Epidemiatilanteen akuutissa alkuvaiheessa koronan talousvaikutusten arviointi ja ennakointi oli myös vaikeampaa kuin myöhemmässä vaiheessa, jolloin yritysten liikevaihtoa voitiin verrata tilanteeseen ennen koronaepidemiaa.

Business Finlandin häiriörahoituksen myöntäjänä on ollut Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain (1146/2017) 14 §:n perusteella Business Finland Oy (yhtiö). Lain 14 §:n 2 momentin mukaan rahoituskeskuksen lisäksi myös yhtiö voi tehdä valtionavustuslaissa tarkoitettuja, de minimis -ehtoisia valtiontuen myöntö-, muutos- ja maksatuspäätöksiä, joiden arvo ei ylitä 100 000 euroa. Yhtiön rahoitus on ollut myönnettävä valtionavustuslain, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoitusta koskevan valtioneuvoston asetuksen sekä Euroopan komission ns. de minimis -asetuksen mukaisesti hallinnon yleislakeja noudattaen. Innovaatiorahoituskeskus Business Finland (rahoituskeskus) on vastannut yhtiön häiriörahoitustoiminnan ohjauksesta ja valvonnasta sekä lainsäädäntöä täydentävistä rahoitusohjeista.

Työ- ja elinkeinoministeriö ohjaa ja valvoo rahoituskeskuksen toimintaa (laki Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä, 1146/2017, 1 §). Työ- ja elinkeinoministeriö on edellyttänyt Business Finlandilta säännöllistä raportointia häiriörahoituksen myöntämisestä, valvonnasta ja tarkastuksista. Ministeriö on ohjauskirjeellään (Covid-19 –epidemiasta aiheutuvat elinkeinopoliittiset tavoitteet Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin toiminnalle, 11.5.2020, VN/11665/2020) täydentänyt ministeriön ja rahoituskeskuksen välisen tulossopimuksen (VN/6673/2019) tavoitteita koronapandemian aiheuttamassa poikkeustilanteessa. Ministeriön ohjauskirjeen mukaan ”Business Finlandin poikkeustilanteeseen liittyvän yritysrahoituksen keskeisenä edellytyksenä tulee olla, että kohdeyrityksellä on ollut kannattavan liiketoiminnan edellytykset ennen koronavirustilanteen liiketoiminnalle aiheuttamia vaikeuksia. Rahoitusta voidaan siten myöntää pitemmällä aikavälillä kannattavaa liiketoimintaa harjoittaville yrityksille. Toiseksi, rahoituksen kohdentamisen keskeisenä periaatteena on, että kohdeyritys on liiketoiminnassaan tilapäisesti kohdannut merkittäviä haasteita covid-19 –epidemian takia. Lisäksi yleisenä edellytyksenä on, että Business Finlandin tehtäviä koskevan voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti rahoitus kohdennetaan yritysten liiketoiminnan kehittämiseen.”

[1] Valtuutta koronaviruksesta johtuvien tuotantoketjun häiriöiden korjaamiseen suunnattavista toimenpiteisiin lisättiin vuoden 2020 II lisätalousarviossa 100 miljoonaa euroa ja IV lisätalousarviossa 180 miljoonaa euroa.

Ohjauskirjeessään ministeriö on muun ohella todennut myös, että ”Kriisitilanteessa korostuu hyvä johtaminen läpi koko organisaation, jotta poikkeustilanteen aiheuttama tilapäinen muutos Business Finlandin toiminnassa menee läpi koko organisaation selkeänä ja jotta rahoitusprosessin yhdenmukaisuus, laatu ja riskienhallinta säilyvät erinomaisella tasolla.” Samoin ministeriö on ohjeistanut, että ”Business Finlandin tulee myös varmistaa, että sillä on riittävät resurssit suoriutua poikkeustilanteen tehtävistä. Tähän keinoina ovat resurssien uudelleenkohdentaminen, jota Business Finland on jo tehnytkin, ja lisäresursointi valtion talousarvion määrärahojen puitteissa. On tärkeää, että Business Finland pystyy vastaamaan yritysten kasvaneeseen rahoituskysyntään asiantuntevasti ja riittävällä nopeudella. Samalla tulee varmistaa toiminnan säädösten mukaisuus, toiminnan vaikuttavuus, rahoitusohjeiden ja –menettelyjen selkeys ja yhdenmukaisuus sekä yritysten tarvitsema neuvonta. Rahoitustoiminnan riskienhallintaan ja valvontaan tulee poikkeustilanteessa panostaa normaalitilannetta vahvemmin, ja tämän resursointi tulee varmistaa.”

Työ- ja elinkeinoministeriön sisäinen tarkastus on teettänyt kaksi ulkopuolista tarkastusta Business Finlandin häiriörahoitukseen (Business Finlandin liiketoiminnan kehitysrahoitus häiriötilanteissa, BDO Audiator Oy, 7.5.2020, ja Business Finlandin liiketoiminnan kehitysrahoitus häiriötilanteissa, jatkotarkastus, BDO Audiator Oy, 4.3.2021). Tarkastusten havainnot on otettu huomioon ministeriön ohjauksen ja valvonnan kehittämisessä. Ministeriö seuraa häiriörahoituksen käyttöön liittyviä riskejä ja riskien hallintakeinoja edelleen mukaan lukien Business Finlandin jälkitarkastusten laajuutta ja tuloksia.

Valtiontalouden tarkastusvirasto suosittaa tarkastuskertomusluonnoksessa (suositus 5), että ”mahdollisissa tulevissa kriisilanteissa jälkikäteiselle tarkastustoiminnalle osoitetaan riittävät resurssit. Valtionavustusviranomaisen tulisi omassa toiminnassaan huomioida, että jälkikäteisen tarkastustoiminnan merkitys korostuu, mikäli kriisitilanteissa avustusten myöntämisen ennakolliset kontrollit ovat heikot. Business Finlandin häiriörahoituksen tarkastukset käynnistyivät hitaasti.” Tarkastusvirasto suosittaa myös (suositus 6), että ”Business Finland valtionapuviranomaisena varmistaa menettelytavoissaan väärinkäytösriskien tehokkaan tunnistamisen ja havaittujen riskien riittävän seurannan.” Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy VTV:n suosituksiin ja toteaa, että Business Finlandin häiriörahoituksen riskienhallinnan, valvonnan ja jälkitarkastusten järjestämiseen, resursointiin ja toteutukseen kiinnitetään edelleen erityistä huomiota osana ministeriön ohjaus- ja valvontatehtävää.

ELY-keskusten myöntämät kehittämistuet

ELY-keskusten myöntämissä häiriötuissa kyse on ollut tarkastuskertomusluonnoksen sivusta 15 poiketen kehittämisestä valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetussa laissa olevien säännösten edellyttämällä tavalla. Jäljempänä olevan lauseen korjaamiseen on syytä sen vuoksi, että vaikka edellytetyn kehittämisen luonne muuttui koetun poikkeustilanteen mukaisissa olosuhteissa, kyseessä on edelleenkin ollut laissa tarkoitettu kehittäminen. Edellä todetun johdosta esitetään, että sivulla olevaa lausetta korjataan muotoon: ”Business Finlandin ja ELY-keskusten myöntämissä häiriötuissa kyse ei ole ollut kehittämisestä siinä merkityksessä kuin normaaliolosuhteissa on edellytetty” ja poistetaan muotoilu ”säännökset edellyttävät” virkkeen lopusta sekä Business Finlandin että ELY-keskusten osalta.

Yksinyrittäjien tuki

Tarkastuskertomusluonnoksen ensimmäisessä osassa ”Tarkastusviraston kannanotot” ja uudelleen s. 9-10 todetaan: ”Yksinyrittäjien saaman tuen päällekkäisyyttä Business Finlandin ja ELY-keskusten myöntämän avustuksen kanssa ei ole pyritty eliminoimaan”. Sivulla 19 toteamusta tarkennetaan viittaamalla kuntiin: ”Yksinyrittäjien saaman tuen päällekkäisyyttä Business Finlandin ja ELY-keskusten myöntämän avustuksen kanssa ei ole kunnissa pyritty eliminoimaan”.

Avustuskriteerien, tukimuodoista annettujen ohjeiden, kuntien käyttöön tarjotun hakemuslomakepohjan ja viestinnän avulla on kansallisesti pyritty välttämään

yksinyrittäjien tuen päällekkäisyyttä muiden koronatukien kanssa. Oli kuitenkin ilmeistä, että niitä ei pystyttäisi eliminoimaan. Pääsyynä tähän oli tuen hajautettu toteuttamistapa, joka perustui sääntelyyn ylhäältä alas, mutta ei mahdollistanut yhteisten tietojärjestelmien hyödyntämistä ja päällekkäisyyksien tarkastelua ja välttämistä hakijakohtaisesti. Koska odotettavissa oli, että tukihakemuksia tulee paljon kuntiin, pyrittiin toimimaan tehokkaasti ja kokoamaan kaikki tarvittava tieto tuen hakijan hakulomakkeeseen, jossa kysyttiin mm. yksinyrittäjän saamista muista de minimis -tuista. Kuntia ei edellytetty hakemuskohtaisesti selvittämään ELY-keskuksilta tai Business Finlandilta tukea saaneet ennen kunnan tukipäätöstä. Kuntien resurssit tehdä tukipäätöksiä vaihtelivat paljon kunnittain.

Kunnat raportoivat TEM:lle helmikuussa 2020 tuesta, sen toteutuksesta ja kokemuksista vastaamalla kyselylomakkeeseen. Vastauksia on 310, mikä on kaikkien kuntien lukumäärä. Kyselyssä oli kysymys: ”Miten kunnassanne varmistettiin myöntövaiheessa, että päällekkäisiä tukia ei myönnetä?” Vastaukset voi jakaa kahteen pääluokkaan. Ensimmäisessä noin 26 prosenttia vastasi tarkistaneensa ELY-keskuksesta ja/tai Business Finlandilta. Näistä selvästi suurin osa (22 prosenttia kaikista vastaajista) tarkasti kummastakin. Toisessa pääluokassa (noin 74 prosenttia kaikista vastaajista) ei tarkastettu ollenkaan tai yhtä organisoidusti tai sitä ei ole raportoitu yhtä selkeästi. 17 prosenttia raportoi tarkastaneensa satunnaisesti tai epäsäännöllisesti, 27 prosenttia ei tarkistanut päällekkäisyyksiä, ja 30 prosenttia vastasi toimineensa muutoin. Suurimmassa osassa näistä tapauksista päällekkäisyyksiä ei ole tarkastettu.

Kyselyssä oli myös kysymys: ”Jos huomattiin, että kunnan myöntämä tuki oli päällekkäinen toisen koronatuen kanssa, mihin toimenpiteisiin ryhdyttiin?” 40 prosenttia kunnista vastasi olleensa yhteydessä toisen tuen myöntäneeseen viranomaiseen ja/tai tuensaajaan. 23 prosenttia ei ryhtynyt mihinkään toimenpiteeseen ja 37 prosenttia toimi muutoin.

Kyselyaineiston perusteella yksinyrittäjien saaman tuen päällekkäisyyttä Business Finlandin ja ELY-keskusten myöntämän avustuksen kanssa on osassa kuntia pyritty välttämään.

Mitä eri tukimuotojen yhtäaikaisen voimassaolon vaikutuksiin tulee, kustannustuen ensimmäisen kierroksen (hakuaika heinä-elokuu 2020) ja yksinyrittäjien tuen (hakuaika 30.9.2020 saakka) osalta ongelmia oli vain vähän. Päinvastoin, samanaikainen voimassaolo toi järjestelmään tarvittavaa ja tarkoitettua joustoa kun ne yksinyrittäjät, joilla oli laajempaa liiketoimintaa, saivat tilanteeseensa lisänä oikeasuhteisen tuen kustannustuesta. Käytännössä kustannustuen tukikriteerit edellyttivät laajaa liikevaihtoa ja kustannuksia sekä merkittävää liiketoiminnan alenemista, joten tuki oli erittäin harvojen yksinyrittäjien haettavissa. Yksinyrittäjien tukemisen toteutuksen näkökulmasta haasteellista oli, kun maaliskuussa 2020 Business Finlandin tuki-instrumentti aluksi mahdollisti yksinyrittäjien tukemisen, mutta rajausta tiukennettiin kesken kaiken. Kuntien käytössä ei ollut tehokasta järjestelmää tarkastaa ristiin myöntämiään tukia Valtiokonttorin tai Business Finlandin myöntämien tukien kanssa.

Kustannustuki

Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy pääosin VTV:n tarkastuskertomuksessa esittämiin havaintoihin ja suosituksiin koskien kustannustuen kohdentumista ja hallinnointia. Koskien ELY-keskusten myöntämän tilanneanalyysiin myönnetyn tuen päällekkäisyyttä kustannustuen kanssa (s.20-21), työ- ja elinkeinoministeriö viittaa kustannustukilakia koskevan hallituksen esityksen (91/2020vp) säännöskohtaisiin perusteluihin 5§: "Business Finlandin ja ELY-keskusten tuet ovat niin sanottuja korona-tki-tukia eli kohdennettu pääasiassa yritysten tutkimus- ja kehityshankkeisiin liiketoiminnan häiriötilanteessa COVID19-pandemiassa. Tästä syystä niitä ei vähennetä täysimääräisesti, koska ne kattavat osin eri kustannuksia kuin yleinen kustannustuki." Lain valmisteluvaiheessa ELY-keskusten myöntämästä tilanneanalyysituesta 70% arvioitiin olevan päällekkäistä kustannustuen kanssa.

Koronatukien kokonaisseuranta ml. yritystukien tutkimusjaoston arviointi

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa sanotaan, että koronatukien kokonaisseurantaa ei ole järjestetty. Siihen liittyvä suositus numero kaksi on siten harhaanjohtava. Ministeriö esittää perusteluinaan seuraavaa:

> Yritystukineuvottelukunta on seurannut ja kerännyt tiedot kaikkien ministeriöiden koronatuista (ml. markkinaehtoinen rahoitus) ja ylläpitänyt koronatukien tietopohjaa. Työ käynnistettiin huhtikuussa 2020 tilannekartoituksella. Yritystukineuvottelukunta on jatkanut kaikkien ministeriöiden koronatukien seurantaa vuonna 2021 ja tuottanut tilannekuvaa.
>
> Työ- ja elinkeinoministeriöistä riippumaton yritystukien tutkimusjaosto raportoi 2021 vuosiraportin[2] luvun 3 liitteessä 2 kaikki Suomessa käytössä olleet koronayritystuet euromäärineen. Yritystukien tutkimusjaosto ei käsitellyt omassa raportissaan perusteellisesti kaikkia koronatukia, koska Tilastokeskuksella ei ollut aineistoa kaikkien ministeriöiden myöntämistä koronatuista.[3] Tutkimus keskittyi neljään euromääräisesti suurimpaan ja merkittävimpään suoraan tukeen niiden kokonaismäärän ollessa noin 20 kpl. Kun aineistopohja laajenee, yritystukien tutkimusjaosto tai tutkijat voivat tehdä analyysiä myös arvioinnin ulkopuolelle jääneistä koronatuista.
>
> Työ- ja elinkeinoministeriö hyväksyi 17.8.2020 koronatukien tarkastus- ja arviointisuunnitelman vuosille 2020 – 2023. Sen osa alueita ovat 1) tukien välittömät vaikutukset ja kohdentuminen; 2) tarkastukset; 3) tukipolitiikan arviointi; ja 4) vaikuttavuuden arviointi. Tutkimus välittömistä vaikutuksista ja kohdentumisesta sekä tarkastukset ovat valmiit. Tukipolitiikan arviointi on käynnistetty yhteistyössä yritystukien tutkimusjaoston kanssa. Vaikuttavuuden arvioinnit toteutetaan myöhemmin, kun riittävä data tutkimuksen mahdollistamiseksi on kertynyt.

Sivulla 24 todetaan, että ” Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportissa esitellään lyhyesti koronaepidemian aikana myönnettävien yritystukien kokonaisuus, mutta varsinainen tutkimustoiminta keskittyy suorien tukien osalta valtion talousarvion työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan 32 alaisiin tukimuotoihin.”

> Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että tarvittavaa tutkimusaineistoa ei ole ollut tutkijoiden saatavilla Tilastokeskuksen kautta muiden suorien tukien osalta. Lain taloudelliseen toimintaan myönnetyn tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain (429/2016) mukaan kukin tukiviranomainen vastaa vaikuttavuuden arvioinnista. Yritystukineuvottelukunta on päivittänyt EU-valtiontukien arviointisuunnitelman kesäkuussa 2021. Neuvottelukunta ehdotti ministeriöille pienempien ja samankaltaisten koronatukien vaikuttavuusarviointin yhdistämistä tehokkuussyistä.
>
> Yritystukien tutkimusjaoston vuosiraportissa on kuvattu koronatukien tutkimusaineistoon liittyvä problematiikka sivulla 58. Tilastokeskus tekee normaalissa tilanteessa yritystuista vain vuositason tilaston, mutta koronapandemian takia Tilastokeskus aloitti yritystukien kokeellisen tilaston (puolivuosittaisen), joka mahdollisti nopeamman koronatukien tutkimuksen. Tällä oli suuri merkitys koronatukien lyhyen aikavälin kohdentumis- ja arviointitutkimuksen toteutumiseen.[4]

[2] Yritystukien tutkimusjaoston raportti 2021, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:25.
[3] Lisätietoa Tilastokeskuksen kokeellisesta yritystukitilastosta: https://www.stat.fi/tup/kokeelliset-tilastot/yritystukien-osavuositilasto/index.html.
[4] Koronakriisin aikaisten yritystukien arviointi: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163026.

Sivulla 24 sanotaan ” Ministeriön mukaan kriisin alussa tulee panostaa kustannustuen kaltaisiin suoriin tukiin, ja kehittämistukien osuus voi kasvaa kriisin edetessä.” Tämän näkemyksen on esittänyt riippumaton yritystukien tutkimusjaosto.

Kansliapäällikkö Raimo Luoma

Teollisuusneuvos Sampsa Nissinen

Liitteet Työ- ja elinkeinoministeriön ja Business Finlandin tulossopimus, VN/11665/2020
Työ- ja elinkeinoministeriön ohjauskirje Business Finlandille, VN/6673/2019

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Tiedoksi Ilona Lundström, TEM
Liisa Lundelin-Nuortio, TEM
Mika Niemelä, TEM
Juha-Pekka Niemi, TEM
Lasse Laitinen, TEM
Jaana Lappi, TEM
Teija Palko, TEM
Jaakko Pulkka, TEM
Alueet ja kasvupalvelut –osasto, TEM

From: Lundelin-Nuortio Liisa (TEM)
Sent: 12. toukokuuta 2020 18:29
To: 'Kopola Nina'; 'Pertti Korhonen'
Cc: Lundström Ilona (TEM); Nissinen Sampsa (TEM)
Subject: Työ- ja elinkeinoministeriön ohjauskirje Business Finlandille
Attachments: VN_11665_2020-TEM-1 Business Finland ohjauskirje covid19_11.5 830961_3_3.pdf

Follow Up Flag: Seuranta
Flag Status: Flagged

Hei,

Oheisena tulossopimusta täydentävä TEM:n ohjauskirje Business Finlandille (lähetetty järjestelmästämme kirjaamoonne tänään).

Ystävällisin terveisin

Liisa

Liisa Lundelin-Nuortio
Neuvotteleva virkamies

Työ- ja elinkeinoministeriö
Innovaatiot ja yritysrahoitus –osasto
Yritysten kansainvälistyminen
p. 029 50 48261, 050 566 2688
Käynti: Aleksanterinkatu 4, Helsinki
PL 32, 00023 Valtioneuvosto
liisa.lundelin-nuortio@tem.fi

Covid-19 –epidemiasta aiheutuvat elinkeinopoliittiset tavoitteet Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin toiminnalle 31.12.2020 asti

Covid-19 –epidemiasta johtuvat yleiset lähtökohdat

Työ- ja elinkeinoministeriö täydentää tällä kirjeellään 13.12.2019 allekirjoitetun ministeriön ja Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin välisen tulossopimuksen tavoitteita. Täydentävät tavoitteet ovat voimassa vuoden 2020 loppuun saakka. Täydentäminen koskee Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin ja Business Finland Oy:n roolia ja toimintaa vallitsevissa poikkeusoloissa. Koronaviruksen leviäminen maailmanlaajuiseksi pandemiaksi koettelee myös Suomea ja suomalaisia yrityksiä hyvin laaja-alaisesti. Julkiselta sektorilta ja sen toimijoilta edellytetään tilapäisiä erityistoimenpiteitä, jotta suomalaiset yritykset voisivat päästä yli pandemia-ajan kriisitilanteen ja jatkaa toimintaansa.

Elinvoimaisen yritystoiminnan jatkuvuus on elintärkeää Suomelle talouden ja hyvinvoinnin näkökulmasta. Vuoden 2020 lisätalousarvioissa Business Finlandin avustusvaltuutta koronaviruksesta johtuvien tuotantoketjun häiriöiden korjaamiseen, luovien alojen kehittämiseen sekä matkailun ja sen oheistoimintojen tukemiseen suunnattaviin avustuksiin on lisätty kaikkiaan 800 miljoonalla eurolla. Lisäksi Business Finlandin myöntämien lainojen valtuuteen on kohdennettu 300 miljoonan euron lisäys yritysten kehitystoiminnan turvaamiseksi koronavirusepidemian aiheuttamassa tilanteessa. Business Finlandin toimintamenomäärärahoja on lisätty 10 miljoonalla eurolla asiantuntijaresurssien lisäämiseksi uusien rahoitushakemusten laadukkaan, vaikuttavan ja nopean käsittelyn varmistamiseksi. Covid-19 –epidemiaan liittyvät rahoituslisäykset Business Finlandille ovat siten vuonna 2020 tähän mennessä yhteensä 1,11 miljardia euroa.

Tavoitteet

Tässä poikkeustilanteessa ministeriö linjaa tavoitteet ja lähtökohdat sille, miten Business Finlandin tulee toiminnallaan olla mukana edistämässä ja auttamassa Suomessa toimivien yritysten siltaamista yli koronan aiheuttaman tilanteen. Erityisesti pk-yritysten merkitys työpaikkojen luojina on erittäin tärkeä. Pk-yritykset kohtaavat koronaviruksen aiheuttaman kysynnän alenemisen takia ensivaiheessa kassakriisin ja rahoitusvaikeuksia. Business Finlandin toiminnan tavoitteena on myös turvata yritysten uudistumisen ja kansainvälisen kasvun edistäminen, mikä säilyy myös poik-

keusolojen aikaisena tehtävänä ja minkä merkitys on yksi keskeisistä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan toimenpiteistä tulevassa talouden ylösajovaiheessa poikkeustilanteen jälkeen.

Kysymyksessä ovat Business Finlandin toiminnalle asetettavat erityiset elinkeinopoliittiset tavoitteet poikkeusolosuhteissa. Tavoitteet ovat voimassa vuoden 2020 loppuun asti.

Business Finlandin tulee toiminnassaan ottaa huomioon seuraavat näkökohdat:

Business Finlandin poikkeustilanteeseen liittyvän yritysrahoituksen keskeisenä edellytyksenä tulee olla, että kohdeyrityksellä on ollut kannattavan liiketoiminnan edellytykset ennen koronavirustilanteen liiketoiminnalle aiheuttamia vaikeuksia. Rahoitusta voidaan siten myöntää pitemmällä aikavälillä kannattavaa liiketoimintaa harjoittaville yrityksille. Toiseksi, rahoituksen kohdentamisen keskeisenä periaatteena on, että kohdeyritys on liiketoiminnassaan tilapäisesti kohdannut merkittäviä haasteita covid-19 –epidemian takia. Lisäksi yleisenä edellytyksenä on, että Business Finlandin tehtäviä koskevan voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti rahoitus kohdennetaan yritysten liiketoiminnan kehittämiseen. Hallitus on neuvottelussaan 24.4.2020 linjannut, että kiinteiden kustannusten korvaamisen taso nostetaan rahoituksessa 20 %:sta 30 %:iin.

Tähän mennessä käynnistetty Business Finlandin poikkeustilanteen avustustoiminta on perustunut voimassaolevaan lainsäädäntöön, ja keskeisenä tavoitteena on tällöin ollut mahdollisimman nopea reagointi yritysten kriisitilanteeseen olemassa olevien säännösten, prosessien ja tietojärjestelmien pohjalta. Tämän lisäksi Business Finlandin rahoitustoiminnassa tullaan hyödyntämään Euroopan komission antamien tilapäisten valtiontukipuitteiden (Tilapäiset puitteet valtiontukitoimenpiteille talouden tukemiseksi tämänhetkisessä covid-19 –epidemiassa, C(2020)1863 muutoksineen) antamia mahdollisuuksia tilapäisesti väljempiin rahoitusehtoihin, kuten mahdollisuutta yrityskohtaisesti kaikkiaan enintään 800 000 euron valtiontuen myöntämiseen de minimis –tukia koskevien periaatteiden kaltaisesti. Tilapäisten valtiontukipuitteiden hyödyntäminen Suomessa edellyttää ennakkoilmoitusta Euroopan komissiolle ja komission hyväksyntää, joka osaan Suomessa päätetyistä ja valmisteilla olevista toimenpiteistä on jo saatu ja osin on vireillä. Puitteiden soveltamiseen liittyvät kansalliset säädösmuutokset ovat työ- ja elinkeinoministeriössä Business Finlandin rahoitustoiminnan osalta valmisteilla. Tavoitteena on esitellä muutossäädös valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi toukokuussa. Komissio on hyväksynyt tuen 24.4.2020. Työ- ja elinkeinoministeriö tulee tältä osin täydentämään ohjeistusta.

Kriisitilanteessa korostuu hyvä johtaminen läpi koko organisaation, jotta poikkeustilanteen aiheuttama tilapäinen muutos Business Finlandin toiminnassa menee läpi koko organisaation selkeänä ja jotta rahoitusprosessin yhdenmukaisuus, laatu ja riskienhallinta säilyvät erinomaisella tasolla.

Business Finlandin tulee myös varmistaa, että sillä on riittävät resurssit suoriutua poikkeustilanteen tehtävistä. Tähän keinoina ovat resurssien uudelleenkohdentaminen, jota Business Finland on jo tehnytkin, ja lisäresursointi valtion talousarvion määrärahojen puitteissa. On tärkeää, että Business Finland pystyy vastaamaan yritysten kasvaneeseen rahoituskysyntään asiantuntevasti ja riittävällä nopeudella. Samalla tulee varmistaa toiminnan säädösten mukaisuus, toiminnan vaikuttavuus, rahoitusohjeiden ja –menettelyjen selkeys ja yhdenmukaisuus sekä yritysten tarvit-

sema neuvonta. Rahoitustoiminnan riskienhallintaan ja valvontaan tulee poikkeustilanteessa panostaa normaalitilannetta vahvemmin, ja tämän resursointi tulee varmistaa.

Työ- ja elinkeinoministeriön linjaaman poikkeustilanteen avustusmuotoista rahoitusta koskevan työnjaon mukaisesti huhtikuun 2020 alusta lähtien Business Finland käsittelee vähintään kuuden työntekijän (ml. yrittäjä/yrittäjät) pk- ja midcap-yritysten avustushakemukset ja ELY-keskukset tätä pienempien pk-yritysten kehittämistoimintaa koskevat hakemukset. Yksinyrittäjille työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan koronatilanteeseen liittyvät avustukset kanavoidaan kuntien kautta. Business Finlandin tehtävä yhdessä erityisesti ELY-keskusten kanssa on varmistaa sujuva asiakaspalvelu kaikissa tilanteissa, hakemusten mahdollisimman yhdenmukainen käsittely ja päällekkäisten avustusten välttäminen tilanteessa, jossa yritys on jättänyt hakemuksen molemmille toimijoille. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa yhteistyötarvetta poikkeustilanteessa rahoitusta myöntävien toimijoiden välillä.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää, että Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin johto vie nämä ministeriön asettamat covid-19 –epidemian aiheuttamien poikkeusolosuhteiden ajan toimintaa koskevat tavoitteet osaksi Business Finlandin strategiaa ja toimintaa. Ministeriö antaa lisätietoja koronatilanteen aiheuttamiin tarvittaviin tilapäisiin erityistoimenpiteisiin liittyen ja tarvittaessa täydentää tätä ohjauskirjettä.

Osastopäällikkö, ylijohtaja Ilona Lundström

Teollisuusneuvos Sampsa Nissinen

JAKELU Innovaatiorahoituskeskus Business Finland:
pääjohtaja Nina Kopola
johtokunnan puheenjohtaja Pertti Korhonen

TIEDOKSI Työ- ja elinkeinoministeriö:
elinkeinoministeri Mika Lintilä
kansliapäällikkö Jari Gustafsson
alivaltiosihteeri Petri Peltonen
johtaja Jussi Toppila
neuvotteleva virkamies Mia Jacobsson
neuvotteleva virkamies Mari Hakkarainen
neuvotteleva virkamies Liisa Lundelin-Nuortio

Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

VN/6673/2019

INNOVAATIORAHOITUSKESKUS BUSINESS FINLANDIN TULOSTAVOITEASIAKIRJA VUOSILLE 2020-2023

Business Finland -kokonaisuus muodostuu Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -osakeyhtiöstä. Innovaatiorahoituskeskus Business Finland vastaa Business Finland Oy:n ja Business Finland Venture Capital Oy:n omistajaohjauksesta.

I. BUSINESS FINLANDIN STRATEGIA

1. Toiminta-ajatus

Business Finland vauhdittaa Suomeen uutta, kestävää kasvua innovaatioiden ja kansainvälisen yhteistyön keinoin.

2. Visio

Yhdessä teemme Suomesta houkuttelevan ja kilpailukykyisen innovaatioympäristön, jossa luodaan maailmanluokan menestystarinoita.

3. Toimintaympäristön kuvaus

Maailmantalouden noususuhdanne on ohi, ja kasvu hidastuu euroalueella, Kiinassa ja Yhdysvalloissa. Maailmantalouden ennustetaan vuonna 2019 kasvavan 3 prosenttia ja vuonna 2020 2,9 prosenttia (Etla, Suhdanne 2019:2). Kasvunäkymiä varjostavat Yhdysvaltojen ja Kiinan kauppasota, mahdollinen kova Brexit sekä suurten euromaiden, kuten Saksan ja Italian talouksien heikkeneminen. Yhdysvaltojen talouskasvun ennustetaan hidastuvan ja olevan vuonna 2019 2,2 % ja vuonna 2020 1,6 %. Euroalueen talous kasvaa 1 %:n tahtia, ja Kiinan talouskasvun odotetaan jäävän 6 %:iin. Suomen talouden kasvu on jatkunut vahvana maailmantalouden kasvavan kysynnän vetämänä. Suomen bruttokansantuotteen kasvuvauhti on Etlan ennusteen mukaan kuitenkin heikkenemässä 1,1 prosenttiin vuonna 2019 ja 0,9 prosenttiin vuonna 2020. Vientimarkkinoiden vedon hidastuessa eritoten Euroopassa Suomen talouskasvu lepää kotimaisen kysynnän varassa.

Suomen kustannuskilpailukyky on parantunut palkkakustannusten nousun hidastumisen ansiosta. Pitkän aikavälin kilpailukyky turvataan kuitenkin siten, että elinkeinoelämä panostaa myös kasvukilpailukyvyn parantamiseen. Kasvukilpailukyvyn yksi tukipilari on yritysten harjoittama tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta. Elinkeinoelämän keskusliiton investointitiedustelun (kesäkuu 2019) mukaan vuonna 2019 teollisuuden t&k-menot kasvavat noin 4 %. Tilastokeskuksen mukaan (lokakuu 2019) t&k-menot olivat Suomessa vuonna 2018 yhteensä 6,4 miljardia euroa ja nousivat edellisvuodesta 265 miljoonaa euroa, noin 4 %. T&k-menojen bruttokansantuoteosuus vuonna 2018 oli 2,74 %, samalla tasolla kuin vuonna 2017. Vuonna 2019 t&k-menojen arvioidaan kasvavan 110 miljoonaa euroa ja menojen BKT-osuudeksi arvioidaan 2,71 %.

OECD:n mukaan työn tuottavuus (BKT/työtunti) pysyi Suomessa lähes ennallaan vuonna 2018 edellisvuoteen verrattuna. Suomessa on suunnitteilla suuria tuotannollisia investointeja, ja lisäksi hallituksella

on aikeita kasvattaa julkisia investointeja. Elinkeinoelämän keskusliiton investointitiedustelun mukaan tehdasteollisuuden kiinteiden investointien odotetaan kasvavan 9 % vuonna 2019.

Digitalisaatio on tällä hetkellä suuri muutostrendi, joka vaikuttaa läpileikkaavasti koko kansantalouteen. Tulevaisuuden teknologioita ja innovaatioita muokkaavat ajurit liittyvät digitalisaation ohella ikääntyvään väestöön, ilmastonmuutokseen, kiertotalouteen ja terveydenhuoltoon - yleisesti yhteiskuntien suurten haasteiden ratkaisemiseen. Cleantechin ja biotalouden teknologioiden kehittämiseen kohdistuu erityisiä paineita seuraavan kymmenen vuoden aikana, jotta hiilidioksidipäästöjä voidaan alentaa. Syksyllä 2018 julkaistun IPCC:n päätöksentekijöille suunnatun raportin mukaan vaaditaan nopeita päästövähennyksiä, jotta maapallon lämpötilan nousu voidaan rajoittaa 1,5 asteeseen. 2020-luvulla tehdään ratkaisevia politiikkavalintoja ilmastotavoitteiden ja hiilineutraaliuden saavuttamiseksi.

Tutkimus- ja innovaatiopolitiikassa painotus on siirtynyt aiempaa enemmän ns. missiolähtöiseen haasteiden ratkaisemiseen samoin kuin kestävän kehityksen toimiin, joissa yhdistyvät sosiaalisten, taloudellisten ja ekologisten kysymysten ratkaisut (YK:n kestävän kehityksen tavoitteet, SDGs 2030). Suomen suurimmat kestävän kasvun mahdollisuudet liittyvät uusien teknologioiden, ratkaisujen ja liiketoimintamallien luomiseen ja käyttöönottoon sekä globaalien haasteiden ratkaisemiseen.

Suomessa on eri aloilla osaajapula, joka on myös kasvun ja uudistumisen esteenä ja jota voidaan paikata koulutuksen uudistamisella, työuran aikana tapahtuvalla koulutuksella ja ulkomaisten osaajien houkuttelemisella Suomeen. Vuonna 2018 Suomeen tuli kaikkiaan noin 270 uutta ulkomaalaisyritystä ja noin 200 Suomessa jo olevaa yritystä teki jatkoinvestoinnin. Eniten uusia yrityksiä tuli Ruotsista, Iso-Britanniasta ja Norjasta, ja suurimmat toimialat olivat terveys- ja hyvinvointisektori sekä ICT. Suomi pysyi houkuttelevimpana Pohjoismaana suorien ulkomaisten investointien kohteena vuonna 2018 (EY Attractiveness Survey, Nordics 2019).

Ulkomainen matkailu Suomeen kasvoi vuoden 2019 tammi-syyskuussa edelleen vuoden 2018 vastaavaan ajankohtaan verrattuna. Majoitusliikkeissä kirjattiin ajanjaksolla noin 5,34 miljoonaa yöpymistä, 2,4 % edellisvuoden vastaavaa ajankohtaa enemmän (ulkomaisten yöpymisten määrä oli ennätykselliset 6,8 milj. koko vuonna 2018). Vuonna 2018 tärkeimmistä Suomeen suuntautuvista matkailijamaista suurimmat kasvuprosentit tulivat Yhdysvalloista, Alankomaista ja Espanjasta. Tammi-syyskuussa 2019 suurimmat kasvuprosentit kirjattiin Kiinasta, Ranskasta ja Italiasta. Suurimmat yöpymisten lukumäärät on useamman vuoden ajan kirjattu Venäjältä, Saksasta, Iso-Britanniasta ja Ruotsista.

4. Strategiaa ohjaavat valinnat

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman tavoitteista 75 prosentin työllisyysaste (60 000 uutta työllistä), tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiorahoituksen 4 prosentin bruttokansantuoteosuus sekä Suomen hiilineutraalius vuoteen 2035 mennessä ovat työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan keskeiset yhteiset strategiset tavoitteet. Näiden tavoitteiden saavuttamisessa onnistuminen edellyttää koko TEM-konsernin toimenpiteitä ja toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointia. Työ- ja elinkeinopolitiikka sekä innovaatiopolitiikka eivät ole irrallaan toisistaan, vaan onnistunut työpolitiikka edellyttää tehokasta elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa ja päinvastoin. TEM-konserni pyrkii laaja-alaisesti edistämään yritysten toimintaympäristön kehittymistä, jotta elinkeinorakenteemme monipuolistuisi sekä investoinnit, t&k&i-toiminta, vientitulot ja työllisyys kasvaisivat. Suomen menestystä rakennetaan alueiden ja kaupunkien vahvuuksien ja erityispiirteiden ympärille eri toimijoiden yhteistyönä.

Työ- ja elinkeinoministeriö on käynnistänyt yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa yrittäjyysstrategian, viennin ja kansainvälisen kasvun ohjelman ja ohjelmaan kytkeytyvien vähähiilisyystiekarttojen sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiorahoitusta koskevan tiekartan valmistelun, joilla pyritään edistämään hallitusohjelman tavoitteita. Kotimaisen omistajuuden ohjelman valmistelu käynnistetään vuoden 2020 alkupuolella vahvistamaan ja tasa-arvoistamaan suomalaista omistajuutta. Toiminta nivoutuu osaksi ministeriön kestävän kasvun agendaa ja globaaleja kestävän kehityksen tavoitteita (Agenda 2030).

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan kohdistettavalla julkisella rahoituksella sekä siihen kohdennettavilla lisäpanostuksilla pyritään globaaleihin kehityshaasteisiin vastaavien, elinkeinoelämää ja kansantaloutta uudistavien miljardiluokan innovaatioiden ja liiketoimintaekosysteemien syntymiseen sekä vivuttamaan tehokkaasti yritysten omia panostuksia uudistumiseen ja kansainväliseen kasvuun. Hallitusohjelman strategisena tavoitteena on, että Suomi tunnetaan teknologisen kehityksen, innovatiivisten hankintojen ja kokeilukulttuurin edelläkävijänä. Tavoitteena on lisätä innovatiivisten hankintojen käyttöä ja kehittää sitä kautta palveluja, luoda kasvua ja mahdollistaa referenssimarkkinoiden kehittymistä. Hallituksen tavoitteena on kasvattaa innovatiivisten hankintojen osuutta 10 prosenttiin julkisista hankinnoista vaalikauden loppuun mennessä.

Team Finland –toimijat TEM:n hallinnonalalla (Business Finland, ELY-keskukset, Finnvera Oyj, Teollisuussijoitus Oy) sitoutuvat yhteisten Team Finland –tavoitteiden edistämiseen ja kehittävät yhteistyötään päivitetyn Team Finland – strategian mukaisesti tarjoten sujuvan, alueelliset, kansalliset ja kansainväliset palvelut kattavan palvelupolun kasvaville ja kansainvälistyville yrityksille. Huomiota tulee kiinnittää erityisesti siihen, että verkoston ja keskeisten kumppanien palvelut toimivat yhteen asiakaslähtöisesti. Asiakkuustyön pohjana toimii yhteinen asiakkuudenhallintajärjestelmä.

Ministeriön hallinnonalan toimijat osallistuvat edellä todettujen hallitusohjelman keskeisten tavoitteiden, horisontaalisten ohjelmien ja strategioiden valmisteluun sekä ottavat toiminnassaan huomioon niiden toimeenpanon.

II. TULOSSOPIMUS VUOSILLE 2020 – 2023[1]

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Tavoite 1: Kansainvälistä kasvua yrityksille (TAE)

Suomeen kehittyy paljon kilpailukykyisiä ja kasvuhakuisia yrityksiä kumppaniverkostoineen. Yritysten uudet tuotteet ja palvelut pääsevät kansainvälisille markkinoille, ja globaaleihin kehityshaasteisiin vastaavat läpimurrot kasvattavat vientiä ja arvonlisää nopeasti. Team Finland –verkosto tarjoaa yrityksille alueellisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti saumattomasti toimivan palvelukokonaisuuden, joka tukee innovatiivisten ja kasvuhakuisten yritysten menestymistä maailmalla.

Tavoitteen toteutumista arvioidaan joka toinen vuosi vaikuttavuusarvioinnilla (v. 2021, 2023).

Alkavat ja pk-yritykset[2]

Business Finland tukee alkavien ja pk-yritysten liiketoimintaosaamisen vahvistumista ja kannustaa suuren määrän yrityksiä merkittävään kansainväliseen kasvuun innovaatiokannusteiden sekä kansainvälistymis- ja verkottamispalveluiden avulla sekä edistää yritysten kehittymistä houkutteleviksi sijoituskohteiksi yksityisille sijoittajille.

Ohjelmatoiminta

Business Finland kokoaa temaattisiin ohjelmiin kasvuhaluisten yritysten ryhmiä, jotka asiantuntijapalveluilla sekä ennakointi- ja markkinatietoa ja yhteistä oppimista hyödyntämällä kehittävät kansainvälistymisvalmiuksiaan ja muodostavat yhteistarjoamia sekä nostavat kansainvälistymisastettaan ja vientiä. Business Finland -ohjelmat kohdistetaan Suomen ja globaalin markkinakysynnän kannalta merkittävimmille kasvualueille.

---

[1] Tulostavoitteita asetetaan kaikille tulosprisman osa-alueille. Vuosittain tavoitteita asetetaan aina rullaavasti eteenpäin (n + 3).

[2] Pk-yrityksiin luetaan tässä poikkeuksellisesti myös ns. midcap-yritykset eli EU:n pk-yritysmääritelmää suuremmat yritykset, joiden liikevaihto on alle 300 milj. euroa.

Tavoite 1: Kansainvälistä kasvua yrityksille	2018 Toteuma	2019 Tavoite	**2020 Tavoite**	2021 Alustava tavoite	2022 Alustava tavoite	2023 Alustava tavoite
		Vaikuttavuusarviointi		Vaikuttavuusarviointi		Vaikuttavuusarviointi
Mittari (1) (TAE) [3]: Parhaiten vientiä (top 10 %) kasvattaneiden pk-asiakasyritysten (sis. midcap) viennin kasvu, milj. euroa ja %	1092 milj.e 37 %[4]	888 milj.e >44 %	900 milj.e >45 %	900 milj.e >45 %	900 milj.e >45 %	900 milj.e >45 %
Mittari (2) Pk-asiakasyritysten (sis. midcap) viennin kasvu, milj. euroa ja %	500 milj. e 8,6 %	-[5] -	500 milj. e 10 %	500 milj. e 10 %	500 milj. e 10 %	500 milj. e 10 %
Mittari (3) (TAE): Business Finlandin t&k&i-rahoitusta saavien pk-yritysten (sis. midcap) t&k&i-panostusten kasvu (yritysten t&k&i-kokonaismenoja lisäävien hankkeiden suhteellinen osuus kaikista rahoitetuista hankkeista), %	32	>31	>31	>31	>31	>31
Mittari (4) (TAE): Rahoitettujen hankkeiden synnyttämä vuosittainen vienti/Business Finlandin t&k&i-rahoitus (vientikerroin)	25	>20	>20	>20	>20	>20
Mittari (5): Kasvua ja kansainvälistymistä hakevien Business Finland -asiakkaiden lukumäärän kasvu, %, ja poisluettuna t&k&i –rahoitusasiakkaat, %	12 -	>8 -	>4 > 8	>4 > 8	>3 >5	>3 >5
Mittari (6) Vähähiilisyyteen ja kiertotalouteen panostavien t&k&i -rahoitusasiakkaiden lukumäärän kasvu, %, ja liikevaihto hankkeiden tavoitevuonna, milj. euroa (arvio)	- -	- -	2 % 4 000 milj. e	2 % 4 000 milj. e	3 % 4 500 milj. e	3 % 5 000 milj. e

Tavoite 2: Maailmanluokan ekosysteemit ja kilpailukykyinen toimintaympäristö kasvua tukemassa (TAE)

Yli alue- ja toimialarajojen rakentuvat, kansainvälisesti kilpailukykyiset liiketoimintaekosysteemit, huippuosaaminen, kokeilualustat ja verkostot kannustavat yrityksiä kansantalouden kannalta merkittävään uudistumiseen ja kehittämään ratkaisuja globaaleihin kehityshaasteisiin sekä houkuttelevat ulkomaisia investointeja.

Business Finland kannustaa t&k&i-rahoituksella ja ohjelmatoiminnalla eri kokoisia yrityksiä, tutkimusorganisaatioita ja julkisia toimijoita kehittämään yhteistyössä kansallisiin vahvuuksiin perustuvia ratkaisuja. Ratkaisuissa hyödynnetään digitalisaation, datatalouden ja teknologisten murrosten synnyttämiä

[3] Tulossopimukseen sisältyvien tulos- ja seurantamittareiden määritelmät on esitetty sopimuksen liitteessä 2.
[4] V. 2018 toteumat on laskettu Verohallinnolta saadusta, käytettävissä olevasta aineistosta, joka kattaa vain osan koko v. 2018 tiedoista. Mittarin laskennassa on käytetty asiakastietoja kolmelta edelliseltä vuodelta, mutta mukana ei ole ex-Finpron asiakkaita vuodelta 2016.
[5] Vuoden 2019 tulossopimuksessa seurantamittarina, ei tavoitearvoja

kansainvälisiä liiketoimintamahdollisuuksia. Innovatiivisilla julkisilla hankinnoilla mahdollistetaan referenssimarkkinoiden ja julkisten palveluiden kehittymistä. Business Finlandin toiminta kytkeytyy myös työ- ja elinkeinoministeriön sekä yliopistokaupunkien sopimuksiin julkisen ja yksityisen t&k&i-rahoituksen strategisesta kohdentamisesta globaalisti kilpailukykyisten ekosysteemien vahvistamiseksi.

Business Finland vastaa osaltaan siitä, että suomalaisilla tutkimus- ja innovaatiotoimijoilla on edellytykset hyödyntää eurooppalaisia ja muita kansainvälisiä verkostoja, osaamista ja rahoitusta.

Ulkomaisten investointien edistäminen integroidaan osaksi ekosysteemien kehittämistä, ja työssä hyödynnetään läpileikkaavasti organisaation toimiala- ja t&k&i-osaamista. Investointien edistämistoiminnoille varmistetaan riittävät resurssit, joilla vastataan kansallisiin investointien edistämisen tavoitteisiin.

Business Finland kannustaa suomalaisia tutkimusorganisaatioita ja yrityksiä osallistumaan Euroopan avaruusjärjestön hankkeisiin kansallisen avaruusstrategian mukaisesti.

Tavoitteen toteutumista arvioidaan joka toinen vuosi vaikuttavuusarvioinnilla (v. 2020, 2022).

Tavoite 2: Maailmanluokan ekosysteemit ja kilpailukykyinen toimintaympäristö kasvua tukemassa	2018 Toteuma	2019 Tavoite	**2020 Tavoite**	2021 Alustava tavoite	2022 Alustava tavoite	2023 Alustava tavoite
	Vaikuttavuusarviointi		Vaikuttavuusarviointi		Vaikuttavuusarviointi	
Mittari (7) (TAE): Rahoitetut ekosysteemialoitteet, joissa tavoitteena yli 1 mrd. euron kokonaisuus, kpl	5	10	5	5	3	3
Mittari (8): Suurten yritysten verkottuneisuusaste t&k&i-projekteissa (t&k&i-rahoitus), %	170	>200	>200	>200	>200	>200
Mittari (9): Uusien suomalaisten yritysten osuus Horisontti 2020 -ohjelman hauissa, %	-	30	15	-[6]	-	-
Mittari (10): Rahoitus vähähiilisyyttä ja kiertotaloutta edistäviin ratkaisuihin, milj. euroa	191	190	200	200	200	200
Mittari (11): Rekisteröidyt ulkomaiset yöpymiset, 1 000 vrk[7]	6 842	7 100	7 400	7 600	8 000	8 300
Mittari (12): Ulkomaisten investointien työllistävyys (työpaikkojen lukumäärä, arvio)	1 180	730	730	730	730	730

[6] Horisontti 2020 –ohjelma korvautuu vuodesta 2021 alkaen Horisontti Eurooppa –ohjelmalla, jota koskevat mittarit määritellään vuonna 2020 tulossopimuksen valmistelussa.

[7] Visit Finlandin toimenpiteillä on vain osittainen vaikutus.

Viennin ja kansainvälisen kasvun ohjelma sekä yritysvetoinen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoitus

Business Finland toteuttaa osaltaan hallituksen viennin ja kansainvälisen kasvun ohjelmaa erityisesti yritysten kansainvälistymispalveluiden, kansainvälistymisosaamisen ja digiosaamisen parantamisen, miljardiluokan ekosysteemien ja innovaatioiden sekä vähähiilisyyden edistämisen teemojen alueilla.

Yritysvetoista t&k&i-toiminnan lisärahoitusta (hallituksen tulevaisuusinvestoinnit) kohdennetaan erityisesti suurten yritysten, pk-yritysten ja tutkimusorganisaatioiden yhteishankkeisiin, joissa kehitetään kansallisille vahvuuksille perustuvia ratkaisuja globaaleihin kehityshaasteisiin. Tavoitteena ovat yli alue- ja toimialarajat rakentuvat kansainvälisesti kilpailukykyiset ekosysteemit, joissa hyödynnetään digitalisaation, datatalouden ja teknologisten murroksien synnyttämiä liiketoimintamahdollisuuksia. Lisärahoitusta suunnataan erityisesti vivuttamaan yritysten omia t&k&i-panostuksia uusiutumiseen ja kansainväliseen kasvuun. Rahoitusta suunnataan hallitusohjelman painopistealueille, kuten bio- ja kiertotalouden, ilmastonmuutoksen hillinnän, terveysalan ja digitaalisuuden uusiin ratkaisuihin. Kansainvälistä verkostomaista yhteistyötä vahvistetaan kannustamalla suomalaisia yrityksiä ja tutkimusorganisaatioita osallistumaan eurooppalaisiin rahoitusohjelmiin (kuten Horisontti Eurooppa).

Kiertotalouden edistäminen

Business Finland toteuttaa osaltaan hallituksen kiertotalouden edistämisohjelmaa. Business Finlandin kiertotalouden t&k&i- ja investointirahoituksella tuetaan hankkeita, joilla on merkittävä päästövähennys- tai työllisyysvaikutus ja jotka edistävät systeemistä muutosta kohti kiertotaloutta. Tavoitteina vuonna 2020 ovat Suomessa toimivien yritysten osallistuminen akkuihin ja akkujen kierrätykseen liittyviin IPCEI (Important Projects for Common European Interest) -hankkeisiin, kiertotalouden innovatiivisten julkisten hankintojen (ml. digitaaliset alustat) edistäminen sekä pilotointi- ja demonstrointihankkeiden edistäminen.

Lisäksi kiertotalouden t&k&i- ja investointirahoituksella vahvistetaan kiertotalouden, biotalouden ja cleantechin ohjelmatoimintaa, yhteistyöverkostojen syntymistä, ohjelmatoiminnan strategista kansainvälistä yhteistyötä verkostojen ja ekosysteemien kanssa sekä yritysten kansainvälistymis- ja kiertotalousosaamista. Kiertotalouden ohjelmakokonaisuus tukee Muovitiekartan toteutumista. Yritysten kokonaistarjontaa jätesektorilla edistetään erityisesti Venäjän markkinoille. Business Finlandin kiertotalouden ohjelmatoiminnassa painotetaan EU-palveluja yrityksille ja verkostoille. Tavoitteina ovat yritysten ja verkostojen lisääntynyt EU:n yhteistyö- ja rahoitusmahdollisuuksien hyödyntäminen, uudet yhteistyöverkostot ja lisääntynyt kansainvälinen yhteistyö sekä kiertotalouden alan yritysten kehittyminen kansainvälisinä kasvuyrityksinä.

Talent-toiminta

Business Finlandin, muiden Team Finland -toimijoiden ja suurimpien kaupunkien yhteisellä Talent Boost -palvelumallilla houkutellaan Suomeen kansainvälisiä osaajia ja kasvuyrittäjiä sekä hyödynnetään heidän ja Suomessa jo olevien kansainvälisten osaajien asiantuntemusta ja verkostoja läpileikkaavasti Business Finlandin muiden tulostavoitteiden saavuttamisessa.

Business Finlandin Talent Boost -toiminnan painopisteinä ovat kansainvälinen maakuva ja viestintä, yritysten kannustaminen kansainvälisten osaajien palkkaamiseen, yritysten ja kansainvälisten osaajien yhteen saattaminen, ulkomaisten investointien houkuttelun tukeminen kansainvälisten osaajien näkökulmalla, kansainvälisten startup –yritysten perustajien houkuttelu sekä Talent Boost -ohjelman operatiivisen työn kansallinen koordinaatio. Painopisteitä toteutetaan yhdessä kumppaniverkoston kanssa markkinoinnin, viestinnän ja rekrytointikampanjoiden keinoin Suomessa ja kohdemaissa, kehittämällä Work in Finland –verkkosivustoa ja digitaalisia palveluita, Business Finlandin rahoituksen avulla (erityisesti Talent Explorer), Startup Permit -lupakäytännön vakiinnuttamisella sekä tuottamalla kansallisia toimintamalleja ja aineistoa Talent Boost -työhön. Business Finland tuo esille kansainvälisten osaajien

tuomat hyödyt yritysten kasvun, kansainvälistymisen ja innovaatiotoiminnan edistämiseen sekä investointien houkutteluun ja maailmanluokan ekosysteemien rakentamiseen. Opiskelijoiden ja erityisasiantuntijoiden houkuttelun synergioita vahvistetaan. Business Finlandin ulkomaanverkosto ja erityisesti tärkeimpiin kohdemaihin palkattavat Talent Advisorit vahvistavat kohdemaissa tapahtuvaa toimintaa.

Talent Boost -toiminnan tuloksellisuutta arvioidaan vaikuttavuusarvioinneilla.

Toimialojen kasvun edistäminen

Ulkomaisen matkailun edistämisen tavoitteena on mahdollistaa kansainvälisen matkailukysynnän (rahankäytön) nopeampi kasvu suhteessa matkailijamäärien kasvuun. Matkailun edistämisessä vahvistetaan Suomen matkailumaakuvaa, matkailupalvelujen vientiä ja kysyntää yhdessä matkailualojen ja muiden toimijoiden kanssa sekä tuetaan matkailuyritysten kansainvälistymistä. Business Finland toimeenpanee osaltaan Suomen matkailustrategian linjauksia.

Vuodelle 2020 kohdennetun lisämäärärahan (hallituksen tulevaisuusinvestoinnit) avulla Business Finland edistää yhdessä alueiden ja yritysten kanssa Suomen näkyvyyttä houkuttelevana matkakohteena sekä kehittää laadukasta ja kestävää matkailutarjontaa kansainvälisen kasvupotentiaalin nousevissa teemoissa kansainvälisten kohderyhmien tarpeet huomioiden. Kohderyhmien tarpeiden ymmärrystä ja matkailun kehityksen seurantaa edistetään panostuksilla tiedolla johtamiseen. Yrityksiä tuetaan digitalisaatioon vastaamisessa ja valmentamalla myyntityössä.

Creative Business Finland – ohjelman tavoitteena on kehittää luovien alojen liiketoimintaa ja kansainvälistymistä sekä lisätä korkeaa arvonlisää tuottavien tuotteiden ja palveluiden liiketoiminnan kasvua hyödyntämällä luovaa osaamista. Tavoitteena on kehitysloikka luovuuteen perustuvan liiketoiminnan ja sen vipuvaikutusten osalta. Keskeiset toimenpiteet kartoitetaan luovan talouden tiekarttatyössä ja kirjataan yhteiseen toimialasopimukseen.

Audiovisuaalisen alan tuotantokannustimella vauhditetaan alan yritysten kasvua, työllisyyttä ja kansainvälistymistä sekä erityisesti kansainvälisesti rahoitettujen hankkeiden tuotantoa Suomessa. Samalla edistetään av-alan ekosysteemien monipuolistumista ja kansainvälistymistä. Kannustimella edistetään myös ulkomaisten investointien saamista av-alan yrityksiin Suomessa.

Business Finland vahvistaa Food from Finland -ohjelman resursointia, toiminnan synergioita ja yhteistyötä elintarvikealan lisäarvon ja viennin kasvattamiseksi. Puutuotealan osalta jatketaan Wood from Finland -ohjelman toimintoja ja vientiverkostoja, fokuksena myös jalostetut puutuotteet ja puurakentamisen ratkaisut.

Ohjelmatoiminnan painotuksia

Business Finlandin ohjelmien kautta mahdollistetaan toimialojen poikkialainen uudistuminen ja tuetaan kansainvälistä kasvua. Business Finland -ohjelmatoiminta kattaa toimintoja ja palveluita liittyen tulosten hyödyntämiseen lyhyemmällä ja pitemmällä aikajänteellä (ns. horisontit 1,2 ja 3), ja Business Finland varmistaa tämän toteuttamiseen riittävät resurssit. Osana ohjelmatoiminnan kokonaisuutta:

- Smart mobility -ohjelma tukee liikennealan kansallisen kasvuohjelman toteutumista.
- Hyvinvoinnin ja terveyden teeman ohjelmat Smart Life Finland ja Yksilöllistetty terveys tukevat kansallisen terveysalan tutkimus- ja innovaatiotoiminnan kasvustrategian toteutumista.
- Smart Energy Finland ja Batteries from Finland tukevat suomalaisten alan toimijoiden kansainvälistä verkottumista, houkuttelevat Suomeen merkittäviä akku- ja energia-alan kansainvälisiä investointeja sekä tukevat muutoin akkuklusterin ja älykkäiden energiaratkaisujen kehittymistä.
- Business Finland jatkaa vuonna 2020 Agenda 2030 -strategiatyötä jalkauttaen kestävän liiketoiminnan tavoitteet osaksi toimintoja ja osallistumalla hallituksen SDG-tiekartan valmisteluun. Business Finland

kehittää ja jatkaa BEAM (Business with Impact) –pilottiohjelman kokemusten pohjalta ohjelmallista, kestävän kehityksen tavoitteita tukevaa yhteistyötä ulkoministeriön kanssa. Osana ohjelmatoimintoja Business Finland edistää UNTIL- ja muun YK-toiminnan kautta avautuvia markkinamahdollisuuksia.

- Business Finland varmistaa Puolustusvoimien HX-hävittäjähankkeen teollista yhteistyötä koskevan kasvukiihdytin -ohjelman (HXIP-projekti) toteutuksen ja resursoinnin teollisen yhteistyön hankkeiden tunnistamiseksi ja edistämiseksi.

Ulkomaisten yritysostojen seuranta

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain (172/2012) mukaisista viranomaistehtävistä ja niiden osana ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta. Business Finland tuottaa tätä varten työ- ja elinkeinoministeriölle sekä muille yrityskauppaverkoston lain mukaisesta seurantayhteistyöstä vastaaville viranomaisille kahden kuukauden välein listauksen toteutuneista ulkomaalaisista yritysostoista. Lisäksi Business Finland tuottaa EU:n ulkomaisia suoria investointeja koskevan seuranta-asetuksen (EU 2019/452) mukaisesti Euroopan komissiolle toimitettavan vuosikertomuksen edellyttämiä tietoja työ- ja elinkeinoministeriölle.

Toiminnallinen tuloksellisuus

Tavoite 3: Business Finlandin siirtymävaiheen tavoitteet vuodelle 2020

Vuonna 2018 toteutetun Innovaatiorahoituskeskus Tekesin ja Finpro Oy:n yhdistymisen vuoksi työ- ja elinkeinoministeriö asettaa Business Finlandille uudistuksen toteutusta koskevat tavoitteet edelleen vuodelle 2020. Business Finland raportoi siirtymävaiheen tavoitteiden toteutumisesta osana tilinpäätösraportointiaan ja osana tulosohjauskeskusteluja. Lisäksi Business Finlandin johtokunta raportoi työ- ja elinkeinoministeriölle puolivuosittain siirtymävaiheen tavoitteiden toteutumisesta.

Integraation tiivistäminen ja palvelukokonaisuus

Business Finland -integraation tiivistymisen ja uusien toimintamallien käyttöönoton kautta toiminta tehostuu ja entistä suurempi osa työtä kohdistetaan asiakasrajapintaan ja kansainvälistymisen tukemiseen. Yhteistyö Business Finlandin sisällä toimii saumattomasti rahoituskeskuksen ja osakeyhtiön välillä.

Kasvua tavoitteleville yrityksille tarjotaan kokonaisvaltaista palvelua. Asiakkuudenhoitoa toteutetaan yhteistyössä muiden julkisten ja yksityisten palvelutarjoajien kanssa. Erikoistumisen kautta osaamisen kehittämiseen ja henkilöstön osaamisen parantamiseen panostetaan sekä varmistetaan strategian mukaisten teemojen osaamisen taso Business Finlandissa.

Ulkomaanverkoston kasvattaminen ja vaikuttavuuden lisääminen osana kokonaisvaltaista asiakaspalvelua

Business Finland jatkaa ulkomaanverkoston laajentamista ja resurssien painopisteen siirtämistä kotimaasta suomalaisten yritysten kansainvälistymisen ja kansainvälisen t&k&i-toiminnan kannalta keskeisille kasvumarkkinoille sekä yhteistyöalueille. Business Finlandin Suomen organisaation ja ulkomaanverkoston (Global Network) yhteistoimintaa tehostetaan. Yhteistyömalleja ja yhteistä strategista suunnittelua ulkoministeriön edustustoverkoston kanssa tehostetaan. Ulkomaantoimintojen resursointia ja yhteistoimintaa kehitetään strategisesti Business Finlandin, ulkoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön kesken.

Tavoite 4: Digitaalisuuden edistäminen

Business Finland edistää yhdessä muiden Team Finland -toimijoiden kanssa digitaalisuutta Team Finland -palveluissa ja organisaatioiden toimintojen yhteensovittamisessa.

V. 2018 tavoite ja toteuma: Varmistettu yhteisen asiakastietovaranto- ja asiakkuudenhallintajärjestelmän (CRM) käyttöönotto. Otettu käyttöön.
V. 2019 tavoite: Asiakkuustyössä hyödynnetään laajamittaisesti yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmää (ns. Kasvu-CRM). Business Finland tehostaa palveluprosessejaan uudistamalla digitaalisia palveluja ja laajentamalla digitaalisten palveluiden saatavuutta entistä laajemman yritysjoukon ulottuville tavoitteena nostaa asiakkaiden itsepalveluastetta.
V. 2020 tavoite: Työ- ja elinkeinoministeriön tavoitteena on, että konsernin virastot toteuttavat hallinnonalan yhteisen dTEM –ohjelman tavoitteita ja linjauksia sekä varmistavat, että virastojen digivalmiudet kasvavat. Tavoitetta mitataan konsernin virastojen digikypsyysindeksillä, jonka toteuma-arviona vuodelle 2020 on >3,01 (itsearvio, asteikko 1-5). (TAE) Digitaalisten palvelujen kautta Business Finland laajentaa palvelujen saatavuutta entistä laajemman yritysjoukon ulottuville ja samalla tehostaa palveluprosessejaan.

Tavoite 5: Team Finland –tavoitteet

Business Finland vastaa Team Finland -yhteistyön kansallisen tason operatiivisesta koordinoinnista ja viestinnästä Team Finland -johtoryhmän ohjauksessa sekä sitoutuu päivitetyn Team Finland –strategian toimeenpanoon ja yhteisten Team Finland –tavoitteiden edistämiseen. Business Finland johtaa kansainvälistymällä kasvua tavoittelevien yritysten palvelukokonaisuuden kehittämistä asiakaslähtöisesti ja asiakkaille arvoa tuottavalla tavalla. Business Finland selkeyttää yhdessä muiden Team Finland –toimijoiden kanssa Team Finland –viestintää yrityksille ja vastaa Team Finland –verkkosivustosta.

Yhdessä muiden Team Finland –ydintoimijoiden kanssa Business Finland selkeyttää yhteistyömalleja Team Finland –kumppanien kanssa sekä kehittää kotimaassa tehokkaat ja toimivat yhteistyömallit alueellisten ja yksityisten palveluiden tarjoajien kanssa (ml. kehitysyhtiöt) kansainvälistyvien yritysten sujuvan palvelupolun varmistamiseksi. Business Finland kehittää yhteistyötä vientiä ja kansainvälistymistä edistävien yhteisöjen kanssa, erityisesti Suomalais-Venäläisen kauppakamarin kanssa Venäjän markkinoiden osalta, yhdessä sovittujen toimintamallien mukaisesti.

Tiedolla johtaminen

Business Finland jatkaa tiedolla johtamisen kehittämistä. Tiedolla johtamisen hankkeissa selvitetään kytkentä ja rajapinnat työ- ja elinkeinoministeriön sekä hallinnonalan muiden toimijoiden, erityisesti Finnveran, TESI:n ja VTT:n, tiedolla johtamisen ratkaisuihin ja hankkeisiin. Business Finland osallistuu yritysten toimintaympäristön muutoksia koskevan yhteisen tietopohjan ja tilannekuvan tuottamiseen. Business Finland luo yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön sekä VTT:n kanssa ekosysteemikehittämisen vaikuttavuudelle systemaattisen seuranta- ja arviointijärjestelmän.

EU:n tutkimus- ja innovaatiorahoitus ja ohjelmatoiminta

Business Finlandilla on kansallinen vastuu EU:n puiteohjelman yhteystoimiston laadukkaasta palvelutarjonnasta. Osana asiakastyötä Business Finland kannustaa ja neuvoo eurooppalaisten tutkimus- ja innovaatiorahoitusmahdollisuuksien hyödyntämisessä. Lisäksi Business Finland vastaa osaltaan EU:n t&i-puiteohjelmaan tarvittavista kansallisista rahoitusosuuksista (mm. eurooppalaiset kumppanuudet), tarjoaa taloudellista tukea hakemusten valmisteluun ja osallistuu myös EU-ohjelmien sisältövaikuttamiseen osana puiteohjelman kansallista tukijärjestelmää.

Toiminnallinen tehokkuus

Tavoite 6: Innovaatiorahoituskeskus Business Finland toimii kustannustehokkaasti

	2018 Toteuma	2019 Tavoite	**2020 Tavoite**	2021 Alustava tavoite	2022 Alustava tavoite	2023 Alustava tavoite
Mittari (13) (TAE): Innovaatiorahoitustyön kokonaiskustannus/myönnetty rahoitus (t&k&i-rahoitus), %	3,5	<3,5	<3,5	<3,5	<3,5	<3,5

Tuotokset ja laadunhallinta

Tavoite 7: Business Finlandin palveluiden laatu säilyy korkeana

Business Finland vahvistaa palveluidensa kattavaa alueellista saavutettavuutta sekä toiminnan kiinnittymistä alueellisesti ja globaalistikin verkottuneisiin innovaatioympäristöihin.
Business Finland edistää paikkariippumatonta ja monipaikkaista työskentelyä.

Business Finland seuraa yritysten asiakastyytyväisyyttä myös alueellisesti maakuntatasolla.

	2018 Toteuma	2019 Tavoite	**2020 Tavoite**	2021 Alustava tavoite	2022 Alustava tavoite	2023 Alustava tavoite
Mittari (14) (TAE): Business Finland asiakkaiden suositteluhalukkuus (asteikko -100 - +100)	+65	>+56	>+56	>+56	>+56	>+56
Mittari (15): Business Finland pk-yritysasiakkaiden suositteluhalukkuus (asteikko -100 - +100)	+69	>+60	>+60	>+60	>+60	>+60
Mittari (16): Sidosryhmätyytyväisyys Business Finlandin Visit Finland –toimintoon (asteikko 1-5)	4,2	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Mittari (17): Sidosryhmätyytyväisyys Business Finlandin Talent Boost –toimintoihin (asteikko 1-5)	-	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5

Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen

Tavoite 8: Henkilöstön työhyvinvointi ja johtaminen paranee

	2018 Toteuma	2019 Tavoite	**2020 Tavoite**	2021 Alustava tavoite	2022 Alustava tavoite	2023 Alustava tavoite
Mittari (18) (TAE): Kokonaistyötyytyväisyys (asteikko 1 - 5)	3,1	>3,5	>3,5	>3,5	>3,5	>3,5
Mittari (19): Johtamisindeksi (asteikko 1-5)	-	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9

Business Finland –kokonaisuuden tehtävien hoitamiseen osallistuu 1.1.2020 kaikkiaan noin 650 henkilöä. Henkilömäärä kasvaa vuoden 2020 aikana kasvun kohdistuessa Business Finlandin kansainväliseen verkostoon. Suunnitelman mukaan vuoden 2020 aikana noin 160 henkilöä työskentelee ulkomailla.

Business Finlandin valtuudet ja määrärahat

1000 euroa	TP 2018	TA+LTA 2019	TAE 2020	KEHYS 2021	KEHYS 2022	KEHYS 2023
32.01.05. (32.20.06.) Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin toimintamenot (siirtomääräraha 3 v)	87 200	97 474	99 471	99 192	94 007	95 823
32.20.40. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tukeminen						
arviomääräraha	260 363	275 500	298 301	315 571	319 368	326 068
myöntövaltuus	271 015	344 365	327 516	328 886	331 083	343 083
32.20.83. Lainat tutkimus- ja innovaatiotoimintaan						
arviomääräraha	161 793	155 000	137 200	132 800	131 600	131 100
myöntövaltuus	162 623	155 123	146 823	146 823	146 823	146 823
32.20.43. Cleantech- ja biotalousratkaisujen sekä innovaatioiden kaupallistamisen tukeminen (siirtomääräraha 3 v)	49 300	-	-	-	-	-
32.20.43. Yritysvetoisen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan sekä kiertotalouden ja toimialojen kasvun tukeminen (siirtomääräraha 3 v) **(osin Business Finlandin käyttöön)**	-	-	87 550	64 200	0	0
32.20.87. Pääomalainat teollisuuden uudistumiseen ja yritysvetoisten liiketoimintaekosysteemien kehittämiseen						
arviomääräraha	5 914	30 000	20 000	8 000	0	0
myöntövaltuus	30 000	30 000	0	0	0	0
32.40.89. (32.20.89.)Pääomasijoitus Business Finland Venture Capital Oy:lle (siirtomääräraha 3 v)	6 000	10 800	14 900	19 100	19 400	20 000

Vuosien 2021-2023 myöntövaltuudet ja määrärahat tarkentuvat kevään 2020 aikana osana vuosien 2021-2024 julkisen talouden suunnitelmaa. Mikäli määrärahoihin tai valtuuksiin tulee merkittäviä muutoksia, käydään tätä tulossopimusta koskevat tarkentavat neuvottelut.

Voimassaolo ja seuranta

Tulostavoiteasiakirjassa tavoitteet asetetaan neljälle vuodelle. Tulostavoitteista sovitaan vuodelle 2020 sitovasti. Vuosien 2021-2023 tavoitteista sovitaan alustavasti.

Tulossopimuksen budjettivuoden tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan tilinpäätöksessä ja siihen kuuluvassa toimintakertomuksessa. Tulossopimuksen toteutumista arvioidaan ministeriön antamassa

tilinpäätöskannanotossa toimintavuotta seuraavan vuoden kesäkuussa sekä puolivuotistoteumaa syksyn tulosneuvottelujen yhteydessä. Raportointi tulostavoitteiden toteumista tehdään myös kaksi kertaa vuodessa valtion tulostietojärjestelmään (tutkihallintoa.fi), tilinpäätöstietojen osalta viimeistään viikon kuluttua tilinpäätöksen hyväksymisestä ja puolivuotistietojen osalta 31.8. mennessä.

Allekirjoitukset

Helsingissä 13.12.2019

Ilona Lundström
Ylijohtaja
Työ- ja elinkeinoministeriö

Pertti Korhonen
Johtokunnan puheenjohtaja
Innovaatiorahoituskeskus Business Finland

Sampsa Nissinen
Teollisuusneuvos
Työ- ja elinkeinoministeriö

Nina Kopola
Pääjohtaja
Innovaatiorahoituskeskus Business Finland

Liite 1

Tulostavoitteiden toteutumista kuvaavat seurantamittarit

1. Kansainvälistä kasvua yrityksille

	2018 Toteuma	2019 Arvio	**2020 Arvio**	2021 Arvio	2022 Arvio	2023 Arvio
1. Kasvua ja kansainvälistymistä hakevien Business Finland -asiakkaiden jalostusarvon kasvu, %	16	16	16			
2. Tiivistä kansainvälistä yhteistyötä sisältävien hankkeiden osuus kaikista rahoitetuista hankkeista, %	10	10	10			
3. Startup-asiakkaiden viennin muutos, %	184	150	160			
4. Uusien t&k&i-yritysten osuus kaikista t&k&i-rahoitusta saaneista yritysasiakkaista, %	-	37	30			
5. Kansainvälistymispalveluja käyttäneiden pk- ja midcap-yritysten viennin kasvu (3 v. muutos) – Team Finland, % (arvio)	-	25	25			
6. T&k&i –rahoituksen aikaansaamat työpaikat, lkm (arvio työpaikoista hankkeen tavoitevuonna)	34 000	34 000	35 000			

2. Maailmanluokan ekosysteemit ja kilpailukykyinen toimintaympäristö kasvua tukemassa

	2018 Toteuma	2019 Arvio	**2020 Arvio**	2021 Arvio	2022 Arvio	2023 Arvio
7. Yritysten arvio tutkimustulosten ja osaamisten kaupallisen hyödyntämisen todennäköisyydestä, %	79	75	75			
8. Business Finlandin rahoitus puhtaan energian t&k&i-toimintaan, milj. euroa	38	33	35			
9. Business Finlandin pk-rahoitusasiakkaiden t&k-menojen toteutunut muutos, %	3	4	4			
10. Pk-yritysten (ei sis. midcap) osuus t&k&i-rahoituksesta, %	72	70	70			
11. Innovatiiviset julkiset hankinnat: lukumäärä ja rahoitus	14 3,6 milj. e	12 2 milj. e	10 4 milj. e			
12. Johtaminen ja työn muutos: työelämän kehittämistä sisältävien hankkeiden lukumäärä ja rahoitus	130 9,5 milj. e	110 8 milj. e	110 8 milj. e			
13. Ulkomaisten investointien määrä, milj. euroa	478	400	500			
14. Suomen markkinaosuus ulkomaisten matkailijoiden yöpymisistä suhteessa muihin Pohjoismaihin, %	14	14	14			
15. Kansainväliset matkailutulot (matkailutase), milj. e[8]	3 088	3 200	3 400			
16. Talent Explorer –rahoitus, milj. euroa	-	0,8	1,5			

[8] Ulkomaisesta matkailusta saatavat vientiin rinnastettavat tulot (ilman kuljetustuloja)

3. Toiminnallinen tuloksellisuus

	2018 Toteuma	2019 Arvio	**2020 Arvio**	2021 Arvio	2022 Arvio	2023 Arvio
17. Asiakastyötä tekevien osuus Business Finlandin henkilömäärästä, %	80 %	80 %	80 %			
18. Business Finlandin henkilöstön liikkuvuus, %	-	< 4 %	4 %			
19. Uuden t&k&i-rahoitushakemuksen käsittelyaika pk-yrityksille, vrk	45	45	45			
20. Business Finland -asiakkaan kokemus Team Finland –palveluiden tiedonsaannista (asteikko 1-5)	3,3	3,2	3,4	3,6	3,8	4,0

Liite 2

Tulossopimuksen mittareiden kuvaukset

Tulosmittarit

Mittari (1) (TAE): Parhaiten vientiä (top 10 %) kasvattaneiden pk-asiakasyritysten (sis. midcap) viennin kasvu, milj. euroa ja %. Business Finlandin kuluvan ja kahden edellisen vuoden asiakkaiden toteutuneen viennin kasvu edellisestä vuodesta kuluvaan vuoteen. Mukana t&k&i-rahoituksen, kv. neuvonnan (ml. Global Network –asiakkuudet), BF-ohjelmien ja outbound-delegaatioiden asiakkaat. Mukana ei ole elinkeinorahoituksen asiakkaita eikä asiakkaita, joilla ei ole vientitietoja.Tästä joukosta valitaan tarkasteluun mukaan pk-yritysasiakkaat sisältäen midcap-yritykset (yritykset, joiden liikevaihto on enintään 300 milj. euroa). Vientitiedot saadaan verottajalta. Otannan yritykset on järjestetty suuruusjärjestykseen viennin absoluuttisen kasvun mukaan ja otettu paras 10 %. Tältä joukolta lasketaan absoluuttinen kasvu summana (euroa) sekä summan kasvu (%).

Mittari (2) Pk-asiakasyritysten (sis. midcap) viennin kasvu, milj. euroa ja %. Business Finlandin kuluvan ja kahden edellisen vuoden asiakkaiden toteutuneen viennin kasvu edellisestä vuodesta kuluvaan vuoteen. Mukana t&k&i-rahoituksen, kv. neuvonnan (ml. Global Network –asiakkuudet), BF-ohjelmien ja outbound-delegaatioiden asiakkaat. Mukana ei ole elinkeinorahoituksen asiakkaita eikä asiakkaita, joilla ei ole vientitietoja.
Tästä joukosta valitaan tarkasteluun mukaan pk-yritysasiakkaat sisältäen midcap-yritykset. Yritysten vientitieto saadaan verottajan tai Suomen Asiakastiedon tietokannoista. Tältä joukolta lasketaan absoluuttinen kasvu summana (euroa) sekä summan kasvu (%).
Kasvu mittarin 2 osalta voi olla myös pienempi kuin mittarin 1, koska joukossa voi olla mukana yrityksiä, joiden vienti ei kasva tai pienenee.

Mittari (3) (TAE): Business Finlandin t&k&i-rahoitusta saavien pk-yritysten (sis. midcap) t&k&i-panostusten kasvu (yritysten t&k&i-kokonaismenoja lisäävien hankkeiden suhteellinen osuus kaikista rahoitetuista hankkeista), %. Yritysten t&k&i -kokonaismenoja lisäävien hankkeiden suhteellinen osuus kaikista tarkasteluvuoden hyväksytyistä innovaatiorahoituksen t&k&i-hankkeista. T&k&i -kokonaismenoja lisääviksi projekteiksi lasketaan ne projektit, joissa on rahoituksen kannustavaksi vaikutukseksi valittu "Yrityksen T&K&I -kokonaismenot lisääntyvät" –luokitustieto. Tämä saadaan asiakkaan hakemusvaiheen tiedoista. Mittarin arvo lasketaan suhdelukuna kohdejoukossa seuraavasti: (tarkasteluvuonna hyväksyttyjen t&k&i -hankkeiden lukumäärä joissa ko. luokittelutieto = kyllä) / (kaikkien tarkasteluvuonna hyväksyttyjen t&k&i -hankkeiden lukumäärä) ja muutetaan prosenteiksi.

Mittari (4) (TAE): Rahoitettujen hankkeiden synnyttämä vuosittainen vienti/Business Finlandin t&k&i -rahoitus (vientikerroin). Rahoitetun hankkeen loppuraportissa asiakkaan antama vientiennuste korjattuna Business Finlandin asiantuntija-arviolla / hankkeen Business Finlandilta saama rahoitus. Hankkeet järjestetään ko. luvun perusteella laskevaan järjestykseen. Mittari sisältää pk- ja midcap-yritykset.

Mittari (5): Kasvua ja kansainvälistymistä hakevien Business Finland -asiakkaiden lukumäärän kasvu, %, ja poisluettuna t&k&i –rahoitusasiakkaat, %. Laskentaan otetaan mukaan seuraavat asiakasryhmät: t&k&i-rahoituksen, kv. neuvonnan (ml. Global Network –asiakkuudet), BF-ohjelmien ja outbound-delegaatioiden asiakkaat. Lisäksi tarkastellaan erikseen muun kuin t&k&i-rahoituksen asiakasmäärän muutosta (= kv. neuvonta, BF-ohjelmat ja outbound-delegaatiot). Vertailu tehdään tarkasteluvuoden ja sitä edeltävän vuoden välillä. Mittarin arvo on asiakasmäärien muutos prosentteina. Mittarissa käytettäviin asiakkuustietoihin liittyy tulkinnanvaraisuutta mm. CRM:n käyttötapojen ja BF:n palveluiden jatkuvan kehittymisen ja muuttumisen takia.

Mittari (6) Vähähiilisyyteen ja kiertotalouteen panostavien t&k&i -rahoitusasiakkaiden lukumäärän kasvu, %, ja liikevaihto hankkeiden tavoitevuonna, milj. euroa (arvio). BF:n bio-, circular economy- ja cleantech -yksiköiden t&k&i –rahoitusta saaneiden yritysasiakkaiden lukumäärän kasvu ja arvio t&k&i –projektien tuloksena syntyvästä liikevaihdosta. Asiakasmäärän muutos lasketaan tarkasteluvuoden ja sitä edeltävän vuoden asiakasmäärien prosentuaalisena muutoksena. Arvio liikevaihdosta perustuu tarkasteluvuonna rahoitettujen t&k&i –projektien synnyttämään liikevaihtoon projektien tavoitevuonna. Aihepiirissä myös kotimaan markkina on merkittävä, minkä vuoksi tarkastellaan liikevaihtoa. Tavoitevuosi tarkoittaa ajankohtaa, jolloin projektille asetetut tavoitteet on saavutettu ja tulokset ovat markkinoilla. Se voi vaihdella projektin luonteesta ja kehittämisen aikajänteestä riippuen tyypillisesti 2-10 v. projektin alkamisesta lukien. Mittarin lähtötietona käytetään rahoituksen saajien ja Business Finlandin projektien hakemusvaiheessa yhdessä tekemiä arvioita syntyvästä liikevaihdosta.

Mittari (7) (TAE): Rahoitetut ekosysteemialoitteet, joissa tavoitteena yli 1 mrd. euron kokonaisuus, lkm. Business Finlandin rahoitusta saaneet uudet ekosysteemihankkeet (lukumäärä), joissa tavoitteena on yli 1 mrd. euron uusi liikevaihto v. 2025.

Kaikki rahoitusta saaneet ekosysteemialoitteet eivät välttämättä etene alkuvaiheen orkestrointi- tai käynnistystukirahoitusta pidemmälle. Tässä mittarissa laskentaan otetaan ne ekosysteemit, jotka täyttävät ekosysteemirahoituksen kriteerit ja joille on myönnetty rahoitusta ekosysteemin laajamittaiseen kehittämiseen, eli myös muuta kuin orkestrointirahoitusta tai käynnistystukea. Myönnetty rahoitus voi olla pääomalainamuotoista ns. kasvumoottorirahoitusta tai muuta t&k&i-rahoitusta.

Mittari (8): Suurten yritysten verkottuneisuusaste t&k&i-projekteissa, (t&k&i-rahoitus), %. Suuryritysten rahoituksesta pk-yrityksille ja tutkimusorganisaatioille läpivirtaava tai rinnakkaisesti kohdistuva osuus, joka kuvastaa muodostumassa olevien ekosysteemien laajuutta ja monimuotoisuutta. Ensin lasketaan pk- ja tutkimusalihankinnat / suuryrityksille myönnetty rahoitus. Sitten yhteishankkeissa Business Finlandin rahoitus tutkimukseen ja pk-yrityksille / ko. yhteishankkeiden suuryrityksille myönnetty rahoitus (verkosto-osuus). Kahden em. osion prosentit lasketaan yhteen. Tiedot asiakkaan hakemusvaiheen tiedoista.

Mittari (9): Uusien suomalaisten yritysten osuus Horisontti 2020-ohjelman hauissa, %. Uusien suomalaisten yritysten osuus (lukumäärä) prosentteina kaikista suomalaisista H2020-yrityshakijoista sellaisissa H2020-hauissa, joiden hakutulokset ovat käytettävissä tarkasteluvuoden aikana. Laskentaan otetaan mukaan sellaiset suomalaiset hakijat, jotka ovat olleet mukana evaluointivaiheeseen päässeessä H2020-hakemuksessa, joka täyttää tai ylittää ko. haun kynnysarvot. Uusiksi hakijoiksi lasketaan sellaiset hakijat, jotka ovat ensimmäistä kertaa mukana kynnysarvot ylittävässä H2020-hakemuksessa. Mukana olo voi tarkoittaa sekä osallistumista laajempaan konsortiohakemukseen tai myös yksin osallistumista esim. pk-instrumentin hakemukseen, Tiedot perustuvat Euroopan komissiolta saataviin tilastoihin.

Mittari (10) Rahoitus vähähiilisyyttä ja kiertotaloutta edistäviin ratkaisuihin, milj. euroa. Business Finlandin kokonaisrahoitus hankkeisiin, joissa on energia- ja/tai ympäristöluokitus. Mukana ei ole Business Finlandin maksamia kansainvälisiä jäsenmaksuja.

Mittari (11): Rekisteröidyt ulkomaiset yöpymiset, 1000 vrk. Tilastokeskus julkistaa kuukausittain tiedon. Rekisteröidyt ulkomaiset yöpymiset kuvaavat ulkomailla vakituisesti asuvien henkilöiden yöpymisiä majoitusliikkeissä, joissa on vähintään 20 vuodepaikkaa tai sähköpistokkeella varustettua matkailuvaunupaikkaa. Luvuissa ei ole mukana yksityisten henkilöiden luona tai pienemmissä majoitusliikkeissä yöpyvien määrää.

Mittari (12): Ulkomaisten investointien työllistävyys (työpaikkojen lkm, arvio). Asiakkuudenhallintajärjestelmään rekisteröidään vuoden aikana toteutuneet investoinnit, joiden osalta selvitetään sijoittajan suunnittelussa käyttämä syntyvien (edellyttää työnantajarekisteröitymistä) tai lisääntyvien työpaikkojen määrä. Luku ei ota huomioon myöhempinä vuosina mahdollisesti tapahtuvaa työpaikkojen määrän muutosta.

Mittari (13) (TAE): Innovaatiorahoitustyön kokonaiskustannus/myönnetty rahoitus (t&k&i –rahoitus), %. T&k&i-rahoitustyölle kohdistetut kustannukset toimintolaskennasta / myönnetty t&k&i-rahoitus yhteensä euroina. Mittarissa otetaan mukaan sekä Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin ja Business Finland osakeyhtiön kustannukset.

Mittari (14) (TAE): Business Finlandin asiakkaiden suositteluhalukkuus (asteikko -100 - +100). Vastaajat antavat suositteluhalukkuudestaan arvion asteikolla 0-10. Parhaan arvosanan (9-10) antaneiden prosenttiosuudesta vähennetään arvostelijoiden (arvosana 0-6) prosenttiluku. Neutraalin arvosanan (7-8) antaneet jätetään huomiotta.

Mittari (15) Business Finlandin pk-yritysasiakkaiden suositteluhalukkuus (asteikko -100 - +100). Business Finlandin rahoitusta saaneiden pk- ja midcap-yritysasiakkaiden suositteluhalukkuus. Vastaajat antavat suositteluhalukkuudestaan arvion asteikolla 0-10. Parhaan arvosanan (9-10) antaneiden prosenttiosuudesta vähennetään arvostelijoiden (arvosana 0-6) prosenttiluku. Neutraalin arvosanan (7-8) antaneet jätetään huomiotta.

Mittari (16) Sidosryhmätyytyväisyys Business Finlandin Visit Finland -toimintoon (asteikko 1-5). Sidosryhmillä tarkoitetaan kotimaista elinkeinoa, joka osallistuu Visit Finlandin päätapahtumiin ulkomailla tai kotimaassa (IMEX, ITB Berlin, ITB Aasia, China Roadshow, WTM, IBTM sekä VF:n kevätseminaari, valtakunnalliset What's Up –tilaisuudet). Näiden tapahtumien jälkeen lähetetään kyselyt osallistuneille yrityksille ja kyselyiden tuloksista lasketaan mittarin arvo.

Mittari (17) Sidosryhmätyytyväisyys Business Finlandin Talent Boost -toimintoihin (asteikko 1-5). Talent Boostin pääsidosryhmänä ovat yritykset, joiden kansainvälisten osaajien rekrytoinnissa Business Finland auttaa suoraan tai välillisesti. Lisäksi sidosryhmiä ovat alueiden Talent Hub -toímijat (kaupungit ja muut organisaatiot), joiden kanssa Talent Boost -palveluita tuotetaan. Business Finlandin asiakastyytyväisyystutkimuksen ja sidosryhmätutkimuksen osana kysytään tyytyväisyys ja vastauksista lasketaan mittarin arvo.

Mittari (18) Kokonaistyötyytyväisyys (asteikko 1-5). Mittarin laskenta vaihtelee vuosittain riippuen toteutetuista henkilöstökyselyistä. V. 2019, ja toistaiseksi jatkossa toteuma lasketaan henkilöstölle tehdystä Siqni-kyselystä. Kokonaistyytyväisyyskeskiarvo asteikolla 0-100, joka on muunnettu asteikolle 1-5.

V. 2018 toteuma on laskettu henkilöstön Pulse-kyselyistä laskemalla keskiarvo kaikkien ko. vuonna tehtyjen kyselyiden vastauksista, jonka jälkeen 11-portainen skaala (0-10) on muunnettu 5-portaiseksi.

Mittari (19) Johtamisindeksi (asteikko 1-5). Toteuma kertoo henkilöstön tyytyväisyydestä lähiesimiestyöhön. Mittarin laskenta vaihtelee vuosittain riippuen toteutetuista johtamisen kyselyistä. V. 2019 toteuma on laskettu CLP valmentavan johtamisen palautteesta. V.2020 toteuma lasketaan Siqni-palautteesta.

Seurantamittarit

Seurantamittari (1) Kasvua ja kansainvälistymistä hakevien Business Finland -asiakkaiden jalostusarvon kasvu, %. Laskentaan otetaan mukaan t&k&i-rahoituksen, kv. neuvonnan (ml. Global Network –asiakkuudet), BF-ohjelmien ja outbound-delegaatioiden asiakkaat. Vertailuvuodet 2018-2019 tai 2019-2020 riippuen jalostusarvotietojen saatavuudesta. Mittarin arvo lasketaan vertailuvuosien em. perusteilla valittujen asiakasjoukkojen jalostusarvojen suhdelukuna ja muutetaan prosenteiksi. Yritysten jalostusarvotieto saadaan Suomen Asiakastiedon tietokannoista.

Seurantamittari (2) Tiivistä kansainvälistä yhteistyötä sisältävien hankkeiden osuus kaikista rahoitetuista hankkeista (myönnetty rahoitus), %. Laskentaan otetaan mukaan projektit, joissa täyttyy vähintään yksi seuraavista tiiviin kansainvälisen yhteistyön kriteereistä: yhteishanke (esim. Eureka- ja Eureka-klusteriprojektit, joissa osallistujia Suomen lisäksi muista maista), osaamisen liikkuvuus Suomeen tai Suomesta (projektien aikana tapahtuu merkittävästi henkilövaihtoa projektiosapuolten kesken Suomeen tai Suomesta), osaamisen/oikeuksien osto ulkomailta (projektissa siirretään merkittävästi osaamista tai teollisoikeuksia Suomeen). Mittarin arvo on Business Finlandin näille projekteille myöntämän rahoituksen suhde prosentteina koko Business Finlandin myöntämään rahoitukseen tarkasteluvuonna.

Seurantamittari (3) Startup-asiakkaiden viennin muutos, %. Viennin muutos lasketaan seurantavuoteen verrattuna kahta vuotta aiemmin Business Finland -rahoitusta saaneista startup-asiakkaista (alle 6 v. vanha pk-yritys), joilla on liikevaihtoa seurantavuonna. Viennin muutos lasketaan ajalta (seurantavuosi - 2vuotta) - seurantavuosi. Vientitietoina käytetään yritysten verottajalle ilmoittamia vientitietoja. Esimerkiksi v. 2019 toteutuma saadaan laskemalla viennin muutos ajalla 2017-2019 niiden v. 2017 Business Finland -rahoitusta saaneiden startup-asiakkaiden osalta, joilla on liikevaihtoa v.2019.

Seurantamittari (4): Uusien t&k&i-yritysten osuus kaikista t&k&i-rahoitusta saaneista yritysasiakkaista, %. Uusien asiakkaiden osuus kaikista hyväksytyn rahoituspäätöksen saaneista t&k&i-rahoitusasiakkaista tarkasteluvuoden aikana. Laskennassa käytetään asiakkaiden lukumääriä. Uusi asiakas = Business Finland on myöntänyt asiakkaalle ensimmäistä kertaa rahoituksen, jossa instrumenttina t&k&i-rahoitus, eli Business Finland /Tekes -rahoitushistoriasta ei löydy ko. asiakkaalle aiempia hyväksyttyjä t&k&i -rahoituspäätöksiä.

Seurantamittari (5). Kansainvälistymispalveluja käyttäneiden pk- ja midcap-yritysten viennin kasvu (3 v. muutos) – Team Finland, % (arvio). Laskenta muutoin samalla periaatteella kuin tulosmittarissa 2, mutta kasvu lasketaan 3 vuoden aikajaksolla ja mittarin arvo on suhteellinen kasvu prosentteina. Mittari on käytössä myös muilla Team Finland –toimijoilla.

Seurantamittari (6). T&k&i –rahoituksen aikaansaamat työpaikat, lkm (arvio työpaikoista hankkeen tavoitevuonna). Tarkasteluvuonna rahoitettujen BF:n yritysasiakkaiden t&k&i –projektien aikaansaamat työpaikat projektien tavoitevuonna. Tavoitevuosi tarkoittaa ajankohtaa, jolloin projektille asetetut tavoitteet on saavutettu ja tulokset ovat markkinoilla. Se voi vaihdella projektin luonteesta ja kehittämisen aikajänteestä riippuen tyypillisesti 2-10 v. projektin alkamisesta lukien. Mittarin lähtötietona käytetään rahoituksen saajien ja Business Finlandin projektien hakemusvaiheessa yhdessä tekemiä arvioita syntyvien työpaikkojen määrästä.

Seurantamittari (7): Yritysten arvio tutkimustulosten ja osaamisten kaupallisen hyödyntämisen todennäköisyydestä, %. Mittarin tulokset saadaan julkisen tutkimuksen projekteja rahoittaneille yrityksille tehdyn kyselyn tuloksena. Otanta päättyneistä hankkeista.

Seurantamittari (8): Business Finlandin rahoitus puhtaan energian t&k&i –toimintaan, milj. euroa. Business Finlandin rahoitus projekteille, jotka kohdistuvat seuraaviin aihepiireihin: aurinkosähkö, aurinkolämpö, bioenergia, tuulivoima, vesivoima, energiajärjestelmätutkimus, energian varastointi sekä sähkön siirto ja jakelu. Tietolähteenä käytetään projektien rahoitus- ja energialuokitustietoja tarkasteluvuonna.

Seurantamittari (9) Business Finlandin pk-rahoitusasiakkaiden t&k-menojen toteutunut muutos, %. Business Finlandin t&k&i-rahoitusta ja maksatuksia tiettynä vuotena saaneiden pk-yritysten yritystunnukset yhdistetään Tilastokeskuksen vuosittain teke-

män t&k-tilaston tietoihin. Tämä tilasto kuvaa tutkimukseen sekä tuote- ja prosessikehittämiseen käytettyjä resursseja. Tiedonkeruun peruselementti on paneeli, jota seurataan vuosittain. Paneeliin sisällytetään yritykset, jotka ovat ilmoittaneet t&k-toimintaa edellisen vuoden kyselyssä, Sitran asiakasyritykset ja Business Finlandilta tuotekehitysrahoitusta saaneet yritykset. Muista perusjoukon yrityksistä tietoja kerätään otoksella. Mittarin arvo on kulloinkin käytettävissä olevien tuoreimpien em. tietojen pohjalta laskettu t&k-menojen vuosimuutos prosentteina.

Seurantamittari (10) Pk-yritysten osuus yritysrahoituksesta, %. Pk-yrityksille (ei sis. midcap) myönnetty t&k&i-rahoitus / kaikille yrityksille myönnetty t&k&i-rahoitus.

Seurantamittari (11) Innovatiiviset julkiset hankinnat: lukumäärä ja rahoitus. Mittarin arvojen laskentaan otetaan mukaan ne tarkasteluvuonna rahoitetut projektit, jotka kohdistuvat innovatiivisten julkisten hankintojen valmisteluun. Tällaisia ovat hankkeet, joissa käytettävä rahoituspalvelu on "Innovatiiviset julkiset hankinnat". Mittarin arvot ovat tällaisten projektien lukumäärä ja projektien yhteenlaskettu Business Finlandin rahoitus.

Seurantamittari (12) Johtaminen ja työn muutos: työelämän kehittämistä sisältävien projektien lukumäärä ja rahoitus. Mittarin arvojen laskentaan otetaan mukaan ne tarkasteluvuonna rahoitetut t&k&i-projektit, joiden sisällöstä vähintään 20 % kohdistuu työorganisaatioiden kehittämiseen. Tästä saadaan lukumäärätieto. Samoista projekteista lasketaan Business Finlandin tähän aihepiiriin kohdistuvan rahoituksen määrä perustuen siihen, kuinka suuri osuus projektin sisällöstä kohdistuu työorganisaatioiden kehittämiseen (20, 40, 60, 80 tai 100%). Kohdistumisen määrä arvioidaan projektin rahoitusesityksen valmistelun yhteydessä ja kirjataan tällöin projektin luokitustietoihin.

Seurantamittari (13) Ulkomaisten investointien määrä, milj. euroa. Asiakkuudenhallintajärjestelmään rekisteröidään vuoden aikana euromäärät niistä toteutuneista investoinneista, joissa Business Finlandin Invest in Finland -toiminto on ollut aktiivisesti mukana. Investoinnit käsitellään Business Finland johtoryhmässä ennen niiden hyväksymistä osaksi tunnuslukua.

Seurantamittari (14) Suomen markkinaosuus ulkomaisten matkailijoiden yöpymisistä suhteessa muihin Pohjoismaihin, %. Mittarissa tarkastellaan yöpymisten kehitystä Pohjoismaissa ja sitä, miten Suomen markkinaosuus on kehittynyt muihin Pohjoismaihin verrattuna eri lähtömarkkinoilla ja sesongeittain. Tiedot perustuvat Tilastokeskuksen ja muiden maiden vastaavien organisaatioiden tietoihin.

Seurantamittari (15): Kansainväliset matkailutulot (matkailutase), milj. euroa. Tilastokeskuksen keräämiin kansainvälisiin matkailutuloihin lasketaan vuoden aikana käyneiden matkailijoiden hankkimat tavarat ja palvelut kohdemaassa – myös, jos ne on hankittu ennen tai jälkeen matkan. Tuloihin ei oteta huomioon kansainvälisiä kuljetuksia.

Seurantamittari (16): Talent Explorer –rahoitus, milj. euroa. Mittarin arvon laskentaan otetaan mukaan ne tarkasteluvuonna rahoitetut projektit, joissa rahoituspalvelun tyyppi on Talent Explorer. Mittarin arvo on tällaisten projektien yhteenlaskettu Business Finlandin rahoitus.

Seurantamittari (17): Asiakastyötä tekevien osuus Business Finlandin henkilömäärästä, %. Vuoden toteuma lasketaan Business Finlandin (virasto ja osakeyhtiö) vuoden viimeisen päivän henkilömäärästä henkilöstön rooleihin ja palvelualueeseen sijoittumisen perusteella.

Seurantamittari (18): Business Finlandin henkilöstön liikkuvuus, %. Vuoden toteuma lasketaan Business Finlandin (virasto ja osakeyhtiö) henkilöstön sisäisestä liikkuvuudesta Business Finlandissa ja henkilökierrosta. Laskennassa summataan henkilömäärät, joihin liittyy tarkastelujaksolle tehdyt Business Finlandin sisäiset rekrytoinnit (rekrytoinnit, joissa valituksi tulee Business Finlandin työntekijä), määräaikaiset ja lyhytaikaiset siirrot Business Finlandin sisällä sekä Business Finlandin työntekijöiden henkilökierrot kumppaneiden kanssa. Saatu henkilömäärä jaetaan Business Finlandin koko henkilömäärällä vuoden lopussa. Henkilömäärässä ei ole mukana harjoittelijoita eikä ulkopuolisena palveluna ostettuja työntekijöitä.

Seurantamittari (19): Uuden t&k&i -rahoitushakemuksen käsittelyaika pk-yrityksille, vrk. Pk-yritysten (mikroyritykset, pienet ja keskisuuret yritykset) uusien t&k&i-rahoitushakemusten käsittelyajan mediaani. Mukana ei kv. yhteishankkeita.

Seurantamittari (20). Business Finland -asiakkaan kokemus Team Finland –palveluiden tiedonsaannista (asteikko 1-5). Business Finlandin rahoitusasiakkaiden asiakastyytyväisyyskyselyn yhteydessä antama palaute yhteistyökokemuksesta kysymykseen "Saitko asioidessasi tietoa myös muiden Team Finland –toimijoiden palveluista?". Toteuma on keskiarvo kahden rahoituksen asiakastyytyväisyyskyselyn tuloksesta, joista toinen kysely lähetetään asiakkaille rahoituspäätöksen jälkeen ja toinen kysely rahoitetun hankkeen päätyttyä. Mittarin laskentatapaa kehitetään muiden Team Finland –ydintoimijoiden kanssa.

Liite 3

Alkavien yritysten pääomasijoitustoiminta: Business Finland Venture Capital Oy

Business Finland Venture Capital Oy on Suomen valtion kokonaan omistama yhtiö, jonka omistajaohjauksesta vastaa Innovaatiorahoituskeskus Business Finland. Yhtiön tehtävänä on edistää yritysten alkuvaiheen liiketoimintaa tekemällä sijoituksia pääomarahastoihin yhdessä yksityisten sijoittajien kanssa. Yhtiö on tähän mennessä sijoittanut 12 rahastoon noin 52 miljoonaa euroa, ja nämä rahastot ovat keränneet pääomia yhteensä noin 159 miljoonaa euroa. Rahastot ovat tehneet sijoituksia tähän mennessä yhteensä noin 230 yritykseen.

Business Finland Venture Capital Oy voi EU:n valtiotukisääntöjen ja kansallisen lainsäädännön puitteissa ottaa rahastosijoituksissaan suurempaa riskiä tai tyytyä pienempään tuottoon kuin yksityiset sijoittajat. Yhtiön tavoitteena on tehdä 2-3 rahastosijoitusta vuosittain. Toiminnan tarkoituksena on alkaviin yrityksiin keskittyvän pääomasijoitusmarkkinan kehittäminen Suomessa. Markkinaa kehitetään yhdessä yksityisten sijoittajien kanssa. Pääomasijoitusten avulla nuoret yritykset pystyvät toteuttamaan kehitys- ja kasvusuunnitelmiaan.

Tulosmittarit	2018 Toteuma	2019 Tavoite	**2020 Tavoite**	2021 Alustava tavoite	2022 Alustava tavoite	2023 Alustava tavoite
Vuoden aikana tehtyjen uusien rahastositoumusten lukumäärä, kpl (TAE)	0	2-4	2-3	2-3	2-3	2-3
Yksityisen pääoman osuus Business Finland pääomasijoitusyhtiön rahastosijoituskohteissa, % (TAE)	51	50	50	50	50	50
Seurantamittarit	2018 Toteuma	2019 Arvio	**2020 Arvio**	2021 Arvio	2022 Arvio	2023 Arvio
Vuoden aikana tehdyt sijoitussitoumukset rahastoihin, milj. euroa	0	12	29	39	30	30
Business Finland Venture Capital Oy:n rahastositoumukset yhteensä, milj. euroa (kumulatiivinen)	52,4	64,4	93,4	132,4	162,4	192,4
Rahastojen uusien kohdeyritysten lukumäärä, kpl	41	40				
Business Finland pääomasijoitusyhtiön maksamat rahastojen rahakutsut, milj. euroa	5,9	6,0				
Pääomat yhteensä Business Finland pääomasijoitusyhtiön rahastosijoituskohteissa, milj. euroa	159,3	184,3	259,3	379,3	489,3	589,3
Yksityisen pääoman osuus Business Finland pääomasijoitusyhtiön rahastosijoituskohteissa, milj. euroa (kumulatiivinen)	81,4	94,4	140,4	214,4	281,4	341,4
Ulkomaisen pääoman määrä rahastoissa, milj. euroa	16,9	16,9				
Sijoitussitoumukset rahastojen tutkimustaustaisiin yrityksiin, milj. euroa (kumulatiivinen)	3,9	6,3				
Kohderahastojen keräämät uudet rahastot, kpl	0	1				

Taulukon lukuihin on sisällytetty Finnvera Oyj:ltä ostettujen Vigo-rahasto-osuuksien tiedot.
Rahastositoumuspäätökset tehdään ehdollisina rahaston vähimmäispääoman saavuttamiselle.

Liite 4

Business Finlandin toimeenpanosuunnitelma 2020-2023

Business Finlandin tärkeimmät tulostavoitteita tukevat toimenpiteet vuosille 2020-2023, erityisesti vuodelle 2020.

1. Business Finlandin tärkeimmät tulostavoitteita tukevat toimenpiteet 2020-2023

1.1. Strategia

Business Finlandin strategia linkittyy vuosittaiseen toiminnan suunnitteluun ja seurantaan strategiasta johdettujen tehtävien ja vuositavoitteiden kautta. Vuosisuunnittelun lähtökohtana on kokonaiskuva Business Finlandin toiminnan painotuksista ja tavoitteista sekä niitä toteuttavasta toimenpideohjelmasta. Business Finland toimii yhteisten arvojen mukaisesti. Business Finlandin strategia päivitetään vuonna 2020.

1.2. Tulostavoitteita tukevia keskeisiä toimenpiteitä erityisesti vuonna 2020

Potentiaalisten asiakkaiden haltuunotto
- Hoidetaan Business Finlandin asiakaskantaa.
- Hankitaan asiakkaita proaktiivisesti.
- Selkeytetään ja yhdenmukaistetaan asiakaspalvelua.
- Tunnistetaan palvelutarpeita ja tarjotaan niihin omia ja Team Finlandin palveluita.

Oikeat palvelut oikeille asiakkaille
- Selkeytetään palveluita ja niiden tuotantoprosesseja. (kärkihanke)
- Haastetaan asiakkaita mukaan EU-yhteistyöhön.
- Kehitetään omaa kyvykkyyttä asiakkaiden sparraamiseen ja oikeiden palveluiden löytämiseen.
- Kehitetään Kasvu- ja Global-CRM:ää prosesseihin soveltuviksi.
- Hyödynnetään tekoälyn, koneoppimisen ja Business Finlandin tietovarantoja.
- Päivitetään Business Finlandin strategia.

Yhtenäisen Business Finland –palvelumallin implementointi:
- Kannustetaan työntekijöitä yhtenäiseen palvelumalliin ja sen omaksumiseen.
- Selkeytetään asiakkuusprosessia, rooleja ja vastuita. (kärkihanke)
- Selkeytetään palveluita ja niiden tuotantoprosesseja. (kärkihanke)
- Selkeytetään valittuja rahoituspalveluja, tuotantoprosesseja, rooleja ja vastuita. (kärkihanke)
- Priorisoidaan järjestelmäkehitystä. (kärkihanke)

Positiivinen työntekijäkokemus:
- Tuetaan Business Finland –toimintakulttuurin syntymistä.
- Varmistetaan globaalin yhteistyön ja toimintatapojen toimivuus.
- Selkeytetään johtamisjärjestelmää. (kärkihanke)
- Varmistetaan sovittujen keskeisten kärkihankkeiden eteneminen ja tulosten jalkauttaminen.
- Ohjataan työntekijöitä valmentavalla johtamismallilla.
- Parannetaan työntekijäkokemusta.

Vaikuttava yhteistyö ja kumppanuudet:
- Kehitetään Team Finland –yhteistyötä vaiheittain strategian mukaan.
- Toimitaan hyvässä yhteistyössä avaintoimijoiden kanssa Suomessa ja globaalisti.
- Kerätään temaattisiin ohjelmiin kasvuhaluisten yritysten ryhmiä vienninedistämishankkeisiin.

- Toteutetaan osaltaan hallituksen Viennin ja kansainvälisen kasvun ohjelmaa.
- Kannustetaan suomalaisia tutkimusorganisaatioita ja yrityksiä osallistumaan Euroopan avaruusjärjestön hankkeisiin.
- Toteutetaan valtion matkailustrategiaa sekä kehitetään Suomen matkailullista ja kaupallista maakuvaa.
- Edesautetaan ulkomaisen pääoman saamista Suomeen ja tarjotaan kansainvälisille yhtiöille tapa kasvattaa liiketoimintaansa Suomessa.

Pääomasijoitustoiminta (Business Finland Venture Capital Oy)
- Tuodaan markkinoille 2-3 uutta alkavan vaiheen pääomarahastoa vuosittain korostaen rahastotiimien valintaa ja tehdään sijoituksia nykyisten kohderahastojen hallinnointiyhtiöiden uusiin rahastoihin.
- Aktiivisella ja laadukkaalla sijoitusprosessilla edistetään kestävää alkavan vaiheen pääomasijoitusmarkkinaa. Kasvatetaan pääomarahasto-osaamista Suomessa sparraamalla potentiaalisia rahastojen hallinnointitiimejä.
- Aktivoidaan kokeneita yrittäjiä ja bisnesenkeleitä mukaan rahastosijoitustoimintaan ja samalla myös monipuolistetaan varhaisen vaiheen rahastojen sijoittajakuntaa, ja erityisesti saadaan institutionaalisia sijoittajia mukaan.
- Valmistellaan jatko valtiontukiohjelmalle. Nykyinen ohjelma on voimassa vuoden 2020 loppuun.

2. Business Finlandin keskeisimmät toiminnan ja palveluiden kehittämistoimet

QDA (Qualify - Develop - Account) –asiakkuusprosessin juurruttamista käytännön toiminnaksi tehtiin läpi vuoden 2019. Asiakkuusprosessissa on siirrytty yritysten kokonaisvaltaiseen analysointiin ja heidän kasvunsa tukemiseen, yksittäisten hankkeiden sijaan. Palvelumallissa analysoidaan ensin yrityksen halu, kyvykkyys ja tuotteiden/palveluiden kilpailukyky ja tämän pohjalta laaditaan palvelusuunnitelma, sisältäen koko kasvun vaatimien palvelujen kirjon. Toimintamallin muutos on iso kulttuurinen muutos ja jatkuu myös vuonna 2020.

Business Finlandin toiminnan keskiössä on asiakasymmärrys. Jatkamme TEM-konsernin ja Team Finland –toimijoiden yhteisen asiakastieto- ja asiakkuudenhallintajärjestelmän (Kasvu-CRM) kehittämistä yhteisiin prosesseihin soveltuviksi. Lisäksi jatkamme Business Finlandin käyttöön räätälöidyn GlobalCRM:n kehittämistä ja soveltumista kaikille palvelualueillemme, kuten Invest In ja Visit Finland.

Tekoälyn, koneoppimisen ja Business Finlandin tietovarantojen hyödyntämistä jatketaan vuonna 2020. Tietoarkkitehtuurin ja tiedonhallintaratkaisujen yhdenmukaistaminen saadaan niin ikään käyntiin vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä.

Business Finlandin tämänhetkistä kyvykkyyttä kehittää digitaalisia ratkaisuja kartoitetaan ulkoisen kumppanin avustuksella, ja alkuvuodesta 2020 selvityksen tuloksen perusteella päätetään, tarvitaanko digitaalisen kehittämisen osaamiseen, menetelmiin ja työkaluihin lisäinvestointeja.

3. Business Finlandin keskeiset riskit

Toimeenpanosuunnitelman liitteenä esitetään ne keskeiset riskit, jotka voivat haitata tai edistää tulossopimuksen tavoitteiden onnistumista.
Riskitaso on arvioitu kolmiportaisella asteikolla: 1. erittäin korkea, 2. korkea, 3. tarkkailtava.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus:	Riskitaso:	Hallintatoimet ja aikataulu:	Riskistä vastaava:
Innovaatiopolitiikkaa tehdään lyhytjänteisesti ja epätasaisesti.	tarkkailtava	Vaikuttavuusviestintä. Vaikuttaminen TEMiin ja sidosryhmiin. (jatkuvaa)	Pääjohtaja Nina Kopola

Luottamus Business Finlandin toimintaan ja sen vaikuttavuuteen kyseenalaistuvat.	korkea	Business Finland -muutoksen etenemisen varmistaminen. (jatkuvaa) Vaikuttavuusviestintä. Asiakaspalautteen seuranta ja hallinta. (jatkuvaa) Kriisiviestintä.	Pääjohtaja Nina Kopola
Suomen talouskasvu / kilpailukyky hiipuu, eikä Business Finland saa aikaan tavoiteltavia vaikutuksia.	korkea	Ulkomaisten investointien edistäminen. Suuryritysten palveluiden kehittäminen. TalentBoost. Oikeanlainen viestintä, oikealle kohderyhmälle. (jatkuvaa)	Pääjohtaja Nina Kopola
Toiminnallinen tehokkuus:	**Riskitaso:**	**Hallintatoimet ja aikataulu:**	**Riskistä vastaava:**
Business Finland -muutos ei etene eikä Business Finland pysty vakiinnuttamaan uudistunutta toimintaansa.	korkea	Toiminnan jatkuva seuranta. Prosessien, roolien ja vastuiden selkeyttäminen. Säännölliset keskustelut ja palautekyselyt organisaation sisällä. (jatkuvaa)	Pääjohtaja Nina Kopola
Business Finland ei toimi juridisten reunaehtojen mukaisesti ja Business Finlandin toiminta tulevaisuudessa sen vuoksi vaarantuu.	korkea	Business Finland -lainsäädäntöhanke (syksy 2019-).	Laura Ylä-Sulkava
Business Finland-virasto-yhtiö -hybridimalli tuo lisähaastetta Business Finlandin toimintaan ja ohjaukseen.	korkea	Toimintamallien yhtenäistämisen jatkaminen mahdollisuuksien mukaan. (toistaiseksi jatkuvaa)	Laura Ylä-Sulkava
Luottamuksellista tietoa päätyy vääriin käsiin epäasiallisen tai virheellisen käsittelyn johdosta.	korkea	Koulutus, yhteinen tietoturvapolitiikka, tietoturva-auditoinnit, IT-muutoshankkeiden uhka-analyysit, kulkuoikeuksien hallinta (jatkuvaa)	Kalle Kivekäs
Business Finlandin työntekijän aseman todellinen tai epäilty väärinkäytös.	korkea	Viranomaistyön merkityksen korostaminen, Code of Conduct ja sidonnaisuuslinjaukset ja näiden jalkautus. (2019-)	Laura Ylä-Sulkava
Ulkomaan verkoston laajentamiseen, operatiiviseen toimintaan, taloushallintoon, turvallisuuteen ja toimitiloihin liittyy epävarmuuksia.	korkea	Tila- ja turvallisuussopimus kv. tiloista UM:n kanssa. Lisäresurssin rekrytointi. (2019-)	Risto Vuohelainen, Laura Ylä-Sulkava, Ari Grönroos
Tiedonhallinta ja tietojärjestelmät eivät tue Business Finlandin asiakastyön tekemistä.	korkea	Yhteiset toimintatavat CRM:ään, Customer Data Steering Group, CRM:n jatkokehittäminen. Yhteinen tiedonhallintajärjestelmä. (2019-).	Kalle Kivekäs
Business Finlandin työtä tekevät henkilöt, joilla ei käytännön syistä ole perinteistä työsuhdetta Business Finlandiin (erityisesti kv. verkostossa), estyvät tekemästä Business Finlandin asiakastyötä.	korkea	Business Finlandin selkeyttävät toimenpiteet TEM:n hyväksymällä siirtymäajalla, Asko2-lain täsmentäminen (TEM) (2019-)	Nina Kopola
Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen:	**Riskitaso:**	**Hallintatoimet ja aikataulu:**	**Riskistä vastaava:**
Business Finlandin resurssit ja osaaminen eivät ole tasapainossa tavoitteiden ja toimintaympäristön edellyttämien muutosten kanssa.	korkea	Licence to Advice –koulutus. (2019-) Johtamisen kehittäminen. Rekrytointipäätökset sovitaan johtoryhmässä. (jatkuvaa)	Laura Ylä-Sulkava
Business Finlandin työntekijäkokemus on alhainen.	korkea	Varhainen puuttuminen, esimiesten ja työntekijöiden keskustelut, työkuormien seuranta, Auntie-palvelu, työterveyshuollon tuki. (jatkuvaa)	Laura Ylä-Sulkava

Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Kirje

5.10.2021

VN/21802/2021
VN/21802/2021-TEM-7

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Työ- ja elinkeinoministeriön korjaukset VTV:n lausuntopyyntöön tarkastuskertomusluonnoksesta ”Koronaepidemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet”

Korjauksena lausunnon aloituskappaleeseen esitämme poistettavaksi lauseen ”Tukien seurantaan ja arviointiin liittyvät kommentit lausuntoon on saatu Yritystukineuvottelukunnalta ja Yritystukien tutkimusjaostolta.”

Perusteluna poistolle on, että lausunto on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä virkatyönä, eikä sitä ole käsitelty Yritystukineuvottelukunnassa eikä Yritystukien tutkimusjaostossa.

Lisäksi esitämme korjausta raportin sivulle 50:

Tekstin mukaan: ”Analyyttisen tarkastuksen perusteella ELY-keskuksen myöntämä tuki on ollut 673 tapauksessa suurempi kuin haettu tuki. Tästä joukosta 28 tapaukselle myönnetty tuki oli yli 10 000 euroa suurempi kuin haettu tuki.”

Tarkennuksena tähän, että reilussa 600 tapauksessa hakemuksen käsittelijä ei ollut vaatinut hakemuksen täydennyksenä (asiointipalvelun kautta) kustannusarvion muutosta, vaan hyväksynyt sen erillisellä liitteellä ja tehnyt itse tarvittavat korjaukset kustannuserittelyyn. Käytännössä ei siis ole ollut tapauksia joissa olisi myönnetty enemmän kuin on haettu.

kansliapäällikkö Raimo Luoma

teollisuusneuvos Sampsa Nissinen

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Tiedoksi Pasi Tervasmäki, VTV
Alueet ja kasvupalvelut –osasto, TEM
Ilona Lundström, TEM
Lasse Laitinen, TEM

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Työ- ja elinkeinoministeriö				
PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4	29 516 001 35 829 516 001	916 062 160 +358 9 1606 2160	www.tem.fi

Teija Palko, TEM
Liisa Lundelin-Nuortio, TEM
Jaakko Pulkka, TEM
Raimo Puhto, TEM
Mikko Ojala, TEM
Sirpa Hautala, TEM
Juha-Pekka Niemi, TEM
Mika Niemelä, TEM
Jaana Lappi, TEM
Rasmus Reinikainen, TEM

Valtiokonttori **Lausunto** **VK/93941/00.02.04/2021**

21.9.2021

Valtiontalouden tarkastusvirasto
kirjaamo@vtv.fi

Lausuntopyyntönne 1.9.2021, D/506/04.06.01/2021
Tarkastuskertomusluonnos: Koronapandemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet – tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa

Valtiontalouden tarkastusvirasto on toimittanut Valtiokonttorille tarkastuskertomusluonnoksen Koronapandemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet – tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa. Lausuntopyynnössä Valtiokonttoria pyydetään ottamaan kantaa tarkastuksen havaintoihin ja kannanottoihin sekä erityisesti esitettyihin suosituksiin. Lausuntonaan Valtiokonttori esittää seuraavaa:

Valtiokonttorin kokemusten perusteella yleistä kustannustukea voidaan pitää tarkoituksenmukaisena tuki-instrumenttina erityisesti pandemian alkuvaiheessa yrityksille aiheutuneiden äkillisten talousvaikeuksien lieventämiseksi ja toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Kustannustuen myöntämisen kriteereillä varmistettiin tuen tehokas toimeenpano. Myöntökriteeristön voidaan katsoa myös ohjanneen tuen kohdentumista pandemiasta kaikkein eniten kärsineille toimialoille ja yrityksille melko onnistuneesti. Kuten tarkastuskertomuksessa todetaan, pandemian vaikutukset yksittäisillä toimialoilla jäivät kuitenkin varsin lyhytaikaisiksi. Tuen tarkoituksenmukaista kohdentuvuutta voidaankin Valtiokonttorin käsityksen mukaan edelleen parantaa erityisesti sovellettavaa tarkastelujaksoa pidentämällä, jolloin yksittäisten poikkeavien ajanjaksojen merkitys vähenee. Uuden tukimekanismin verrattain nopean käyttöönoton mahdollisti Valtiokonttorin kokemusten mukaan tiivis yhteistyö vastuuministeriön ja lain toimeenpanijan välillä. Kertyneitä kokemuksia olisi mahdollista hyödyntää vastaisuudessakin.

Valtiokonttori pitää kertomuksessa esiin nostettua havaintoa ja suositusta tukimuotoon liittyvän ohjeistuksen selkeyden tarpeesta merkittävänä. Ohjeistuksen selkeys varmentaa osaltaan hakijoiden yhdenvertaisuutta tuen toimeenpanoprosessissa ja mahdollistaa toisaalta tuen hakijoiden kiinnittävän huomiota tukihakemuksissaan erityisesti harkinnanvaraisten elementtien osalta tuen myöntämisen kannalta merkityksellisiin tekijöihin. Selkeällä ohjeistuksella on myös tuen hakijajoukon odotustenhallinnan näkökulmasta merkittävä vaikutus.

Tarkastuksessa tehtyjen havaintojen perusteella tarkastusvirasto suosittaa, että Valtiokonttori terävöittää hakijan esittämien tietojen todentamista tukikäsittelyssään. Kustannustuen toimeenpanossa korostui toimeenpanon sujuvuus ja tukien nopea maksatus akuutin koronapandemian vaikutusten lieventämiseksi. Tukipäätökset perustuivat sekä hakemuksessa ilmoitettuihin että viranomaisilta saatuihin tietoihin. Verohallinnolta saadut tiedot muun muassa yrityksen verotukseen liittyvistä ilmoituspuutteista sekä mahdollisesta verovelasta muodostivat esteen kustannustuen myöntämiselle.

Valtiokonttori
Statskontoret
State Treasury

Sörnäisten rantatie 13, Helsinki, PL 14, 00054 VALTIOKONTTORI
Puh. 0295 50 2000, Faksi 0295 50 3333, www.valtiokonttori.fi

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/c5a55413-6f4f-4db0-ac9a-aa779703b228
VISMA Sign
www.vismasign.com

Tarkastuskertomuksessa suositeltu Verohallinnon harmaan talouden yksikön laatima velvoitteidenhoitoselvitys mahdollistaisi kuitenkin Valtiokonttorinkin käsityksen mukaan yritysten tilan kattavamman todentamisen ja olisi osaltaan näin varmistamassa julkisen tuen tarkoituksenmukaista kohdentumista yrityksille, joiden toiminnan voidaan uskoa jatkuvan vastaisuudessakin. Tukihakemuksella esitettyjen tietojen varmentamiseksi Valtiokonttori suorittaa yrityksiin kohdistuvaa jälkikäteistä tarkastustoimintaa.

Kokonaisuutena tarkastuskertomuksessa annetaan Valtiokonttorin näkemyksen mukaan oikea kuva kustannustuesta sekä sen toimeenpanosta tuen ensimmäisessä vaiheessa. Kertomuksessa ei esiinny asia- tai tulkintavirheitä. Kertomuksessa esitettyjä havaintoja voidaan pitää tukimekanismin kannalta merkityksellisinä ja esitettyjen suositusten toimeenpano varmentaisi osaltaan tuen tarkoituksenmukaista kohdentumista. Tuen toimeenpanoprosessia onkin Valtiokonttorissa edelleen kehitetty kustannustuen myöhemmillä tukikierroksilla.

Pääjohtaja Timo Laitinen

Toimialajohtaja Jyri Tapper

Valtiokonttori
Statskontoret
State Treasury

Sörnäisten rantatie 13, Helsinki, PL 14, 00054 VALTIOKONTTORI
Puh. 0295 50 2000, Faksi 0295 50 3333, www.valtiokonttori.fi

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/c5a55413-6f4f-4db0-ac9a-aa779703b228
VISMA Sign
www.vismasign.com

22.9.2021

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Lausunto tarkastuskertomusluonnoksesta Koronaepidemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa tarkastuskertomusluonnoksesta, joka koskee koronaepidemian johdosta myönnettyjä suoria yritystukia keskittyen tukien kohdentumiseen ja hallinnointiin epidemian alkuvaiheessa.

Lausuntopyynnössä pyydetään ottamaan erityisesti kantaa luonnoksessa esitettyihin suosituksiin. Tähän valtiovarainministeriöllä on kaksi huomiota.

Tarkastusvirasto suosittaa mm., että ”kustannustuesta ja erilaisten tukijärjestelmien kohdentumisesta kertyvät kokemukset huomioitaisiin mahdollisissa tulevissa kriiseissä. Mahdollisiin tuleviin häiriötilanteisiin tulisi oltava valmius reagoida ensisijaisesti soveltuvalla tukimekanismilla. Tulisi säilyttää valmius sille, että kustannustukityyppinen mekanismi pystyttäisiin käynnistämään nopeasti.” Valtiovarainministeriö kannattaa suositusta sinällään, mutta samalla on huolehdittava siitä, että kynnys kustannustukien tyyppisille tuille pidetään hyvin korkeana ja että niitä voidaan myöntää vain todellisissa kriisitilanteissa.

Lisäksi VTV suosittaa, että ”ministeriöiden hallinnonalarajoista huolimatta kokonaisseuranta tulisi paremmin huomioiduksi.” Tätä suositusta olisi hyvä hieman konkretisoida, sillä nykymuodossa jää hieman epäselväksi, mitä sillä tarkoitetaan käytännössä. Tämän suosituksen kohdalla on epäselvää, mihin seuranta perustuisi ja kenen tehtävä se olisi. Lähtökohtaisesti tukea myöntävä viranomainen on velvollinen valvomaan tuen käyttöä (valtionavustuslaki 15§) ja valtionapuviranomaisella on oikeus suorittaa tarkastuksia (16§). Miten ehdotettu kokonaisseuranta suhteutuisi näihin tehtäviin?

Lisäksi valtiovarainministeriöllä on eräitä muita huomioita luonnokseen.

Selkeyden vuoksi voisi olla hyvä koota tukimuotojen luokittelua koskevan taulukon 1 yhteyteen tukia koskeva säädöspohja eli minkä lain perusteella ko. tukia myönnetään. Tämä edesauttaisi lukemista ja raportissa esitettyjen havaintojen ymmärtämistä. Samaan kokonaisuuteen voisi koota tiedon siitä, mikä viranomainen on tukea myöntänyt.

Luonnoksen sivulla 28 kuviossa 4 esitetään, miten myönnetyt kehittämistuet kohdentuivat eri toimialoille ja miten pandemia vaikutti toimialojen liikevaihtoon. Ympyröiden koko kuvaa toimialalle myönnetyn kehittämistuen määrää suhteessa muihin toimialoihin. Tässä olisi hyvä kertoa, onko analyysissa huomioitu eri toimialojen kokoerot. Jos esimerkiksi tukku- ja vähittäiskauppa on liikevaihdoltaan huomattavasti suurempi toimiala kuin majoitus- ja ravitsemustoiminta, on luonnollista, että sen saama tukimäärä voi olla suurempi, vaikka korona olisi vaikuttanut alan liikevaihdon tasoon

vähemmän. Lukijalle jää epäselväksi, onko toimialojen kokoerot huomioitu analyysissa. Lisäksi olisi havainnollisempaa käyttää kuviossa pylväitä, sillä pinta-alaerojen hahmottaminen on vaikeampaa kuin korkeuserojen.

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö Sami Yläoutinen

Budjettineuvos Taina Eckstein

kirjaamo@vtv.fi

Lausuntopyyntönne D/506/04.06.01/2021, 240/52/2020

Lausunto

Lausunnon antavat Business Finland Oy ja Innovaatiorahoituskeskus Business Finland yhdessä.

Uutta liiketoimintaa luovalla kehittämisrahoituksella ja nykyisen toiminnan kustannusten tukemisella on erilaiset vaikutusmekanismit

Kehittämisrahoituksen tavoitteena on turvata keskipitkän ja pitkän aikavälin kilpailukyky, jotta yritykset toipuisivat mahdollisimman hyvin koronakriisin jälkeen. Tavoitteena on, että Suomen kansantalouden ja elinkeinoelämän kannalta arvokkaimmat ja potentiaalisimmat yritykset selviävät. Ilman kehittämistoimenpiteisiin ryhtymistä yritysten kyky työllistää olisi heikentynyt ja osaavat työntekijät olisivat mahdollisesti hakeutuneet uusiin tehtäviin. Tällöin koronakriisistä olisi aiheutunut yrityksille pitkäkestoista haittaa. Business Finlandin rahoituksen kausaalisuudesta kehittämisrahoituksen ja palkkasumman välillä korkona-kriisin aikana on evidenssiä Business Finlandin sisäisessä seurannassa. Dynaamisuus tulee huomioida eli yrityksiä poistuu ja syntyy uudelleen markkinoilla, ja kehittämisrahoituksella haluttiin varmistaa osaamisintensiivisten ja kasvukykyisten yritysten selviäminen kriisistä.

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että häiriörahoituksen määrä jäi joissakin tapauksissa hakijayrityksen rahoitusasemaan nähden pieneksi tai oli joissakin tapauksissa liikevaihtoon nähden moninkertainen. **Uusien tuotteiden ja toimintatapojen kehittämiseen kohdennetun rahoituksen vaikuttavuus ei perustu avustuksen mitoittamiseen yrityksen operatiivisen toiminnan volyymin ja kulujen mukaan, vaan siihen että kehittämisrahoituksen avulla yritys saa aikaan uusia ratkaisuja ja niiden avulla uutta liiketoimintaa.** Riskienhallinnan näkökulmasta isot kehittämiskohteet rahoitetaan vaiheittain erillisillä rahoituspäätöksillä, jolloin tietty päätös vie kokonaisuutta eteenpäin. Ensimmäinen rahoituspäätös on askel tiettyyn suuntaan, jossa kehitetään jotain suurempaa jatkossa, ja tätä voidaan täydentää Business Finlandin muilla rahoituspalveluilla.

Tällä tavoin Business Finland toteuttaa TKI-toimintaa strategisella tavalla ja luo toimijoiden välille ekosysteemejä sekä laajoja verkostoja. Lisäksi Business Finland kantaa riskejä pitkäjänteisesti ja kehittää esimerkiksi pitkän aikavälin teknologiaa ja infrastruktuuria edistäviä hankkeita. (vrt. tarkastuskertomusluonnoksen sivut 25, 40)

Häiriörahoitusta myönnettiin 19.3.-8.6.2020 jätettyjen hakemusten pohjalta. Alle 100 päivää auki olleen haun aikana koronatilanne eli ja sen vaikutuksilla oli paljon yritys- ja toimialakohtaisia eroja, mutta tuolloin käytössä ollut yritys- saatikka toimialakohtainen data ei vielä elpymistä indikoinut. Koronan aiheuttamia häiriöitä on nähtävillä vielä nyt syksyllä 2021, esimerkkeinä teollisuuden komponenttien saatavuusongelmat, logistiikan pullonkaulat ja matkustuksen esteet sekä kuluttajakäyttäytymisestä ja/tai viranomaisten antamista rajoituksista aiheutuvat

seuraukset muun muassa tapahtuma-, matkailu- ja ravintola-aloilla sekä yksityisillä hyvinvointi- ja koulutuspalvelualoilla. **Edelleen jatkuvat liiketoiminnan häiriöt osoittavat kehittämisrahoituksen tarpeellisuuden.** Kehitysrahoituksen vaikutusmekanismi ei perustu yritysten akuutin rahoitustilanteen korjaamiseen, vaan pidemmän aikajänteen kasvun edellytysten luontiin, joten kehitysrahoituksen myöntäminen kesään 2020 saakka oli perusteltua. Tavoitteena oli kyvykkyyksien säilyttäminen, ja samalla turvataan uudistumista ylläpitävät resurssit ja tulevaisuuden kannalta riittävä osaaminen kriisistä kärsivillä toimialoilla.

Tuen tarpeellisuus arvioitiin asianmukaisesti

Valtionavustuslain (688/2001) 7 §:n mukaan valtionavustusta voidaan myöntää valtion talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen puitteissa, jos valtionavustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena ottaen huomioon valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus.

Valtionavustuslain esitöiden mukaan valtionavustus on tarpeellinen, jos hanketta ei voisi lainkaan toteuttaa ilman valtionavustuksen myöntämistä tai jos yhteiskunnallisesti hyödyllinen hanke toteutuisi hitaammin tai suppeammin ilman valtionavustusta. Myönnetyllä rahoituksella on siis oltava kannustava vaikutus. Covid-19 -pandemian aiheuttamassa tilanteessa yritysten liiketoiminta häiriintyi ja kassavirta tyrehtyi. Rahoitusta ei kannattanut myöntää yrityksille joiden liiketoiminta ei ollut kannattavaa edes ennen pandemiaa, vaan elinkelpoisille yrityksille jotka kykenevät hyödyntämään kehittämistyönsä tulokset suunnitellussa laajuudessa. Häiriötilanteesta johtuen mahdolliset likvidit varat kuluivat juokseviin kuluihin eikä yrityksillä ollut varaa tai mahdollisuutta tehdä kehittämistyötä. **Ilman myönnettyä valtionavustusta hankkeita ei siis olisi toteutettu lainkaan tai hanke olisi toteutettu hitaammin tai suppeampana.** Yhteiskunnallinen hyöty toteutui elinkelpoisten yritysten kyetessä jatkamaan toimintaansa. Myönnetyllä rahoituksella ainakin osa henkilöstöstä vältti lomautuksen ja sai palkkaa tekemästään kehittämistyöstä. Kehittämistyön tuloksena syntyneiden uusien ratkaisujen myötä yritykset ovat valmiimpia pandemian jälkeiseen aikaan. Business Finlandin myöntämä valtionavustus on täyttänyt tarpeellisuuden edellytykset. Valtionavustuksen esitöistä ei myöskään saa tukea ajatukselle, että valtionapua voisi myöntää vain yrityksille, joilla on heikko taloudellinen tilanne. Valtionavustuslain esitöiden mukaan tarpeellisuuden arvioinnissa tukeudutaan yrityksen rahoitusasemaan ja mahdollisuuksiin toteuttaa hanke esitetyssä laajuudessa. Koronakriisin iskiessä kehittämistoimien tekeminen ei olisi ollut mahdollista esitetyssä laajuudessa ilman myönnettyjä valtionavustuksia. Ajatus siitä, että valtionapua voisi myötää vain yrityksille, joilla on huono taloudellinen tilanne, ei ole vakiintuneen valtionavustuslain tulkintakäytännön mukainen.

Taloustieteellisessä kirjallisuudessa vallitsee yleinen yksimielisyys siitä, että teknologia on tärkein lähde tuottavuuden ja talouden kasvuun (esim. Williamson, 2002; Griliches, 1979; Solow, 1957). Teknologian kehityksessä investointeja t&k- ja innovaatiotoimintaan on pidetty ensiarvoisen tärkeänä (van Elk ym. 2019; Laukkanen & Maliranta, 2019; Euroopan komissio, 2017). T&k-toiminnan markkinapuutteiden ja ulkoisvaikutusten takia julkisen t&k-rahoituksen tarve korostuu. Yksityiset yritykset eivät investoi tarpeeksi t&k- ja innovaatiotoimintaan yhteiskunnan näkökulmasta, koska t&k-toimintaan liittyy riskejä, joita yritykset eivät halua yksin kantaa (Levin et al. 1987; Arrow, 1951; 1972). Yhteiskunnan kannalta investoinnit t&k-toimintaan ovat kannattavia, koska niissä syntyy uutta tietoa, joka leviää laajemmalle yhteiskuntaan kuin yritykselle itselleen. Koska tieto leviää yhteistyössä, uusissa tavaroissa ja

palveluissa, se vuotaa väistämättä muille toimijoille, eikä alkuperäinen t&k-toimintaan sijoittanut yritys pysty täysin saamaan sijoituksensa kaikkia tuottoja (Arrow, 1962a, b). Koska tietoa sinänsä voidaan pitää yleishyödyllisenä, uusien teknologioiden, uuden teknologisen tietämyksen ja innovoinnin kehittäjät eivät voi sulkea muita käyttämästä hyväkseen tätä tietoa. Siksi julkisen toimijan kannattaa sijoittaa t&k-toimintaan, jotta ulkoisvaikutuksia saadaan aikaan.

Nykyään on olemassa laajasti tutkimusnäyttöä, että teknologisen muutoksen, innovoinnin ja uusien ideoiden luomisella on osoitettu olevan laajoja positiivisia taloudellisia vaikutuksia makrotalouteen (esim. Helpman, 1998; Jaffe et al., 2004; Romer, 2000; Klette ja Moen, 2000). Myönteisiä vaikutuksia on löydetty myös innovatiivisuuteen, yrittäjyyteen ja yritysten ekosysteemien kehittämiseen (esim. Autio et al. 2014; Bleda & del Rio, 2013; Knockhaert et al., 2019; Peneder, 2016; Warwick, 2013) sekä ulkoisvaikutuksiin ja kasvuun (Aghion ja Howitt 2009; Bloom, Schankerman ja Van Reenen 2013). **Täten julkisten investointien roolia tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja innovointiin pidetään arvokkaana riskin jakamisena myönteisen taloudellisen hyödyn näkökulmasta.**

Business Finland paikkaa markkinapuutteita ja tekee panostuksia, jotka jäävät yksityisiltä toimijoilta tekemättä, mutta ovat sekä yritysten että yhteiskunnan kannalta tärkeitä. Rahoitus perustuu komission myöntämään notifikaatioon, johon VTV:n on suositeltavaa perehtyä tarkastuskertomusta viimeistellessään.

Business Finlandin organisaatiorakenne turvaa hyvän hallintotavan toteutumisen

Kehittämistuen saajista 96% oli pk-yrityksiä, mistä enintään 10 henkilöä työllistäviä mikroyrityksiä 47%-yksikköä. Business Finlandille uusia asiakkaita oli 78% rahoituksen saajista. Koronahäiriön kohdistuminen hyvin pieniin yrityksiin oli ennakoitavissa rahoituspalvelua suunniteltaessa. Kun lisäksi huomioidaan tarve saada aikaan uudistuksia nopeasti tuottavia kehittämishankkeita, on **avustuksen enimmäismäärä 100 000 euroa** ja projektien kokonaisbudjetti 125 000 euroa **perusteltu yläraja asiakastarpeesta eikä hallinnollisista näkökohdista lähtien**. Suurempiin kehittämistarpeisiin oli häiriörahoituksen rinnalla jatkuvasti käytettävissä Business Finlandin ja ELY-keskusten normaalit rahoituspalvelut, joilla suurempien projektien rahoittaminen on ollut mahdollista. **Myös ELY-keskusten myöntämän kehittämisrahoituksen enimmäismäärä oli 100 000 euroa, joka osoittaa rahoituksen mitoituksen olevan asiakaslähtöistä eikä Business Finlandin rakenteen sanelemaa.** (2, 9, 13)

Kehittämisrahoituksen myöntämisen edellytyksinä olivat, että i) korona oli häirinnyt yrityksen liiketoimintaa, ii) kehittämisen kohteena on yritykselle uusi tuote, palvelu tai toimintamalli ja iii) yritys ei ole EU-määritelmän mukainen ns. taloudellisissa vaikeuksissa oleva yritys (koskee yli 3-vuotiaista yrityksiä). Uutuuden määrittelyssä ei voida nojautua esimerkiksi yrityksen toimintaa kuvaaviin tunnuslukuihin, vaan rahoittajan asiantuntijoiden tekemään arviointiin hakemuksen perusteella.

Häiriörahoituksen myöntämisen edellytys oli, että koronan aiheuttama häiriö on toteutunut yrityksen liiketoiminnassa. **Työ- ja elinkeinoministeriön kanssa sovitut rahoituspalvelun linjaukset eivät määritelleet, että häiriön olisi ilmettävä esimerkiksi yrityksen liikevaihdon prosenttimääräisenä laskuna johonkin vertailuajankohtaan nähden.** Tämä olisikin haun ajoitus huomioiden ollut mahdotonta, sillä haku avattiin valtioneuvoston linjauksen mukaisesti kolme päivää sen jälkeen kun poikkeusolojen alkaminen oli todettu. Koronan aiheuttaman

häiriön toteutumisen arviointia ei voitu perustaa yksin esimerkiksi yrityksen toteutuneen myynnin laskuun. Toimialasta ja yrityksestä riippuen häiriön ilmentyminen saattoi tarkoittaa tilausten peruuntumista tai uusien tilausten hiipumista, ongelmia toimitusketjussa tai ongelmia töiden organisoinnissa terveysnäkökohdat huomioiden.

Business Finland toimi ohjaavan ministeriön antamien ohjeistuksen mukaisesti ja täytäntöönpano hoidettiin niin ripeästi kuin mahdollista huomioiden yritysten tarpeet kriisin nujertamiseksi. Tukimuodon peruspiirteisiin kuului tehdä asiantuntija-arvio, onko kyseessä yritykselle uuden ratkaisu kehittäminen. Häiriörahoitusta hoitaneet BF:n asiantuntijat ja päättäjät ovat tottuneita tekemään rahoitusesitysten valmistelua näistä lähtökohdista, mikä turvasi hakijoiden tasapuolista kohtelua.

Ohjeistuksen ja asiantuntijoiden muun tuen korkea laatu on todettu työ- ja elinkeinoministeriön teettämissä esitysvalmistelu- ja raportointivaiheen tarkastuksissa. 4.3.2021 julkaistu tarkastusraportti häiriörahoituksen seurantavaiheen toteutuksesta toteaa: "**Business Finlandin malli poikkeusrahoituksen sisäiselle valvonnalle on kattava ja hyvin organisoitu. Tukeutuminen kolmen (puolustus)linjan malliin luo valvonnalle kattavan kehikon, ja eri toimijoiden tehtävät ja vastuut ovat pääosin selkeät**. Business Finland on onnistunut hyvin tuensaajien ohjeistuksen ja neuvonnan selkeydessä ja riittävyydessä sekä viestinnän monimuotoisuudessa. Sisäistä ohjeistusta ja viestintää on myös kehitetty jatkuvasti. Loppuraporttien käsittelyprosessi on tarkastushetkellä ollut riittävästi resursoitu, eikä käsittely ole ruuhkautunut." (3, 18, 25, 31)

Tarkastuskertomusluonnoksessa on yleinen maininta, että Business Finland kokonaisuudessa hyvän hallinnon perusteet vaarantuvat. Tätä väitettä ei ole perusteltu tai kerrottu tarkemmin, missä tilanteessa VTV katsoo hyvän hallinnon perusteiden vaarantuvan. Luonnoksessa on todettu, että Business Finlandin toimintamalli on ajanut siihen, että yhtiössä ei ole toimitusjohtajaa ja yhtiön hallitus koostuu rahoituskeskuksen virkamiehistä. **Yhtiön hallituksen kokoonpano on mainittu virheellisesti, sillä yhtiön hallituksessa on tällä hetkellä kaksi rahoituskeskuksen virkamiestä ja yksi yhtiön työntekijä.**
Tarkastuskertomusluonnoksessa viitataan, että laissa säädetty malli on keinotekoinen ja viranomaisen ja yhtiön välinen raja on häilyvä. Business Finland on velvollinen noudattamaan lainsäädäntöä ja toimimaan lain mukaisesti. Lainsäädännöllä on myös mahdollistettu Business Finland Oy:n rooli ja valtuudet rahoitustoiminnassa. Yhtiö ei tosin voi tehdä merkittävään julkisen vallan käyttämiseen liittyviä tehtäviä ja nämä tehtävät rahoituksessa hoidetaan kokonaisuudessaan rahoituskeskuksessa. Kertomusluonnos näyttäisi lähtevän siitä oletuksesta, että valtio-omisteinen yhtiö ei voi toimia hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti, vaikka yhtiön tehtävät on säädetty laissa. Tällainen väite on kestämätön ilman selkeitä perusteita.

Tässä yhteydessä voi tuoda esiin myös kaksi tuoretta hallinto-oikeuden ratkaisua (Hämeenlinnan hallinto-oikeus: 24057/31/2020 ja 35966/31/2020), joissa arvioitu mm. hallintolain toteutumista ja hakijoiden yhdenvertaista kohtelua. Molemmissa ratkaisuissa on ollut kyse Business Finland Oy:n myöntämästä kehittämisrahoituksesta**. Hallinto-oikeus on ratkaisuissaan todennut, että Business Finland ei ole käyttänyt harkintavaltaansa väärin taikka loukannut hakijoiden yhdenvertaista kohtelua ja muutoinkin on noudatettu hallintolain vaatimuksia.**

Kehittämisrahoitus on lainsäädännön perusteella kohdennettava innovaatiotoimintaan

Häiriörahoitus vaiheistettiin kahdeksi palveluksi:

> 1) Esiselvitys liiketoiminnan häiriötilanteisiin. Rahoitus, jonka suuruus on enintään 10 000 euroa. Tällä rahoituksella yritys voi selvittää ja suunnitella itselleen uusia liiketoimintoja, korvaavia toimitusketjuja ja tuotannon sekä työn tekemisen tapojen organisoimista koronan aiheuttamassa häiriötilanteessa ja sen jälkeen.
>
> 2) Kehitysrahoitus liiketoiminnan häiriötilanteisiin. Rahoitus, jonka suuruus voi olla enintään 100 000 euroa. Tällä rahoituksella yritys voi toteuttaa niitä kehittämistoimenpiteitä, joita se on tunnistanut esiselvityksessä tai muuten omana toimintanaan ja jotka parantavat yrityksen mahdollisuuksia koronan aiheuttamassa häiriötilanteessa ja sen jälkeen. Toimenpiteiden tavoitteena tulee olla yritykselle uusia ratkaisuja tuotteisiin tai tuotantoon liittyen.

Business Finlandille rahoituspalvelun tuottamiseksi annetussa ministeriön ohjauksessa kehittämistoimilla tavoitellun tuloksen uutuusarvosta ei määritelty tarkemmin kuin että sen on oltava yritykselle itselleen uusi. Samoin toimeksiantoomme ei sisältynyt ohjetta valita tai poissulkea hakijoita toimialojen perusteella. Näistä syistä kehittämistoimenpiteiden sisältövaatimusta ei voitu rahoituksen yleisissä linjauksissa seikkaperäisesti määritellä, vaan rahoituskriteerien toteutuminen ja toimenpiteiden soveltuvuus tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa koskevan valtioneuvoston asetuksen perusteella rahoitettavaksi tarkasteltiin tapauskohtaisesti. Hankkeet joissa rahoituksen suunniteltu käyttökohde liittyi yrityksen juoksevien kustannusten tai syntyneiden tappioiden kattamiseen, toimitilojen rakentamis- tai korjauskuluihin tai muihin ei-kehittämistoimenpiteisiin eivät olleet rahoituskelpoisia valtioneuvoston TKI-asetuksen puitteissa. (16)

Tarkastuskertomusluonnoksessa esitetään väite, että Business Finland valjasti häiriörahoituksen palvelemaan myös innovaatiorahoitusta. Elinkeino- ja innovaatiorahoitusluokittelulla Business Finland erottelee uuden osaamisen luontiin ja siihen perustuvaan kansainvälisen liiketoiminnan kehitykseen tarkoitetut rahoituspalvelunsa muista rahoituspalveluista. Kehitysrahoitus on innovaatiorahoitus-elinkeinorahoitus -jaottelussa luettu elinkeinorahoitukseksi, koska rahoitukselle kehitettäviltä ratkaisuilta ei edellytetty yhtä suurta uutuusarvoa eikä rahoituksen saajilta kansainvälisen kasvun tavoitetta kuin Business Finlandin innovaatiorahoituspalveluissa. **Kehittämisrahoituksen myöntämisen juridinen perusta on kuitenkin valtioneuvoston tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoitusta koskevassa asetuksessa.** (14)

Vuoden 2021 ensimmäisellä puoliskolla yrityksille myönnetystä rahoituksesta elinkeinorahoitusta on 77 MEUR ja innovaatiorahoitusta 191 MEUR, joten BF:n ”päätoimialan” määrittely näiden kahden avulla ei lukujen valossa tarkoituksenmukaista toisin kuin tarkastuskertomusluonnoksessa on tehty. Tilinpäätöksessämme 2020 on kuvattu tarkemmin elinkeino- ja innovaatiorahoituspalvelujen sisältöä ja volyymejä. (14)

Projektin ja yrityksen rahoituskelpoisuus määräytyy kutakin rahoituspalvelua koskevan EU- ja kansallisen säädösten sekä rahoituspalvelukohtaisten linjausten perusteella, ei sen mukaan onko rahoituspalvelu BF:n sisäisessä luokittelussa elinkeino- vai innovaatiorahoitusta. De minimis -ehtoista tukea on mahdollista myöntää yrityksille, jotka ovat EU-määritelmän mukaisesti vaikeuksissa olevia yrityksiä. EU:n määritelmän mukaisesti taloudellisissa vaikeuksissa olo toteutuu, jos yli 3-vuotiaalle

yritykselle kertyneiden tappioiden vuoksi sen omasta pääomasta yli puolet on menetetty. Tämä puolestaan merkitsee sitä, että yritys on ollut jo ennen koronan aiheuttamaa häiriöt taloudellisissa vaikeuksissa, eikä vaikeuksien syy ole koronassa. Tämänkin vuoksi oli perusteltua määritellä rahoituksen kriteerit toteutetulla tavalla.

Häiriörahoituksen myöntäminen tai myöntämättä jättäminen tai häiriörahoituksen aikainen yrityksen taloudellinen tilanne ei määrittele yrityksen ja sen hankkeiden tulevaa rahoitettavuutta muissa rahoituspalveluissa. Yrityksen taloudellinen tilanne tarkastellaan erikseen jokaisen rahoituspäätöksen yhteydessä tuoreimpien saatavilla olevien tietojen avulla.

Tarkastuskertomusluonnoksen sivulla 15 todetaan, että Business Finlandin ja ELY-keskustelun myöntämissä häiriötuissa ei ole ollut kyse kehittämisestä siinä merkityksessä kuin säännökset edellyttävät. Tätä kertomusluonnoksessa perustellaan hieman ristiriitaisesti sillä, että ”tuhansia” hakemuksia hylättiin sen vuoksi että kyse ei ollut kehittämismenosta. Kehittämishankkeiden ”tosiasiallista [säännösten vastaista] luonnetta” perustellaan myös sillä, että hakemukset ja projektisuunnitelmat oli laadittu nopeasti ja että rahoituksen myöntämiseen riitti että ”yritys oli kyennyt jollakin tavoin” perustelemaan uudistavansa toimintaansa. **Toivomme tarkastuskertomusta viimeisteltäessä kuvattavan oleellisesti tarkemmin, miltä osin säädösten sekä työ- ja elinkeinoministeriön antamien ohjeistusten nojalla määritellyt rahoituslinjaukset ja niiden soveltaminen rahoituspäätöksissä katsotaan tehdyn säännösten vastaisesti.**

Taulukko: Business Finlandin yrityksille keväällä 2020 tarjoamat elinkeino- ja innovaatiorahoituksen palvelut ja näitä koskevat keskeiset säädökset

EU-lainsäädäntö	**Kansallinen lainsäädäntö**	**Elinkeino-rahoitus**	**Innovaatio-rahoitus**
Yleinen ryhmäpoikkeusasetus 1)	Asetus maksuhyvityksestä audiovisuaalisiin tuotantoihin 3)	Audiovisuaalisen alan tuotantokannuste	
	Asetus energiatuesta 4)	Energiatuki	
	Asetus laivanrakennuksen innovaatiotuesta 5)	Laivanrakennuksen innovaatiotuki	
	TKI-asetus 6)		Innovaatioklusteri INTO Kasvumoottorin käynnistystuki NIY Nuoret innovatiiviset yritykset Tutkimus-, kehitys ja pilotointi
De minimis -asetus 2)	**TKI-asetus 6)**	**Rahoitus liiketoiminnan häiriötilanteessa** Innovaatioseteli Market Explorer Talent Explorer	Tempo
	Yhteishankkeiden asetus 7)	Exhibition Explorer Group Explorer	

1) Asetus (EU) N:o 651/2014 tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti
2) Komission asetus (EU) N:o 1407/2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen
3) Valtioneuvoston asetus maksuhyvityksestä audiovisuaalisiin tuotantoihin (1138/2020)
4) Valtioneuvoston asetus energiatuen myöntämisen yleisistä ehdoista vuosina 2018–2022 (1098/2017)
5) Laivanrakennuksen innovaatioihin myönnettävästä valtionavustuksesta annettu valtioneuvoston asetus (364/2015)
6) Valtioneuvoston asetus tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoituksesta (1444/2014) ja valtioneuvoston asetus tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (125/2018)
7) Valtioneuvoston asetus yritysten yhteishankkeisiin myönnettävästä kansainvälistymisavustuksesta vuosina 2016-2020 (1734/2015) ja valtioneuvoston asetus yritysten yhteishankkeisiin myönnettävästä kansainvälistymisavustuksesta vuosina 2016-2020 annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Säädösten noudattamista valvotaan rahoituksen myöntämisestä projektien jälkitarkastuksiin asti

Business Finlandin riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan malli perustuu kolmen puolustuslinjan malliin, jonka mukaisesti roolit ja vastuut jakautuvat. Ensimmäisessä puolustuslinjan tehtävänä on vastata tavoitteiden määrittämisestä, päivittäisen suorituksen johtamisesta ja tehokkaiden riskienhallinnan toimenpiteiden jalkauttamisesta tavoitteiden saavuttamiseksi. Toisen puolustuslinjan tehtävänä on tukea riskienhallinnan toteutusta ja kehittää riskienhallinnan prosesseja ja työkaluja. Toinen puolustuslinja myös haastaa ensimmäisen linjan toimijoita suorituksen johtamisessa ja päätöksenteon riskitietoisuuden lisäämisessä. Kolmas puolustuslinja arvioi valvonnan ja riskienhallinnan toiminnan kokonaisuutta ja riittävyyttä.

Poikkeusrahoituksen seurantaan ja valvontaan on perustettu kolme tiimiä, joista yksi keskittyy seuraamaan, valvomaan ja käsittelemään hankkeita, joihin liittyy erityisiä seurannan ja valvonnan tarpeita. Tällä riskienhallintatiimillä on seurannassaan 10% kaikista rahoitetuista projekteista eli noin 2000 projektia. **Toisin kuin tarkastuskertomusluonnoksessa on todettu, seuranta ei ole perustunut satunnaisiin hankkeisiin, vaan tarkemman seurannan projektit on tunnistettu omassa normiseurannassa, data-analytiikan keinoin, viranomaisyhteistyön perusteella sekä palautekanavan kautta tulleina ilmiantoina. Vain osa hankkeista riskienhallintatiimiin on päätynyt pelkästään satunnaisotannan perusteella.** Valvontatoiminen tehokkuuden ja uskottavuuden näkökulmasta myös satunnaisotantaa tulee käyttää, mutta valvonta ei voi eikä ole perustunut pelkästään satunnaisesti valittuihin projekteihin.

Tarkastuskertomusluonnoksessa on annettu ymmärtää, että VTV olisi ilmoittanut Business Finlandille tapauksia, jotka sisältäisivät väärinkäytöksiä. **Business Finlandin valvonnassa nämä ilmoitetut asiat ovat jo olleet tarkassa seurannassa ja toimenpiteiden kohteena, joten Business Finlandin oma seuranta ja valvonta on jo ennen VTV:n ilmoitusta havainnut selvitettävät asiat. Tarkastelujen ja selvitysten kohteena on ollut myös huomattavasti paljon enemmän projekteja kuin VTV:n Business Finlandille ilmoittamat asiat.** Tässä yhteydessä on myös tuotava esiin, ettei tarkka seuranta tarkoita automaattisesti, että projektissa olisi väärinkäytöksiä tai että meille VTV:n taholta ilmoitetut tapaukset väärinkäytöksiä sisältäisivät. Business Finland myös toteaa, että tarkastuksen aloittaminen projektiin ei tarkoita automaattisesti projektissa olevaa väärinkäytöstä ja vilpillistä toimintaa. Tarkastuskertomusluonnoksesta tällaisen käsityksen voi saada ja se on virheellinen.

Tarkastuskertomusluonnoksessa on katsottu, että Business Finlandin tarkastustoiminta olisi aloitettu hitaasti. **Luonnoksesta jää kuitenkin epäselväksi, mitä konkreettisia asioista olisi pitänyt lähteä keväällä 2020 tarkastamaan; projektin toteutusta vai Business Finlandille hakemusvaiheessa annettujen tietojen oikeellisuutta.** Tarkastustoiminnan kannalta on oleellista, että edellytykset tarkastuksen tekemiselle ovat olemassa. Jos on tarkoitus tarkastaa projektin toteutusta, ilman väliraportointia ei ole edellytyksiä saada projektin toteutuksesta tarkastuksessa tarvittavaa tietoa riittävästi, sillä projektin toteutus on kesken tai sitä ei ole edes aloitettu tarkastuksen suorittamishetkellä. Jos taas olisi ollut tarkoituksena tarkastaa hakemusvaiheessa olevien tietojen oikeellisuutta, niin projektien tarkka seuranta on huomattavasti parempi valvontakeino, sillä tietopyynnöt ja lisäselvitykset loppuraportin yhteydessä tuovat esiin mahdolliset epätarkkuudet ja puutteet hakemusvaiheessa. Tässä yhteydessä voi tarkan seurannan, valvonnan ja tarkastusten perusteella todeta, että hakemusvaiheen mahdolliset puutteet, virheet ja vakavammat väärinkäytökset selviävät projektien kokonaistilanteen tarkastelun yhteydessä ja varsinaisen tarkastustoiminnan kohdistaminen vain hakemusvaiheeseen

heti hakemusvaiheen jälkeen ei ole tarkoituksenmukaista, mutta muut käytössä olevat valvontatoimenpiteet sitä vastoin ovat tehokkaita.

Tarkastuskertomusluonnoksessa annetaan ymmärtää, että tarkastustoiminta olisi ollut ainoa valvonnan keino myönnetyn rahoituksen valvonnassa. Tällaisen kuvan antaminen Business Finlandin toiminnasta on virheellistä tietoa. Business Finlandilla on ollut käytössä paljon erilaisia valvontakeinoja, joita on jo kuvattu esimerkein edellä tässä luvussa. Lisäksi jo edellä mainittu työ- ja elinkeinoministeriön teettämän 21.3.2021 julkaistun tarkastusraportin mukaan **”Business Finlandin malli poikkeusrahoituksen sisäiselle valvonnalle on kattava ja hyvin organisoitu.”**

VTV on myös todennut, että Business Finland ei olisi oman prosessinsa kautta havainnut alkukevääseen 2021 mennessä viitteitä väärinkäytöksistä. VTV ei ole tuonut luonnoksessaan esiin, mitä tässä yhteydessä tarkoittaa väärinkäytöksellä. **Business Finland oudoksuu tätä väitettä ja pitää erikoisena, ettei Business Finlandin panostusta valvontaan ole lainkaan noteerattu, vaan annetaan ymmärtää valvontaa hoidetun huolimattomasti tai puutteellisesti.** Mahdollisesti kertomusluonnoksessa väärinkäytöksellä tarkoitetaan rahoituksen takaisinperintää joko kokonaan tai osittain, mikä on valtionapulainsäädännössä tarkoitettu menettely tiettyjen kriteerien täyttyessä ja kuuluu olennaisena osana rahoitusprosessiin ja sen valvontaan. Takaisinperintä ei tarkoita automaattisesti esimerkiksi rahoituksen saajan vilpillistä menettelyä. Rahoituksen periminen esimerkiksi kokonaan takaisin ei myöskään automaattiseesti tarkoita mahdollista epäilyä rikollisesta toiminnasta. Mikäli VTV tarkoittaa tutkintapyyntöjä, niin tutkintapyyntöjen tekemiseen on Business Finlandissa oma prosessi ja tutkintapyyntöjen tekeminen vaatii huolellista ja perusteellista selvitystä siitä, kuka olisi mahdollisesti toiminut tahallisesti, vilpillisesti ja tarkoituksellisesti sekä tarvittavan näytön hankkimista epäilyjen tueksi, mikä vaatii huolellista ja tarkkaa selvitystyötä. Tutkintapyyntöharkinnassa ja tutkintapyyntöjen tekemisessä väitteille pitää pystyä osoittamaan myös perusteet ja riittävä näyttö ja näin ollen pelkkä väitteen esittäminen ei riitä. Business Finlandissa on prosessit väärinkäytösten havaitsemiseen, käsittelemiseen sekä jatkotoimenpiteisiin.

VTV on nostanut esiin tarkastusluonnokseensa yksittäisen tapauksen, jossa projektista on lokakuussa 2020 on annettu loppuraportti ja joka on joulukuussa 2020 siirretty yhtiöstä rahoituskeskukseen tarkastukseen ja edelleen toukokuussa 2021 takaisin yhtiön käsittelyyn. **Tämä esimerkki osoittaa sen, että VTV:n tarkastuskertomusluonnoksessa ei ole ymmärretty valvontatoimenpiteitä ja terminologia on sekaisin, mikä aiheuttaa sekaannuksia ja virheellistä informaatiota.** VTV:n esille nostamassa tapauksessa projektia ei ole ensinnäkään siirretty rahoituskeskuksen tarkastusprosessiin, vaan kyseessä on ollut **siirto takaisinperintäprosessiin, mikä on eri asia kuin projektiin tehtävä tarkastus.** Tuon kyseisen projektin takaisinperinnän suorittaminen ei ole ollut käytettävissä olevin tiedoin mahdollista, joten asia on siirretty lisätoimenpiteitä varten yhtiöön, jotta yhtiö voi suorittaa tarvittavat lisäselvitykset. Sinänsä on valitettavaa, että tuon yksittäisen projektin osalta on ollut viiveitä rahoituskeskuksen työkuormasta johtuen juuri vuoden 2021 alkupuolella, **mutta Business Finland edellyttää, että asiat pitää kertoa julkisessa tarkastuskertomuksessa täsmällisesti. Yleisenä huomiona Business Finland myös toteaa, että valvontatoimenpiteiden kuvauksessa on muutoinkin epätäsmällisyyttä ja vihjailevia väitteitä, joiden tarkoitus ei selviä kertomusluonnoksesta.**

Tarkastuskertomusluonnoksessa ei ole mainittu lainkaan toiminnan valvontakeinona omaan toimintaan kohdistettuja, aluksi viikoittaisia ja myöhemmin kuukausittain tehtyjä auditointeja. Näissä auditoinneissa

tarkasteltiin erityisesti oman toiminnan laatua ja ohjeistuksen mukaisuutta. Kevään 2020 aikana auditoitiin noin 300 projektin verran hankevalmisteluvaihetta ja kesän 2020 ja kevään 2021 hankeseurantavaihetta noin 250 projektin osalta. Kaikki auditoinneista tehdyt havainnot käytiin perusteellisesti läpi poikkeusrahoituksesta vastaavien henkilöiden kanssa ja havaintojen perusteella toimintaa pystyttiin kehittämään ja havaitsemaan muutosta tarvittavia asioita. Huomiotta on tarkastuskertomusluonnoksessa myös jäänyt väärinkäytöksiin ja näiden käsittelyyn, toimivaltaan ja asioiden siirtoon laaditut prosessit, joiden tarkoituksena on ollut osaltaan varmistaa projektien yhdenvertainen kohtelu ja käsittely sekä tuoda selkeys kaikille poikkeusrahoitusta käsitteleville henkilöille.

Tarkastusluonnoksessa painotetaan riskiarvioiden tekemistä, mutta ei ole huomioitu Business Finlandin tekemiä riskikartoituksia ja niihin laadittuja hallintakeinoja. Yksi osa riskienhallinnan toimenpiteitä ovat riskikartoitukset, joita tehtiin huhti-toukokuussa 2020, lokakuussa 2020 sekä huhti-toukokuussa 2021 haastattelemalla BFn johtoa, asiantuntijoita ja compliance-tiimin jäseniä sekä keräämällä havaintoja. Riskikartoitusten teemoja olivat toimintaympäristö ja muut rahoituspalvelujen tuotannon ulkoiset puitteet, rahoituksen esitysvalmistelun ja rahoitettujen projektien seurannan prosessi sekä sisäisen valvonnan toteutus. Kartoitusten tavoitteena on ollut tunnistaa olennaisimmat häiriörahoitukseen liittyvät riskit ja määrittää niiden hallintakeinot. Riskikartoitukset osoittivat, että häiriörahoituksen tuloksena Business Finlandiin on vahvistunut hyviä käytänteitä esimerkiksi rahoitusasiantuntijoiden perehdyttämiseen ja ohjeistukseen sekä digitaalisissa kanavissa tarjottavaan asiakkaiden neuvontaan. Business Finland Oy aloitti de minimis -rahoituspalvelujen tuotannon vuonna 2019. Häiriörahoituksen tarpeiden vuoksi rahoitusprosessin yksityiskohtia ja yhteistyötä Business Finland Oy:n ja Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin kesken on hiottu ja tulokset hyödyttävät myös muiden rahoituspalvelujen tuotantoa.

Kuukausittaisten hakemusmäärien kasvu 25-kertaiseksi edellytti poikkeusjärjestelyjä

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan kehittämistukea myönnetyn kiireessä ja osin vähin tiedoin. Kiireen perimmäiset syyt tulevat selkeästi esiin kertomusluonnosraportin kuviosta 2, joka osoittaa kuinka jyrkkä toimialojen liikevaihdon lasku oli ja kuinka nopeasti sekä lyhyellä että pidemmällä aikavälillä vaikuttavia korjaavia toimienpiteitä tarvittiin. Kriisin kohdistui alkuvaiheessa erityisesti kuluttajaliiketoimintoihin, matkailu- ja ravintola-alaan sekä paikallisesti toimiviin palveluyrityksiin, joista monilla oli vähän aiempaa kokemusta projektimuotoisesta ja ulkopuolisen rahoituksen turvin tehdystä kehittämistoiminnasta. Asiakkailla ei ollut hankkeiden yksityiskohtaiseen suunnitteluun samoja mahdollisuuksia kuin ennen koronaa ja käytettäessä jatkuvasti haettavissa olevia rahoituspalveluja. Samoin neuvonnan tarjoamiseen ei poikkeusoloissa ollut yhtä hyviä mahdollisuuksia kuin normaalisti. Elinkeinoelämän järjestöjen, uusyrityskeskusten, kuntien elinkeinoyhtiöiden ja muiden kolmansien tahojen tarjoama neuvonta oli keväällä 2020 intensiivistä ja kompensoi osittain rahoituksen tarjoajien neuvontaresurssien niukkuutta tarpeeseen nähden. (3)

Vuonna 2019 BF Oy:ltä haettiin rahoitusta 4149 projektiin koko vuoden aikana. Häiriörahoituksen hakemusmäärä vajaan kolmen kuukauden aikana (19.3.-8.6.2020) oli lähes 30 000, joten **kuukausittaiset hakemusmäärät olivat noin 25-kertaiset normaaliin nähden. Tilapäisen henkilökunnan käyttö oli tästä syystä välttämätöntä.** Työ- ja elinkeinoministeriön tarkastusraportissa 4.3.2021 todetaan: "Business Finlandiin on rekrytoitu paljon uutta henkilöstöä häiriörahoituksen rahoitusprosessin eri vaiheisiin. Rekrytoitujen henkilöiden

työkokemustausta vaihtelee vastavalmistuneista henkilöistä pitkään työelämässä ja yritysrahoituksen parissa työskennelleisiin. Rekrytoidut henkilöt on sijoitettu eri tiimeihin mm. kokemustaustansa perusteella. Rekrytointien ja uusien työntekijöiden suuri määrä lisää tarvetta selkeälle ja riittävän yksityiskohtaiselle ohjeistukselle ja työtehtäviin perehdyttämiselle. Lisäksi häiriötilanteen rahoitus on ollut tavanomaisista BF-rahoituskäytännöistä poikkeava ja hyvin nopealla aikataululla toteutettu rahoituspalvelu, jossa toimintatavat ovat muokkaantuneet ja täsmentyneet rahoituskauden edetessä. Tarkastushavaintojemme perusteella BF on pyrkinyt panostamaan ohjeistuksen riittävyyteen, päivittänyt ohjeita prosessin aikana sekä selkeyttänyt ohjeistuksen vastuukysymyksiä. Käsityksemme mukaan ohjeistus on ollut pääasiassa riittävää vallitseva tilanne huomioiden." (19)

Muita huomioita

Business Finland myönsi tukea **yksinyrittäjien** hakemuksiin, jotka jätettiin 19.-31.3.2020 välisenä aikana. Tämän jälkeen valtioneuvoston päätöksen mukaisesti yksinyrittäjien tuki siirtyi kuntien kautta hoidettavaksi. Business Finland julkaisi reaaliaikaisesti tiedon tekemistään rahoituspäätöksistä, jolloin muilla rahoittajilla oli halutessaan mahdollisuudet huomioida myöntämämme tuki omissa päätöksissään yksinyrittäjille. (3, 9)

Pääomalaina on osakeyhtiölain mukainen keino yrityksen taloudellisen tilanteen vakauttamiseen. Sitä käyttävät esimerkiksi startup-yritykset, joiden tulos voi useiden peräkkäisten tilikausien ajan olla tappiollinen yrityksen kehittäessä liiketoimintaansa. Pääomalainan myöntäjät ovat tyypillisesti yrityksen omistajia tai muita yksityisiä rahoittajia, joten pääomalainan saanti indikoi rahoittajien näkemystä yrityksen tulevasta elinkelpoisuudesta. **Työ- ja elinkeinoministeriön muistiossa vaikeuksissa olevan yrityksen tukemisen rajoituksista todetaan**, että pääomalaina vertautuu yrityksen omiin varoihin tavallisesti luettaviin eriin ja siksi osakeyhtiölain (624/2006) mukainen **pääomalaina on lähtökohtaisesti perusteltua rinnastaa omaan pääomaan EU:n valtiontukisääntöjen vaikeuksissa olevan yrityksen määrittelyssä**. (15)

Vuoden 2019 tilinpäätökset eivät useimmilla yrityksillä olleet valmiit keväällä 2020, jolloin rahoituspäätöksiä tehtiin. Siitä syystä **viitattaessa vuoden 2019 tilinpäätösaineistoihin on tarkastuskertomuksessa paikallaan huomioida, että kyseistä dataa ei rahoituspäätöksiä tehtäessä ollut käytettävissä.** Tarkastuskertomusluonnoksesta ei käy ilmi onko tarkastuksessa huomioitu, että EU-määritelmän mukainen vaikeuksissa olo oman pääoman menettämisen vuoksi ei koske alle 3-vuotiaita yrityksiä. Alle 3-vuotiaalla yrityksillä tase voi siis osoittaa oman pääoman negatiivisuutta eikä yritys silti ole EU-määritelmillä vaikeuksissa oleva. (15)

Häiriörahoitusta haettiin saman sähköisen asiointipalvelun kautta kuin kaikkia muita BF:n rahoituspalveluita. **Jotkut hakijat lähettivät häiriörahoitushakemuksen käyttäen virheellisesti toisen rahoituspalvelun hakemuspohjaa, yleensä T&K-hakemusta**. Silloin kun hakemuksen sisällöstä ja/tai hakijan antamista lisätiedoista oli pääteltävissä hakijan halunneen hakea häiriörahoitusta, hakemus käsiteltiin häiriörahoituksen kriteerein eikä asiakasta edellytetty toimittamaan uutta saman sisältöistä hakemusta vain hakemuslomakkeen vaihtamiseksi. (15)

Häiriörahoituksen rinnalla Business Finlandilla oli vuonna 2020 käytettävissään tavanomainen myöntövaltuus kaikkiin normaaleihin rahoituspalveluihin, eikä T&K- tai NIY-hakemusten rahoituksen ohjaamiselle käyttämään häiriörahoituksen myöntövaltuutta olisi ollut

tästäkään syystä perusteita. Päin vastoin, häiriörahoitushaun ollessa käynnissä keväällä 2020 muiden rahoituspalvelujen myöntövaltuutta oli kysyntään nähden riittävästi käytettävissä. (15)

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että ”nuorten innovatiivisten yritysten erityinen tuki keskeytettiin ja yrityksille myönnettiin häiriörahoitusta, jonka päätyttyä innovaatiorahoitusta olisi mahdollista jatkaa.” Tästä syntyy kuva, että Business Finland olisi keskeyttänyt Nuoret innovatiiviset yritykset (NIY) -rahoituspalvelun. **Todellisuudessa vuonna 2020 myönnetty NIY-kokonaisrahoitus ylitti vuoden 2019 tason.** Pyydämme tarkentamaan tarkastuskertomusta siten, että siitä käy ilmi NIY-rahoituspalvelun jatkuneen keskeytyksettä ja käynnissä olleiden NIY-rahoitettujen projektien aikataulun tai sisällön muutosten perustuneen asiakkaiden tekemiin muutoshakemuksiin.

NIY-ohjelmaan valitaan vuosittain noin 30-40 lupaavinta alle viisivuotiasta kasvuyritystä, jotka ohjelman aikana tekevät merkittäviä panostuksia kansainväliseen kasvuun yksityisten sijoittajien ja Business Finlandin rahoittamana. Koronakriisi aiheutti useille NIY-yrityksille huomattavaa häiriötä liiketoimintaan ja muutostarpeita kansainvälistyssuunnitelmiin, kun myynti kansainvälisille markkinoille vaikeutui.

NIY-rahoitusta saaneille yrityksille häiriörahoitusta voitiin myöntää esimerkiksi digitaalisen myyntimallin kehittämiseen, tuotteiden/palvelun/liiketoimintamallin kehittämiseen sekä uusien kumppanuus- ja alihankintamallien kehittämiseen. Rahoituksella oli mahdollista myös viedä eteenpäin markkinatilanteen vaatimaa liiketoimintamallin muutosta (”pivotointia”) jotta yritys voisi palata NIY-projektinsa pariin ja nopean kasvun uralle kriisin jälkeen. (15)

Jakelukanavan perustamisen rahoittaminen kielletään de minimis -asetuksessa. Hyväksyttäviin kustannuksiin sisältyy laskennallinen Muut kustannukset -erä, joka sisältää ovat **yleis-, matka-, aine- ja tarvikekustannukset**, tilavuokrat sekä laiteostot, laitepoistot ja -vuokrat (ml. pilvipalvelut). BF:n tavanomaisissa rahoituspalveluissa Muut kustannukset erä on 20% rahapalkkojen ja ostopalveluiden yhteissummasta, häiriörahoituksessa Muut kustannukset ovat enimmillään 30% millä huomioitiin koronan aiheuttamat tarpeet. Henkilökunnan **koulutuskustannuksia** voidaan kattaa henkilösivukulujen kautta, jotka ovat laskennallinen erä ja enimmillään 30% rahapalkoista. (19)

78% häiriörahoituksen saajista on Business Finlandille uusia asiakkaita. BF:n vanhojen asiakkaiden osalta matalampaa hylkyprosenttia selittää kyseisten yritysten aiempi kokemus kehittämisprojekteista eikä se, että rahoitusta myönnettäessä niihin olisi sovellettu toisenlaisia kriteerejä kuin muihin hakijoihin. (25)

Häiriörahoituksen myöntämisen kriteerit olivat yrityskohtaisia (häiriön toteutuminen hakijayrityksen liiketoiminnassa, hakijayrityksen taloudellinen tilanne, hakijayrityksen kehittämisen uutuus). **Asiakkaan edustama toimiala sinänsä ei ollut sen enempää rahoituksen myöntämisen edellytys kuin sen epäämisenkään peruste.** Koronahäiriö toteutui nopeimmin toimialoilla, joissa viranomaisten määräyksillä rajoitettiin toimintaa sekä toimialoilla joissa liiketoiminta perustuu asiakkaan fyysiseen kohtaamiseen (esimerkiksi kivijalkakauppa, hyvinvointi- ja koulutuspalvelut). Tämä selittää näiden toimialojen osuutta hakijoissa ylipäätään ja hakeutumista rahoituspalveluun sen alkuviikkoina. (29)

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että kielteisen rahoituspäätöksen perusteluteksteihin ei sisältynyt mallilauseketta, jossa olisi todettu, ettei koronaviruksen aiheuttama häiriötilanne ollut vaikeuttanut oleellisesti hakijan

toimintaa. **Business Finland katsoo, että rahoituksen hakijan on saatava kielteiselle päätökselle hakijayrityksen tilanteeseen yksilöity perustelu eikä yleisluontoinen mallilause**, josta hakija ei pysty päättelemään syytä rahoituksen epäämiseen. (31)

Tarkastuskertomusluonnos toteaa, että tukea saaneista yrityksistä 25 prosentilla on tilikausi 2019 ollut tappiollinen ja 9 prosentilla oma pääoma on ollut negatiivinen. Vuoden 2019 tilinpäätökset eivät olleet useimmilla rahoituksen hakijoilla käytettävissä keväällä 2020 jolloin rahoituspäätöksiä tehtiin. **Yksittäisen tilikauden tappiollisuus ei ollut rahoituksen myöntämisen este, ellei se yhdessä aiemmin kertyneiden tappioiden kanssa olisi johtanut oman pääoman negatiivisuuteen siten, että merkitystä osakepääomasta on menetetty yli puolet.** Kertomuksesta ei käy ilmi onko laskelmissa huomioitu, että alle 3-vuotiaiden yritysten osalta osakepääoman menettäminen ei tarkoita yrityksen olevan EU-määritelmän mukaisesti vaikeuksissa. (36)

Häiriörahoituksen määrän suhdetta yrityksen koronaa edeltävään liikevaihtoon ei oltu määritelty haun avautuessa 19.3.2021. Maaliskuun lopussa yhdessä ministeriön kanssa linjattiin, että avustuksen määrä voi olla 30% liikevaihdosta kehittämishankkeissa, toukokuussa liikevaihtoon suhteuttaminen ulotettiin myös esiselvityksiin. Mikäli rahoituksen hakija oli **startup-yritys** jonka myynnin käynnistymistä ja liiketoiminnan kasvua korona oli hidastanut, liikevaihdon lisäksi huomioitiin liikevaihtoon rinnastettavana summana yritykseen tehdyt sijoitukset. 27.4 alkaen mitoituksessa käytettiin yksinomaan toteutunutta liikevaihtoa huomioimatta sijoituksia. (45)

Business Finland Oy

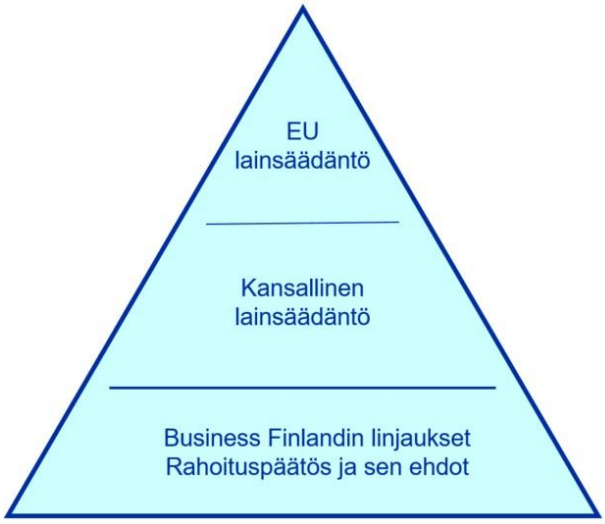
Satu Maaranen
Executive Director,
Customer Management and
Fast Growth Services

Innovaatiorahoituskeskus Business Finland

Ari Grönroos
Executive Director,
Funding Services, Support and Enablement

Liite

Rahoitustoiminnan säädökset



Komissiolle ilmoitetut tukiohjelmat ja notifikaatiot:

- Innovaatiorahoituksessa viisi tukiohjelmaa (+ de minimis -rahoitusta ja julkinen tutkimus)
  - T&k-rahoitus
  - Innovatiivisen yrityksen rahoitus
  - Pk-yritysten innovaatiotuki
  - Innovaatioklusterit
  - Tutkimusinfrastruktuurit
- Elinkeinorahoituksessa seitsemän tukiohjelmaa (+ de minimis -rahoitusta)
  - Audiovisuaalisen alan tuotantokannustin
  - Energiatuki (4)
  - Laivanrakennuksen innovaatiotuki
  - Kiertotalouden investointiavustus
- Tilapäinen ns. 1 800 000 euron tukiohjelma- ja IPCEI -notifikaatiot

Valtiontuki-instrumentit

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen tukiohjelma

Tutkimus- ja kehitys (RPA 25 ja 28 art.)	Laivan-rakennuksen innovaatiotuki (RPA 25 art.)	NIY ja käynnistystuki (RPA 22 art.)	Tuki innovaatio-toimintaan (RPA 28 art.)	Tutkimusinfra struktuuri (RPA 26 art.)	Innovaatio-klusteri-rahoitus (RPA 27 art.)	AV-tuotanto-kannuste (RPA 54 art.)	Energia-tuki (RPA 38, 41, 46 ja 49 art.)	Kiertotalouden investointi-avustus (RPA 36 ja 47 art.)
Tutkimus, kehitys ja pilotointi; Innovatiiviset julkiset hankinnat (kun taloudellinen toiminta)	Laivan-rakennuksen innovaatiotuki	Nuoret innovatiiviset yritykset; Kasvu-moottorin käynnistystuki	INTO	Tutkimusinfra	Innovaatio-klusteri	Audio-visuaalisen alan tuotanto-kannuste	Energia-tuki	Kiertotalouden investointi-avustus

Notifioidut tukiohjelmat

Tilapäinen ns. 1 800 000 euron tukiohjelma	IPCEI
Tilapäinen t/k/i-laina häiriötilanteisiin	IPCEI

De minimis-asetuksen mukainen tuki

Innovaatioseteli	Market Explorer	Exhibition Explorer	Talent Explorer	Group Explorer	Tempo	Rahoitus liiketoiminnan häiriötilanteeseen ("koronarahoitus")

Etelä-Savon ELY-keskuksen lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnokseen Koronaepidemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet – tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa

Maaliskuussa 2020 käynnistettiin ELY-keskusten rahoitus yrityksille koronaviruksen aiheuttamassa poikkeustilanteessa. Haettavaksi tuli yrityksen kehittämisavustus koronaepidemiasta aiheutuneissa markkina- ja tuotantohäiriöissä. Haettavana oli kaksi vaihtoehtoista tukea: tilanneanalyysi tai kehittämisavustus.

Maaliskuussa 2020 oli mahdotonta ennustaa koronapandemian etenemistä ja kestoa sekä lopullisia vaikutuksia yritysten liiketoimintaan ja talouteen. Tukea haettaessa ja myönnettäessä lähtökohtana oli yrityksen oma tieto ja arvio pandemian tulevista vaikutuksista liiketoimintaan. Jokainen hakemus käsiteltiin ELY-keskuksessa tapauskohtaisesti.

Koronatuen käsittely organisoitiin systemaattisesti ja tehokkaasti suorarekrytoimalla uusia käsittelijöitä ja järjestämällä henkilöitä muista ELY-keskuksen tehtävistä käsittelytyöhön. Käsittelijöistä muodostettiin tiimit, joissa vetäjinä ja mentoreina toimi kokeneita yrityksen kehittämisavustuksen käsittelijöitä. Tilanteen mukaan Etelä-Savon ELY-keskuksen asiantuntijat ovat toimineet ruuhka-apuna Hämeen ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksissa koronatuen käsittelyssä.

Perehdyttäminen ja jatkuva ohjaaminen tapahtui tehokkaasti säännöllisiä videopalavereita ja sähköisiä viestintävälineitä hyödyntäen. Käytännössä tiedonvaihto oli jatkuvaa ja tällä päästiin nopeasti tulokselliseen käsittelyyn. Jälkikäteen arvioituna toimintatapa oli todella hyvä ja tehokas sekä turvasi hakemusten asianmukaista käsittelyä. Käsittelijät olivat hyvin sitoutuneita toimimaan poikkeusoloissa ja turvaamaan yritysten liiketoimintaedellytysten jatkumista pandemian edetessä. Kiirettä enemmän toimintaa kuvasi tehokkuus ja nopeus.

Tuen hakijoina oli paljon yrityksiä, joilla ei ollut aiempaa kokemusta vastaavan tuen hakemisesta ja asioinnista ELY-keskuksen kanssa. Tällöin ymmärrys edellytetystä kehittämissuunnitelmasta ja tuetun hankkeen toteuttamisesta on voinut joissain tapauksissa olla puutteellista. Käsittelyn

yhteydessä asiakkaisiin on tarvittaessa oltu yhteydessä ja on pyydetty mahdollisesti täydennyksiä kehittämissuunnitelmaan.

Myönnetystä tuesta suurin osa maksettiin ennakkoon myönteisen tukipäätöksen yhteydessä. Maksetun ennakon lisäksi edellytettiin loppuraportin toimittamista ja loppumaksun hakemista. Tällöin loppumaksun maksamisen edellytyksiä tutkittaessa tarkastetaan hankkeen toteutuminen ja syntyneiden kustannusten asianmukaisuus. Ellei hanke ole toteutunut suunnitellusti, niin asian käsittely siirretään jatkotoimenpiteisiin. Tällöin esim. maksettu ennakko voidaan päätyä perimään takaisin. Myönnetty tuki ei siirry rahana asiakkaalle ilman maksatus- ja tarkastustoimintoa, joka turvaa asianmukaista hallinnointia. Se, että koronatuessa maksettiin ennakko, ei poistanut asiakkaalta velvoitetta raportoida toteuttamastaan hankkeesta.

Kesäkuussa 2021 rakennettiin menettely koronatuen jälkikäteiseen varmentamiseen. Rahoitetuista, loppuun maksetuista hankkeista otettiin 1 %:n satunnaisotanta, johon osuneiden hankkeiden varmentaminen on parhaillaan menossa.

Tuki tilanneanalyysin tekemiseen perustui laskennallisiin palkkakustannuksiin ja sen avulla yrityksillä oli mahdollisuus selvittää ja suunnitella toimintaa, uusia liiketoimintoja sekä tuotannon ja palvelujen organisoimista koronan aiheuttamassa markkina- ja tuotantohäiriötilanteessa ja sen jälkeen. Tällöin tilanneanalyysituella oli mahdollisista suunnitella mm. sellaisia toimenpiteitä, joihin oli mahdollisuus hakea kehittämistukea.

Avustusta voitiin myöntää laajempiin kehittämistoimenpiteisiin, jotka parantaisivat yrityksen mahdollisuuksia koronaviruksen aiheuttamassa markkina- ja tuotantohäiriötilanteessa ja sen jälkeen. Lähtökohtana siis oli yrityksen halukkuus toteuttaa kehittämistoimia. Hakuhetkellä yrityksillä ei voinut olla tarkkaa tietoa koronapandemian talousvaikutuksista muun kuin silloisen nykyhetken perusteella. ELY-keskuksessa käsittelytiimeissä käytettiin kokenutta yritystutkijaosaamista uusien käsittelijöiden tukena. Verottajan VHS-raportti, velvoitteidenhoitoselvitys, tuli käyttöön 2.6.2020.

Kokonaisuutena ennennäkemätön koronapandemia, johon liittyy vahvasti ennustamattomuus, on ollut valtava haaste koko maailman liiketoiminnalle. Suomessa yhtenä välineenä käytetty ELY-keskusten hallinnoima yritysten kehittämistuki on ollut yllättävän hyvin onnistunut toimenpide. Maksatusvaiheessa yrityksiltä on saatu myönteistä palautetta asioinnista ELY-keskuksen kanssa ja palautetta siitä, että yrityksissä on toteutettu onnistuneita kehittämistoimenpiteitä.

Hyödynnämme ELY-keskuksessa koronatuen käsittelyssä saamaamme kokemusta normaalitoimintaa kehittäessämme ja mahdollisiin tuleviin kriisitilanteisiin varautumisessa.

Olemme tutustuneet Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen lausuntoon, jossa on käyty tarkastuskertomusluonnos havainnoittain läpi. Etelä-Savon ELY-keskus on toiminut pääsääntöisesti samalla tavalla koronatuen hallinnoinnissa ja tukee Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen havaintoja raportista.

Ylijohtaja Jari Mutanen

Yksikön päällikkö Sirpa Lavikainen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

22.9.2021

Valtiontalouden tarkastusvirasto
Kirjaamo

PL 1119
00101 HELSINKI
kirjaamo@vtv.fi

Lausuntopyyntö 1.9.2021 (D/506/04.06.01/2021, 240/52/2020) Tarkastuskertomusluonnos Koronaepidemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet – tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa.

Hämeen ELY-keskuksen lausunto

Lausuntonaan Hämeen ELY-keskus toteaa yhtyvänsä Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) raporttiluonnoksessaan esittämiin kuuteen toimenpidesuositukseen. Erityisesti tärkeänä pidetään mahdollisiin tuleviin kriiseihin liittyvää valmiuden ylläpitoa ja sen varmistamista, että tulevaisuudessa käytössä tilanteeseen sopivia rahoitusmekanismeja, jotka voidaan ottaa tarvittaessa nopeasti käyttöön. Toimivaltaisilla viranomaisilla tulee olla myös riittävät resurssit rahoitusmekanismien käyttöönottoon, käsittelyyn sekä valvontaan ja tarkastukseen.

Hämeen ELY-keskus käsitteli kaikista ELY-keskuksille saapuneista häiriörahoituksen kehittämisavustushakemuksista noin puolet.

Hämeen ELY-keskus pyytää kiinnittämään huomiota muutamiin tarkastusraportissa esitettyihin havaintoihin ja johtopäätöksiin, joilla voi olla vaikutusta myös edellä mainittuihin suosituksiin.

ELY-keskuksen kehittämisrahoituksen myöntöperusteet

Yrityksen kehittämisavustuksesta säädetään laissa valtionavustuksesta yrityksen kehittämiseksi (9/2014) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (716/2014). Rahoitus on harkinnanvaraista valtionavustusta. Yritystukilaissa ja siihen liittyvässä asetuksessa määritellään ne perusteet, joita on yrityksen kehittämisavustusta myönnettäessä noudatettava. Lain ja asetuksen soveltamisala on kuitenkin laaja, jonka seurauksena kehittämisen sisältövaatimus on suhteellisen väljä.

Harkinnanvaraisen avustuksen luonteeseen kuuluu viranomaisen tekemä harkinta, jota ei voida yksiselitteisesti säädellä tai ohjata ohjeistuksella. Harkinnanvaraisuus johtaa tilanteisiin, jossa saman tyyppisissä tilanteissa ratkaisut voivat poiketa toisistaan perustuen kokonaisvaltaiseen yrityksen tilanteen ja toiminnan arviontiin. Hakijayritykset edustavat laajasti erilaisia toimialoja, yhtiömuotoja, ja toimivat yksilöllisen liikeideansa mukaisesti. Häiriörahoituksen käsittelyn yhteydessä rahoitusta myönnettiin

poikkeuksellisesti toimialoille, jotka eivät tavallisesti ole rahoituksen piirissä ja joiden liiketoiminnan kehittäminen ei perinteisesti perustu merkittävästi tuotekehitys tai innovaatiotoimintaan. Tästä johtuen kehittämisen sisältövaatimus jouduttiin suhteuttamaan hakijayritysten kehittämisvalmiuteen ja -kykyyn, joka ei muutama henkeä työllistävän taksiyrityksen tapauksessa voi olla samankaltainen kuin korkeaan teknologian hyödyntämiseen perustuvassa ohjelmistoyrityksessä.

Edellä todetun huomioiden Hämeen ELY-keskuksessa havaittiin, sekä myönteisiin että kielteisiin päätöksiin liittyvä arvioinnin tason vaihtelu käsittelyn yhteydessä ja asiaan pyrittiin vaikuttamaan keskittämällä hakemusten käsittelyä ja päätöstentekoa tehtävään erityisesti palkatuille henkilöille käsittelyn kuluessa. Näin saatiin lisättyä tiivistetyn käsittelijäryhmän osaamista ja valvottua paremmin yhtenäisen linjan säilymistä päätöksenteossa. Tämä kuitenkin johti yksittäisten käsittelijöiden ja ratkaisijoiden tapausmäärän huomattavaan kasvuun, joka toisaalta vaikutti yksittäiseen tapauksen tarkasteluun käytettävissä olevaan aikaan.

Hakemusten määrä ja käsittelyn resurssointi Hämeen ELY-keskuksessa

Hämeen ELY-keskukselle osoitettujen hakemusten määrä oli täysin poikkeuksellinen. Hakemusten määrä suhteessa normaalitilanteeseen ei nouse tarkastusraportissa esille ja tulisi huomioida arvioitaessa tilapäisen henkilöstön käyttöä ja siihen liittyviä riskejä.

Vuonna 2018 Hämeen ELY-keskukselle osoitettiin 169 yritysten kehittämisavustushakemusta ja vuonna 2019 hakemuksia saapui 140. Vuoden 2020 aikana Hämeen ELY-keskukselle jätettiin käsittelyyn 15 752 hakemusta yrityksen kehittämisavustuksesta.

Tarkastusraportin sivulla 19 esitettyyn huomioon, että häiriörahoituksen käsittelyyn osallistui merkittävä määrä tilapäistä henkilöstöä, vaikka tukimuoto oli ollut olemassa jo ennen pandemiaa, Hämeen ELY-keskus toteaa, että ennen pandemian alkua yritysten kehittämisavustusta käsitteli ELY-keskuksessa neljä rahoitusasiantuntijaa, joista kolme oli ollut ELY-keskuksen palveluksessa jo vuonna 2019 tai aiemmin. Ilman tilapäisen henkilöstön käyttöä, ELY-keskuksen häiriörahoituksen käsittely ei olisi onnistunut. Häiriörahoituksen käsittelyyn osallistui Hämeen ELY-keskuksessa enimmillään 110 esittelijätehtävässä työskennellyttä henkilöä. ELY-keskukseen palkattujen määräaikaisten resurssien lisäksi ELY-keskus sai ristiin esittely -järjestelyiden kautta tukea muiden ELY-keskusten asiantuntijoista ja muille rakennerahastotehtäviä tekeville ELY-keskuksille palkatuista rahoitusasiantuntijoista. Ilman näiden asiantuntijoiden resurssia Hämeen ELY-keskukselle osoitettujen hakemusten käsittelystä ei olisi suoriuduttu hakijoiden näkökulmasta kohtuullisessa ajassa, eikä ELY-keskuksilta odotetussa aikataulussa.

Edellä raportin sivulla 40 esitetty arvio, että kehittämistukea myönnettiin kiireessä ja osin vähäisin tiedoin pitää tästä näkökulmasta paikkansa.

Tuen tarpeellisuuden arviointi

ELY-keskuksella oli tuen myöntämisen alkuvaiheessa käytössään yritysten omalla hakemuksellaan esittämien tietojen lisäksi Suomen asiakastiedon tuottama Alfa Rating -selvitys, Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan toimijoiden yhteinen asiakastietojärjestelmä (Kasvu CRM) ja YTJ-tietojärjestelmän julkiset tiedot. Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön tuottama velvoitteidenhoitoselvitys (VHS) saatiin käyttöön ELY-keskuksille vasta kesäkuussa 2020, kuten tarkastusraportissa todetaan.

Tuen myöntämisen alkuvaiheessa pandemian vaikutuksia yritysten liikevaihtoon oli hyvin vaikea arvioida saatavilla olevien tietojen perusteella. Yritysten vuoden 2019 tilinpäätöstiedot päivittyivät Suomen asiakastiedot rekistereihin käsittelyn edetessä, mutta läheskään kaikkien ratkaistujen tapausten osalta ei ollut käytettävissä Patentti- ja rekisterihallitukselle toimitettua vahvistettua yrityksen tilinpäätöstä vuodelta 2019, johon olisi voinut verrata yrityksen antamia talouden tunnuslukuja. Käsittelyn yhteydessä ELY-keskuksen asiantuntijat joutuivat tukeutumaan yrityksen antamiin tietoihin. Huomioitavaa kuitenkin on, että ELY-keskuksen maksatustarkastuksen yhteydessä VHS pyydetään maksatustarkastuksen käytännön mukaisesti myös näiden yritysten osalta. Osaltaan tilanteeseen vaikutti eduskunnan hyväksymät poikkeukset tilinpäätösten vahvistamisten aikataulussa.[1]

Tarkastusraportin sivulla 28 tuodaan esille, että ELY-keskus myönsi avustusta merkittävästi vähittäiskaupan alalle, jonka liikevaihtoon ei pandemialla ollut laskevaa vaikutusta. Tarkasteltaessa vähittäiskaupan alaa tulee huomioida alan keskittyneisyys ja suurten yksiköiden vaikutus alan tunnuslukuihin. Pandemialla ei ole ollut vaikutusta suurten keskittyneiden vähittäiskaupan alan toimijoiden liikevaihtoon, joka näkyy alan liikevaihtotilastoissa. ELY-keskuksen avustukset kohdistuivat kuitenkin 1–5 henkilöä työllistäviin yrityksiin, joiden toimintaa Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan pandemialla on ollut keskeinen vaikutus. Pienet erityiskaupan liikkeet ovat kärsineet liikkumisrajoitusten vaikutuksista erityisesti kaupunkialueilla, mutta liikevaihdon volyymien ollessa pienet, ei vaikutus näy koko vähittäiskaupan toimialan tunnusluvuissa. Pandemian vaikutuksia toimialoittain tulisikin tarkastusraportissa tarkastella tarkemmalla tasolla.

Hämeen ELY-keskus myönsi avustuksia vähittäiskaupan toimialoille (TOL 47) 812 myönteisellä päätöksellä, päätöksistä vain 54 kohdistui vähittäiskaupan erikoistumattomiin myymälöihin (TOL 471), joissa toimialan liikevaihto pääsääntöisesti Suomessa muodostuu.[2]

---

[1] Laki väliaikaisesta poikkeamisesta osakeyhtiölaista, asunto- osakeyhtiölaista, osuuskuntalaista, yhdistyslaista ja eräistä muista yhteisölaeista Covid-19 epidemian leviämisen rajoittamiseksi (voimassa 1.5.2020-30.9.2020) (290/2020)

[2] Suomen virallinen tilasto (SVT): Kaupan liikevaihtokuvaaja [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-0912. heinäkuu 2021, Liitetaulukko 1. Työpäiväkorjatun liikevaihdon ja myynnin määrän

Tarkastusraportissa tulisi myös huomioida, että avustuksen tarkoitus oli tukea yrityksiä, joille epidemia oli aiheuttanut merkittäviä markkina- ja tuotantohäiriöitä ja tukea näiden yritysten yritysrahoituksen saatavuutta. Käsittelyn yhteydessä osa hakijayrityksistä toi esille hakemuksissaan sekä antamissaan lisätiedoissa, että pandemialla ei välttämättä hakemusvaiheessa ollut vielä vaikutusta yrityksen liikevaihtoon, mutta he ennakoivat vaikutuksen näkyvän tulevina kuukausina. Näiden tietojen vahvistaminen päätösvaiheessa perustui viranomaisen arvioon. Osassa tapauksista markkinoiden ja tuotantohäiriöiden elpyminen oli nopeaa ja osaltaan myönnetty avustus on voinut tähän myös vaikuttaa, jos rahoituksen tarkoituksen mukaisesti tuotantoa on onnistuttu uudelleen suuntaamaan. Tätä ei tulisi tulkita kategorisesti väärin suunnatuksi rahoitukseksi, vaan joukossa on onnistuneita kehittämishankkeita, jotka ovat mahdollistaneet yrityksen nopean reagoinnin tuotannon haasteisiin. Hämeen ELY-keskus huomauttaa myös, että liikevaihdon notkahduksen kestoa hakijayrityksissä ei ole voinut etukäteen päätösvaiheessa arvioida, vaan arvio on perustunut yrityksen esittämiin tietoihin.

Verottajan maksujärjestelyn ehtoja helpotettiin tilapäisesti 31.8.[3] saakka, jolla oli merkittävä vaikutus myös yritysten verovelkojen vaikutuksen arviointiin häiriörahoituksen käsittelyn yhteydessä. Muutoksen seurauksena verottajan myöntämien maksujärjestelyiden käsittelyaika piteni, jolloin yrityksellä ei välttämättä vielä ollut vahvistettua maksujärjestelyä, kun ELY-keskus käsitteli avustushakemusta. Verottaja ei kuitenkaan hakenut yrityksille maksuhäiriömerkintöjä, jotka olisivat näkyneet käytössä olevista tietojärjestelmistä. Ennen VHS raportin käyttöön saamista ELY-keskuksilla oli käytössään vain julkisessa verovelkarekisteristä tarkastettavissa olevat yli 10 000 € verovelat. Pienempien osalta tietoa ei ollut käsittelyn alkaessa keväällä 2020 käytettävissä.

Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tuen tarpeen arviointi on ollut asianmukaista, mutta päätöksiin on sisältynyt kuitenkin vaihtelevuutta, joka on osittain johtunut käsittelyn edetessä lisääntyneestä osaamisesta, käytettävissä olevista tiedosta (VHS) sekä hakemusten ja yritysten antamien tietojen laadusta.

Hakijoiden ohjeistus ja loppuraportin vaikutus maksettuihin avustuksiin

Tarkastusraportin sivulla 16 huomautetaan, että erityisesti tilanneanalyysien osalta hankkeiden loppuraportit ovat olleet puutteellisia. Hämeen ELY-keskus pyytää huomioimaan, että ELY-keskuksen käsittelemien häiriörahoitusavustusten hakijoina oli merkittävä määrä henkilöitä, jotka eivät osanneet suomea, ruotsia eivätkä riittävästi

---

vuosimuutos kaupan toimialoilla, % (TOL 2008) . Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 22.9.2021]. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/klv/2021/07/klv_2021_07_2021-09-14_tau_001_fi.html

[3] https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/uutishuone/korona/maksujarjestelyn-ehtoja-helpotetaan-tilapaisesti/

englantia. Koska kyseessä oli laskennallinen avustus, hyväksyttiin suppeat raportit. Asiakkaille lähetettiin ohjeet, jossa neuvottiin mm. loppuraportin teko, mutta osa asiakkaista ei ymmärtänyt ohjeita puutteellisen kielitaidon vuoksi. Tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi avustuksen loppuosaa ei jätetty maksamatta vajavaisen raportin takia.

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt rahoituspäällikkö Valtteri Karhu ja ratkaissut yksikön päällikkö Sinikka Kauranen.

Jakelu

Valtiontalouden tarkastusvirasto. sähköinen jakelu kirjaamo@vtv.fi

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Valtiontalouden tarkastusvirasto
Kirjaamo
PL 1119
00101 HELSINKI

Lausuntopyyntö 1.9.2021 (D/506/04.06.01/2021, 240/52/2020) Tarkastuskertomusluonnos Koronaepidemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet – tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa.

KESELYn lausunto tarkastuskertomusluonnokseen koronaepidemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet - tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa.

Yleistä

Yrityksen kehittämisavustus on harkinnanvaraista valtionavustusta, josta säädetään laissa valtionavustuksesta yrityksen kehittämiseksi (9/2014) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (716/2014). Yritystukilaissa ja siihen liittyvässä asetuksessa määritellään kehittämisavustuksen myöntöperusteet.

ELY-keskusten myöntämä yrityksen kehittämisavustus koronavirusepidemiasta aiheutuneissa markkina- ja tuotantohäiriöissä pohjautui edellä mainittuun lakiin ja asetukseen. Tästä johtuen rahoitusta voitiin myöntää ainoastaan yritystoimintaa kehittäviin toimenpiteisiin, ei akuutin kassakriisin hoitamiseen. Avustusten tavoitteena oli tukea yrityksiä koronavirusepidemian aiheuttamien haitallisten vaikutusten minimoimiseksi sekä kannustaa yrityksiä työllistämiseen.

1. Business Finlandin ja ELY-keskusten kehittämistuilla oli väljä ja epämääräinen sisältövaatimus (s.15–17)

Valtiontalouden tarkastusviraston raporttiluonnoksen sivulla 16, ensimmäisessä kappaleessa todetaan seuraavaa: *Käytännössä riittävänä edellytyksenä tuen myöntämiselle oli ollut se, että yritys oli kyennyt jollakin tavoin perustelemaan, että se uudistaa toimintaansa tuen avulla. Kehittämiselle oli siten annettu hyvin väljä ja epämääräinen sisältövaatimus. Siitä huolimatta sekä Business Finlandissa että ELY-keskuksissa oli tehty tuhansia päätöksiä hakemusten hylkäämisestä sillä perusteella, että kyse ei ole ollut kehittämismenosta vaan yrityksen varsinaisesta toiminnasta tai operatiivisesta toiminnasta*.

Keski-Suomen ELY-keskus huomauttaa, että kehittämisen sisältövaatimuksia ei ole tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista määritellä tarkasti etukäteen, hakijayritysten edustaessa laajasti erilaisia toimialoja ja yhtiömuotoja, ja toimiessa oman yksilöllisen liikeideansa mukaisesti. Tavanomaiseen toimintaan rahoitusta ei ole tarkoituksenmukaista myöntää.

ELY-keskusten poikkeusrahoituksen toimialat poikkesi oleellisesti ns. normaalirahoituksen toimialoista. Myönnetyt yritystuet, tilanneanalyysi ja yrityksen kehittämisavustus,

kohdistui poikkeusrahoituksena toimialoille, jotka eivät tavallisesti ole rahoituksen piirissä kuten yksityishenkilöille ja kotitalouksille kuluttajapalveluita tarjoaville, paikallisilla markkinoilla toimiville yrityksille (mm. ravitsemustoiminta, taksiliikenne, fysioterapiapalvelut ja vähittäiskauppa). Kehittämistä tulee aina tarkastella laajasti yrityksen toimiala ja lähtökohdat huomioiden.

Valtiontalouden tarkastusviraston tekstianalyysin perusteella hankekuvauksissa yleisimmin esiintyneet kehittämisen muodot, kuten uusien palvelu- ja liiketoimintamallien kehittäminen, tietojärjestelmien ja -ohjelmistojen kehittäminen sekä tuotantoketjujen kehittäminen vastaavat hakijoiden toimialat huomioiden valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetussa laissa (9/2014) mainittuja kehittämistoimenpiteitä. Hankkeiden voidaan siten katsoa kohdistuneen tavoiteltuihin kehittämisteemoihin ja olleen tukea saaneille yrityksille merkittäviä.

Keski-Suomen ELY-keskus toteaa, että raporttiluonnoksella esitetyt hylkäysperusteet ja niiden järjestys osoittavat käsittelyprosessin oikeellisuuden.

2. Häiriötuen hallinnointiin osallistui runsaasti myös tilapäistä henkilöstöä sekä Business Finlandissa että ELY-keskuksissa (s. 18–19)

Valtiontalouden tarkastusvirasto nostaa raporttiluonnoksessaan esille hakemusten käsittelyyn osallistuneen tilapäisen henkilöstön suuren määrän. Keski-Suomen ELY-keskus toteaa, että poikkeuksellisen suuren hakemusmassan käsittelyä ei olisi voitu hoitaa vakituisen henkilöstön voimin kohtuullisessa ajassa.

Tukiprosessin alkuvaiheessa järjestettiin tiiviisti kokouksia (mm. TEM-ELYt) missä jaettiin tietoa sekä varmistettiin käsittelyprosessin sujuvuus ja linjausten yhtenäisyys valtakunnallisesti. Varsinkin alkuvaiheessa kokoukset olivat päivittäisiä henkilöstön osaamisen varmistamiseksi.

3. Tukimuotojen yhtäaikaisuus johti jossain määrin päällekkäisiin tukiin ja tulkintaongelmiin rajatapauksissa (s.19)

Keski-Suomen ELY-keskus toteaa, että hakemuksia käsitellessä yrityksen tilannetta selvitettiin käytettävissä olevin tiedoin mm. Kasvu-CRM:n ja sen tarjoamien raporttien (Rating Alfa, rahoitus- ja palvelutiedot) avulla, jos esim. heräsi esimerkiksi hakijan oikeudesta yksinyrittäjän tukeen. Verohallinnon VHS-raportti saatiin käyttöön kesäkuussa. Selvitykset ja yhteydenotot on pääsääntöisesti kirjattu hankeselvitysraportille.

ELY-keskukset ja Business Finland järjestivät useamman yhteisen kokouksen, jossa käytiin läpi molemmilta tahoilta avustusta hakeneet yritykset ja työnjako niiden osalta. Lisäksi lakitehtäviä ELY-keskuksissa hoitavat ovat kokoontuneet säännöllisesti tukiprosessin alusta alkaen selvittämään muun muassa päällekkäisten hakemusten tilannetta. Epäselvissä tapauksissa hakemuksia käsitelleet olivat yhteydessä suoraan Business Finlandin käsittelijään, jotta hankeaika ja hankkeen sisältö voitiin luotettavasti tarkistaa ja päällekkäisyydet ehkäistä.

Keski-Suomen ELY-keskus toteaa, että päällekkäisten tukien tarkastusta vaikeutti se että tukia myöntäneet tahot (ELY- BF- Kunta) eivät ole samassa tietojärjestelmässä jolloin sitä on aukottomasti lähes mahdoton todentaa. Samoin tukien myöntämisen

eriaikainen käynnistyminen aiheutti alkuvaiheessa riskin päällekkäisyyteen. Työnjaon selkiytyessä ongelmia ei juuri ollut.

4. Eri tukimuotojen hallinnointi koronapandemian talousvaikutuksia lieventävän kohdentamisen näkökulmasta (s.25–26)

Valtiontalouden tarkastusviraston raporttiluonnoksessa todetaan, että koronakriisin tuoma liikevaihdon notkahdus jäi keväällä 2020 monella toimialalla lyhyeksi ja elpyminen alkoi nopeasti, mutta tämä ei ollut nähtävissä myönnetyissä kehittämistuissa. Käytännön käsittelytyön perusteella suurin osa yrityksistä saattoi vielä kevään ja kesän 2020 aikana laskuttaa aiemmin toteutettuja palveluja ja projekteja, jolloin toiminnan hiljentyminen näkyi yrityksen kassavirrassa viiveellä. Sen sijaan uusien tilausten osalta yrityksissä koettiin totaalinen pysähdys, joka aiheutti syksyn 2020 toimintaedellytyksiin merkittävää epävarmuutta. Talousvaikeuksia koettiin yrityksissä myös siten, että tuotannon ja palvelujen järjestäminen entisellä tavalla ei onnistunut johtuen maailmanlaajuisista ongelmista logistiikassa ja materiaalien saatavuudessa.

Keski-Suomen ELY-keskus toteaa nopealla aikataulla toteutettujen kehittämis- ja sopeuttamistoimenpiteiden sekä myönnettyjen avustusten merkityksen talouden elpymiselle olleen merkittävä. Poikkeustilanteeseen havahduttiin yrityksissä nopeasti lamaantumisen sijaan ja yrityksissä pidempään suunnitellut kehittämistoimet pantiin täytäntöön operatiivisen toiminnan hiljentyessä. Yrityksiltä suoraan saadun palautteen mukaan ELY-keskuksen myöntämän avustuksen myötä toimintaa onnistuttiin muutaman kuukauden aikana kehittämään enemmän kuin useana vuonna yhteensä.

Valtiontalouden tarkastusviraston raporttiluonnoksessa nostetaan esille puutteet tuen tarpeellisuuden arvioinnissa avustuspäätöksiä valmisteltaessa. Avustuspäätökset tehtiin käytettävissä olevin tiedoin, noudattaen annettuja lakeja, asetuksia ja ELY-keskusten yhteisesti sovittuja linjauksia. Käsittelyprosessiin alkuvaiheessa havaittiin nopeasti saapuneiden hakemusten vaihteleva taso ja lisätietojen tarve. Suurimpaan osaan käsitellyistä hakemuksista pyydettiin lisätietoja hakijalta. Lisätietopyynnöt ovat liittyneet mm. asiantuntijapalvelujen tarjouksiin sekä yrityksen oman työpanoksen tarkentamiseen.

Raporttiluonnoksessa mainitaan, ettei nopeita tukipäätöksiä tasapainotettu tehokkaalla valvonnalla ja tarkastuksilla. Keski-Suomen ELY-keskus huomauttaa, että valvontaa ja tarkastuksia on tehty käytettävissä olevien resurssien puitteissa, ja pyytää huomiomaan käsittelyssä olleiden hakemusten poikkeuksellisen suuren määrän. Lisäksi koronatukiin on kohdistunut useita tarkastuksia jo ennen käsittelyssä olevaa Valtion tarkastusviraston toteuttamaa (Työ- ja elinkeinoministeriön sisäinen tarkastus BDO Oy:n laatimana, KEHA-keskuksen sisäinen tarkastus).

5. Koronakriisin tuoma notkahdus jäi monella toimialalla lyhyeksi – ei heijastunut tukeen (s. 27–29)

Raporttiluonnoksessa tarkastellaan avustusten kohdentumista eri toimialoille. Selvityksen mukaan suurin avustusta saanut toimiala on tukku- ja vähittäiskauppa, eniten kärsineiden toimialojen jäädessä vähemmälle. Tämän perusteella raporttiluonnoksessa

todetaan, etteivät tuet kohdentuneet niille toimialoille, jotka kärsivät koronapandemiasta eniten.
Keski-Suomen ELY-keskus toteaa, että lopullisten vaikutusten arviointi eri toimialoilla oli tukien myöntövaiheessa lähes mahdotonta. Koronakriisin kestoa ja vaikka matkustus-, kokoontumis- ym. rajoitusten vaikutukset eri toimialoilla oli vaikeita ennakoida.

Tarkastusraporttiluonnoksessa todetaan myös, että toimialojen sisällä on suuria eroja siinä, kuinka korona on vaikuttanut liikevaihtoon. Näin myös vähittäiskaupan toimialaan luokitelluissa yrityksissä on runsaasti koronapandemiasta kärsineitä pieniä yrityksiä, joilla ei ole isojen ketjujen taloudellisia puskureita.

Avustusten kohdentumista toimialoittain on huomioitava myös matkailu- ja ravitsemusalalle erikseen kohdennettu tuki, jonka haku avautui 5.6.2020. KEHA-keskuksen hallinnoimassa tukimuodossa kompensoitiin tulonmenetyksiä ja tuettiin työllistämistä, jolloin sen katsottiin sopivan mara-alalle paremmin kuin ELY-keskuksen kehittämistä vaativat tukimuodot.

6. Häiriötukia myönnettiin merkittävästi myös yrityksille, joiden liikevaihto ei ollut laskenut (s. 30)

Valtiontalouden tarkastusviraston raporttiluonnoksessa todetaan, että noin kolmasosa ELY-keskusten häiriötuesta myönnettiin yrityksille, joiden kuukausittainen liikevaihto ei ollut laskenut alkuvuonna 2020 verrattuna vuoden 2019 tietoihin. Koronapandemiasta johtuneessa häiriötilanteessa liikevaihdon lasku näkyi monen yrityksen kassavirrassa viiveellä, sillä kevään ja kesän 2020 aikana yritykset saattoivat vielä laskuttaa aiemmin toteutettuja palveluja ja projekteja. Sen sijaan uusien tilausten osalta yrityksissä koettiin totaalinen pysähdys, joka aiheutti yrityksille syksyn 2020 toimintaedellytyksiin merkittävää epävarmuutta.

Liikevaihdon laskun tarkastelu edellisen vuoden lukuihin vertaamalla ei ole luotettava todentamistapa vasta aloittaneiden ja kasvuyritysten kohdalla. Tukikelposeksi avustusten osalta määriteltiin sellaiset yritykset, jotka on merkitty kaupparekisteriin aiemmin kuin 19.3.2020. Näin tuen saaneiden yritysten joukossa on myös yrityksiä, joiden liikevaihto ei ole laskenut edelliseen tilikauteen verrattuna, mutta joiden taloudellinen tilanne heikentyi äkillisesti kuukausitasolla tarkasteltuna.

7. Kannattavan liiketoiminnan edellytyksiä ei tulkittu yhdenmukaisesti (s. 34–37)

Tarkastuksessa on käsitelty kannattavan liiketoiminnan edellytysten huomioimista avustusta myönnettäessä sekä hakijayritysten velvoitteiden hoitamista. Raportilla s. 35 todetaan: *Neljällä prosentilla eli 902 tukea saaneella yrityksellä verovelkaa oli yli 5 000 euroa eikä maksujärjestelyä ollut. Mikäli verovelkaa koskeva tieto on ollut vastaava myös myöntöhetkellä, ei tukea olisi tullut myöntää.* Kuitenkin raportin edellisellä sivulla (34) on avattu ELY-keskuksen linjauksia velvoitteiden hoitamisesta: *Lisäksi linjauksissa todetaan, että jos yrityksellä on verovelkoja, niin koronapandemian aiheuttamassa poikkeuksellisessa häiriötilanteessa on mahdollista ottaa harkinnassa myönteisesti huomioon esimerkiksi se, että hakija on hakenut Verohallinnolta maksujärjestelyä verovelan osalta.*

Hakijan tilannetta tarkasteltiin myös Keski-Suomen ELY-keskuksen käsittelyprosessissa kokonaisvaltaisesti. Verohallinnon ruuhka poikkeustilanteessa aiheutti sen, että päätöksen saaminen maksujärjestelystä saattoi kestää useita kuukausia, joten pelkkä maksujärjestelyn hakeminen tulkittiin hakijan eduksi.

Kappaleen lopussa on otettu kantaa Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön tarjoamaan velvoitteidenhoitoselvityksen käyttöön hakemusten käsittelyprosessin yhteydessä. Raporttiluonnoksen mukaan ELY-keskuksissa velvoitteidenhoitoselvitys pyydettiin noin joka neljännen häiriörahoituksen hakemuksen käsittelyyn. Keski-Suomen ELY-keskuksessa velvoitteidenhoitoselvityksen tarkastaminen oli kiinteä osa käsittelyprosessia, ja sitä hyödynnettiin sen käytön mahdollistamisen jälkeen lähes kaikkien hakemusten käsittelyssä. Raportin käytön yleisyyttä laskettaessa on huomioitava, että päätöksiä oli tehty merkittävä määrä ennen VHS-selvityksen käyttöönottoa. Ennen VHS-rapotin käyttöönottoa yritysten tietoja tarkasteltiin Kasvu-CRM:n raporteilta, YTJ:n rekisteristä sekä hakijan toimittamista asiakirjoista.

8. Hakemuksen käsittelyyn oli vähän aikaa (s. 41)

Tarkastusraporttiluonnoksella on otettu kantaa hakemusten käsittelyaikoihin ja laskettu keskimääräinen aika, joka on keskimäärin käytetty yhden hakemuksen käsittelyyn. Keski-Suomen ELY-keskus toteaa, että hakemusmäärän käsittelyn edistämiseksi käyttöön otettiin keväällä ylityömääräyksiä, jolloin varsinkin kevään 2020 aikana käsittelyprosessissa mukana ollut henkilökunta työskenteli tavallista työaikaa huomattavasti enemmän, myös iltaisin ja viikonloppuisin. Ylityömääräyksen lisäksi töitä tehtiin työaikaliukumien puitteissa.

Tarkastusraporttiluonnoksessa on todettu ELY-keskusten maksatuksen esittelijöiden ja hyväksyjien sekä heidän käsittelemiensä päätösten määristä ensimmäisen kuukauden aikana. Keski-Suomen ELY-keskus toteaa, että ajanjaksolla 7.4.-11.5.2020 hankkeille maksettiin vain ennakoita. Se tapahtui rahoitusesittelijöiden toimesta. Ensimmäiset maksatushakemukset saapuivat käsittelyyn 12.5.2020. Niitä käsiteltiin maksatus- ja tarkastusyksikössä. Tarkastusluonnoksesta ei ilmene, miltä ajanjaksolta maksatuksen tiedot ovat ja sisältyykö maksatuspäätösten lukumääriin myös ennakoiden maksatus.

9. Myös ELY-keskusten päätöksissä liiketoiminnan volyymi vaikutti tukeen epäyhtenäisesti (s. 45)

Valtion tarkastusviraston mukaan yli 1 000 tapauksessa kehittämistukea myönnettiin enemmän kuin 30 prosenttia hakijan vuoden 2019 liikevaihdosta. Varsinkin vasta aloittaneiden ja kasvuyritysten kohdalla vuoden 2019 tilinpäätöstiedot eivät avustusten myöntöhetkellä olleet yksin riittävät yrityksen volyymin selvittämisessä. Käsittelyssä sovellettiin valtakunnallista linjausta, jonka mukaan alkavan yrityksen osalta joustettiin 30 % säännöstä em. syistä johtuen.

10. Tulkinnanvaraiset tukikriteerit johtivat epäyhtenäisiin päätöksiin (s. 46–48)

Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan tuen käyttötarkoitus erityisesti jakelukanavaan tai verkkokauppaan liittyen on ollut hyvin tulkinnanvarainen, ja se on johtanut hakijoiden epätasapuoliseen kohteluun. Raportilla (s. 47) mainitaan ”*Saadakseen hyväksytyn tukipäätöksen on ollut syytä välttää konkreettisia toteuttamiseen liittyviä kuvauksia ja eduksi käyttää sellaisia ilmaisuja, kuten ”kartoitamme”, ”mietimme”, ”hahmotamme” ja ”ryhdymme selvitystyöhön*”. Kuten raportin sivulla 46 on todettu, yhteisten linjausten mukaan tukea ei voinut käyttää jakelukanavaksi, ja siten investoinniksi katsottavaan verkkokaupan rakentamiseen, mutta suunnittelu oli hyväksyttävä toimenpide. ELY-keskukset noudattivat asiassa yhteistä linjausta Business Finlandin kanssa, ohjeistus hyväksyttävistä toimenpiteistä on otettu käyttöön tukiprosessin alkuvaiheessa (käytössä ollut ohje päivätty 1.4.2020).

Sivulla 48 sivutaan hankkeiden maksatushakemusta ja loppuraportointia, ja todetaan että kaikkien yritysten loppuraportteja ja kustannustilityksiä ei käsitellä samassa laajuudessa, jolloin mahdolliset tukikelvottomat kustannukset jäävät kyseisen yrityksen perusteettomaksi eduksi. Tilanneanalyysien osalta maksatuksessa on toimittu ohjeiden mukaisesti, eikä hakijoiden ole tarvinnut todentaa laskennallisten palkkakulujen toteutumista maksatusvaiheessa tositetasolla. Loppuraportilla hakijoiden oli kuitenkin selvittävä mitä toimenpiteitä tilanneanalyysin puitteissa on tehty tai suunniteltu tehtävän.

Kaikki kehittämisavustusten maksatushakemukset käsitellään Keski-Suomen ELY-keskuksen koronatukien maksatusprosessin mukaisesti, tarkistaen hankkeen sisällön ohella toteutuneet kustannukset kirjanpidon pääkirjaotteen, velvoitteidenhoitoselvityksen sekä muiden tarvittavien liitteiden avulla. Toimintamalli on tasapuolinen ja mahdollistaa tukikelvottomien kustannusten karsimisen maksatusvaiheessa. Lisäksi on huomioitava, että avustuksen hakijoina oli paljon ensikertalaisia, jotka eivät tunteneet tarkasti yritystuen yksityiskohtia, eivätkä ehtineet poikkeusoloissa perehtyä riittävästi mm. tukikelpoisuussääntöihin ja päätöksen ehtoihin.

11. Yhteydenpito hakijoihin oli vaihtelevaa (s. 50)

Tarkastuksessa käsiteltiin hakijoiden tasapuolisen kohtelun näkökulmasta käsittelyprosessissa annettua hakijoiden opastusta ja neuvontaa. Asiaa tarkasteltaessa Valtiontalouden tarkastusviraston on syytä huomioida yrittäjille suunnattu puhelinneuvonta, jota hoidettiin valtakunnallisesti vastuun jakautuessa ELY-keskusten kesken. Puhelinneuvonnan lisäksi ELY-keskusten verkkosivuille koottiin runsaasti ohjeita hakijoita varten, mm. Kysymyksiä ja vastauksia ELY-keskusten koronarahoituksesta -osio.

Keski-Suomen ELY-keskus toteaa, että asiakkaisiin oltiin yhteydessä aina kun oli tarvetta lisäselvityksiin hakemuksen käsittelyn osalta. Hankkeiden toteutusaikana rahoitetut hankkeet jaetiin asiantuntijoiden hoidettavaksi ns. salkkuihin tukemaan yrittäjää hankkeen toteuttamisvaiheessa, mahdollisissa muutostilanteissa sekä maksatuksen hakuvaiheessa.

12. Nopeita tukipäätöksiä ei tasapainotettu tehokkaalla valvonnalla ja tarkastuksilla (s. 51–52)

Raporttiluonnoksen mukaan avustusehtojen noudattamisen valvonta on ollut yleisluonteista, eikä pääkirjaotteesta voida riittävällä tasolla selvittää kululajien toteutumista. Keski-Suomen ELY-keskuksen rahoituskäytännön mukaisesti hakijoilta on pääsääntöisesti pyydetty tarjoukset asiantuntijapalveluista, tiedot materiaali- ja puolivalmistekuluista sekä tarkemmat tiedot hakemuksella esitetyistä palkkakuluista sisältäen hankehenkilöstön palkan, työajan ja työpanoksen kohdentumisen. Lisätietojen toimittamiselle annettiin 1–2 viikon määräaika, hakijayrityksen omasta toiveesta riippuen.

Koronatukien maksatusprosessissa pääkirjaotteen tarkastamisen lisäksi käytäntönä on tarkastaa tarpeen mukaan myös muita hankkeeseen liittyviä menotositteita, kuten laskukopioita, konsulttiraportteja ja työajanseurantalomakkeita.

Tilanneanalyysien osalta mainitaan myös puutteita valvonnassa ja tarkastuksessa. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan olisi tullut varmistaa, että tilanneanalyysissa tuettu henkilömäärä on työskennellyt tukiaikana yrityksessä. Tilanneanalyysin käsittelyprosessissa yleinen käytäntö oli, että hakijalta varmistettiin puhelimitse tilanneanalyysiin osallistuvan henkilöstön määrä. Henkilöstömäärää tarkastettiin myös käytettävissä olevilta Rating Alfa-raporteilta sekä tilinpäätöksiltä, jos niitä oli hakemuksen liitteenä.

Tarkastusluonnoksessa mainitaan hankkeen päättymiseen liittyvät 30 % maksatushakemukset. Keski-Suomen ELY-keskus haluaa tuoda esille, että maksatushakemusta käsiteltäessä on tarkastettu hankkeen esittämien kustannusten tukikelpoisuus kokonaisuudessaan (myös aikaisemmin maksetun ennakon osalta). Mikäli hankkeen tukikelpoisten kustannusten määrä ei ole riittänyt kattamaan maksettua ennakkoa, se on siirretty jatkotoimista vastaavien lakimiesten käsittelyyn mahdollista takaisinperintäharkintaa varten.

13. Yleisesti koronatukiprosessista

16.3.2020 totesi valtioneuvosto maassamme vallitsevan poikkeusolot. Liikkumis- ja kokoontumisrajoituksista johtuen yritykset alkoivat kokea merkittäviä talousvaikeuksia, joiden lieventämiseksi kehitettiin nopeassa tahdissa useita tukijärjestelmiä. ELY-keskusten myöntämä rahoitusmuoto saatiin käyttöön nopeasti. Euroopan komissio antoi 19.3.2020 tiedonannon, jolla joustavoitettiin EU:n valtiontukisääntöjä koronavirustilanteen aiheuttamien poikkeuksellisten talousvaikeuksien takia. ELY-keskusten koronatukien haku avautui 31.3.2021, ja päätöksiä päästiin tekemään 7.4.2020.

Koko prosessin aikainen hakemusmäärä oli Keski-Suomen ELY- keskuksen toimialueella Länsi-Suomessa (Keski-Suomi, Pirkanmaa, Varsinais-Suomi, Satakunta, Pohjanmaa, Keski-Pohjanmaa ja Etelä-Pohjanmaa) yhteensä 10578, rahoitusta myönnettiin 7533 hankkeeseen. Määrä vastaa työmäärältään n. 23 vuoden normaaliajan vuosittaista hankemäärää. Poikkeustilanne, hakemusmassan suuruus ja rahoitusmuodon tuoreus huomioiden ELY-keskuksille annettu tehtävä kyettiin hoitamaan erinomaisesti.

ELY-keskuksissa oli vahva tahto alusta lähtien auttaa hankalaan tilanteeseen joutuneita yrityksiä parhaalla mahdollisella tavalla. Tämä ilmeni käytäntöjen jatkuvana

kehittämisenä, kouluttautumisena, aluerajat ylittävänä yhteistyönä sekä viestinnän hyödyntämisenä. Prosessin myötä voidaan todeta myös ELY-keskusten tunnettuuden kasvaneen, sillä hakijoiden joukossa oli runsaasti uusia asiakkaita. Poikkeusrahoituksen parissa työskentelevien kesken vallitsi erityinen tekemisen henki.

Yksi poikkeusrahoitusprosessin ominaispiirteistä on ollut vahva yhteistyö alueellisten ELY- keskusten ja RR-ELYjen kanssa. Rahoitetuille yrityksille on tehty jälkiperkausta missä tavoitteena on ollut etsiä kasvukykyisiä ja kehittämishalukkaita yrityksiä. Erityisesti yritysten digitalisaatioaste ja valmiudet yleiseen toiminnan uudistamiseen ovat kohonneet uudelle tasolle. Myönnetyillä avustuksilla ja yrityksissä tehdyllä kehittämistyöllä on ollut merkittävä vaikutus koronaviruspandemian aiheuttamien talousvaikutusten lieventämisessä.

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt Yksikön päällikkö Jaakko Ryymin ja ratkaissut ylijohtaja Jukka Lehtinen.

Liitteet	Kirjoita tähän
Jakelu	Kirjoita tähän
Tiedoksi	Kirjoita tähän

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus LAUSUNTO

22.9.2021

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Lausunto: tarkastuskertomusluonnos koronaepidemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet - tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa.

1. Yleisesti kehittämisrahoituksen myöntöperusteista

Yrityksen kehittämisavustuksesta säädetään laissa valtionavustuksesta yrityksen kehittämiseksi (9/2014) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (716/2014). Rahoitus on harkinnanvaraista valtionavustusta. Yritystukilaissa ja siihen liittyvässä asetuksessa määritellään ne perusteet, joita on yrityksen kehittämisavustusta myönnettäessä noudatettava.

ELY-keskusten myöntämä koronarahoitus oli yrityksen kehittämisavustusta koronavirusepidemiasta aiheutuneissa markkina- ja tuotantohäiriöissä, ja myös sen myöntöperusteet pohjautuvat edellä mainittuihin lakiin ja asetukseen. Tästä johtuen rahoitusta voitiin myöntää ainoastaan yritystoimintaa kehittäviin toimenpiteisiin, ei akuutin kassakriisin hoitamiseen. Avustusten tavoitteena oli tukea yrityksiä koronavirusepidemian aiheuttamien haitallisten vaikutusten minimoimiseksi sekä kannustaa yrityksiä työllistämiseen.

2. Business Finlandin ja ELY-keskusten kehittämistuilla oli väljä ja epämääräinen sisältövaatimus (s.15–17)

Valtiontalouden tarkastusviraston raporttiluonnoksen sivulla 16, ensimmäisessä kappaleessa todetaan seuraavaa: *Käytännössä riittävänä edellytyksenä tuen myöntämiselle oli ollut se, että yritys oli kyennyt jollakin tavoin perustelemaan, että se uudistaa toimintaansa tuen avulla. Kehittämiselle oli siten annettu hyvin väljä ja epämääräinen sisältövaatimus. Siitä huolimatta sekä Business Finlandissa että ELY-keskuksissa oli tehty tuhansia päätöksiä hakemusten hylkäämisestä sillä perusteella, että kyse ei ole ollut kehittämismenosta vaan yrityksen varsinaisesta toiminnasta tai operatiivisesta toiminnasta.*

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus huomauttaa, että kehittämisavustusten myöntämistä ohjaavan valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetun lain (9/2014) mukaan kehittämisavustusta ei tule myöntää yrityksen tavanomaiseen toimintaan. Huomioitava on myös, ettei kehittämisen sisältövaatimuksia ole tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista määritellä tarkasti etukäteen, hakijayritysten edustaessa laajasti erilaisia toimialoja ja yhtiömuotoja, ja toimiessa oman yksilöllisen liikeideansa mukaisesti.

ELY-keskusten myöntämät yritystuet, tilanneanalyysi ja yrityksen kehittämisavustus käsiteltiin poikkeusrahoituksena koronavirusepidemiasta aiheutuneessa markkina- ja tuotantohäiriötilanteessa. Poikkeuksellisesti rahoitusta myönnettiin toimialoille, jotka eivät

tavallisesti ole rahoituksen piirissä, mutta kuuluvat eniten kärsineisiin (yksityishenkilöille ja kotitalouksille kuluttajapalveluita tarjoavat, paikallisilla markkinoilla toimivat yritykset, kuten ravitsemustoiminta, taksiliikenne, fysioterapiapalvelut ja vähittäiskauppa). Esimerkiksi digitalisaation kehittämistä tulee tarkastella yrityksen toimiala ja lähtökohdat huomioiden: taksipalveluja tarjoavan yritys todennäköisesti tarkastelee sitä eri näkökulmasta kuin kehittämisprojekteja jo aiemmin toteuttanut teknologiayritys.

Valtiontalouden tarkastusviraston tekstianalyysin perusteella hankekuvauksissa yleisimmin esiintyneet kehittämisen muodot, kuten uusien palvelu- ja liiketoimintamallien kehittäminen, tietojärjestelmien ja -ohjelmistojen kehittäminen sekä tuotantoketjujen kehittäminen vastaavat hakijoiden toimialat huomioiden valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetussa laissa (9/2014) mainittuja kehittämistoimenpiteitä. Hankkeissa toteutettujen kehittämistoimien voidaan edellä mainitut seikat huomioon ottaen katsoa olleen tukea saaneille yrityksille merkittäviä.

Sivulla 17 kuviossa 1 esitetty, ELY-keskuksen myöntämän kehittämistuen määrän ennusteen kasvu hankekuvauksen pidentyessä voidaan tulkita positiiviseksi ja hakemusten käsittelyn perusteellisuutta osoittavaksi yksityiskohdaksi. Hyvin kuvattu ja perusteltu hankesuunnitelma on yleensä sanallisesti pidempi, kuin ylimalkaisesti kuvatun tai jäsentymättömän hankkeen suunnitelma. Pidempi hankesuunnitelma osoittaa, että hankkeen sisältö ja yrityksen tarpeet on mietitty tarkkaan hakijan toimesta. Hyvin suunniteltu hanke etenee myös käsittelyprosessin läpi nopeammin.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus katsoo, että raporttiluonnoksella esitetyt hylkäysperusteet ja niiden järjestys osoittavat käsittelyprosessin oikeellisuuden. Neljä ensin mainittua ja yleisintä hylkäysperustetta pohjautuvat valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annettuun lakiin (9/2014), viides hylkyperuste viranomaisten kesken sovittuun työnjakoon. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus huomauttaa kuitenkin, ettei sen toimintatapaan ole kuulunut hakemusten hylkääminen pelkästään yrityskokoon perustuen, asiakasystävällisyyden takaamiseksi.

Kuudes hylkäysperuste, suunnitelman uskottavuus, kertoo esitetyn hankesuunnitelman suhteuttamisesta yrityksen kokonaistilanteeseen. Yrityksen kehittämisavustus on harkinnanvaraista valtionavustusta, jossa hakemuksen käsittelyn yhteydessä tarkastellaan mm. hankkeen vaikuttavuutta.

3. Häiriötuen hallinnointiin osallistui runsaasti myös tilapäistä henkilöstöä sekä Business Finlandissa että ELY-keskuksissa (s. 18–19)

Valtiontalouden tarkastusvirasto nostaa raporttiluonnoksessaan esille hakemusten käsittelyyn osallistuneen tilapäisen henkilöstön suuren määrän. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan poikkeuksellisen suuren hakemusmassan käsittelyä ei olisi voitu hoitaa vakituisen henkilöstön voimin kohtuullisessa ajassa.

Tukiprosessin alkuvaiheessa järjestettyjen koulutusten ja kokousten (mm. TEM:n järjestämiä) avulla jaettiin tietoa ja varmistettiin käsittelyprosessin sujuvuus ja linjausten yhtenäisyys valtakunnallisesti. Koulutuksiin ja kokouksiin osallistuivat kaikki hakemusten käsittelyprosessissa mukana olleet henkilöt, ja uusille asiantuntijoille järjestettiin vielä erillinen perehdytys. Käsittelyprosessin alkaessa käyttöön otettiin myös yhteiset viestintäkanavat (MS Teams), jotka mahdollistivat nopean tiedonjaon ja poikkeuksellisen laajan yhteistyön henkilöstön kesken alueesta

riippumatta. Varsinkin alkuvaiheessa kokoukset olivat päivittäisiä henkilöstön osaamisen varmistamiseksi. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksessa ratkaisutiimit rakennettiin tarkoituksella siten, että mukana oli tilapäisen henkilöstön lisäksi aina vanhempia asiantuntijoita. Ratkaisutehtävissä toimi pelkästään kokenutta ja osaavaa henkilöstöä.

4. Tukimuotojen yhtäaikaisuus johti jossain määrin päällekkäisiin tukiin ja tulkintaongelmiin rajatapauksissa (s.19)

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus huomauttaa, että käsittelyprosessin osana pyrittiin käytettävissä olevien resurssien puitteissa selvittämään hakijan muut mahdolliset hakemukset, mikäli käsittelyn yhteydessä heräsi epäilys esimerkiksi hakijan oikeudesta yksinyrittäjän tukeen. Hakemuksia käsitellessä yrityksen tilannetta selvitettiin käytettävissä olevin tiedoin mm. Kasvu-CRM:n ja sen tarjoamien raporttien (Rating Alfa, rahoitus- ja palvelutiedot) avulla. Kesäkuusta alkaen hyödynnettiin Verohallinnon VHS-raporttia. Edellä mainittujen raporttien lisäksi mahdollisia muita tukia tai oikeutta niihin selvitettiin olemalla yhteydessä hakijaan, hakijayrityksen kotikunnan yritystoimintoihin, Business Finlandiin, TE-toimistoon ja muihin asian selvittämiseksi tarpeellisiin tahoihin. Hakemuksista suurin osa vaati yhteydenoton asiakkaaseen. Selvitykset ja yhteydenotot on pääsääntöisesti kirjattu hankeselvitysraportille.

ELY-keskukset ja Business Finland järjestivät useamman yhteisen kokouksen, jossa käytiin läpi molemmilta tahoilta avustusta hakeneet yritykset ja työnjako niiden osalta. Lisäksi lakitehtäviä ELY-keskuksissa hoitavat ovat kokoontuneet säännöllisesti tukiprosessin alusta alkaen selvittämään muun muassa päällekkäisten hakemusten tilannetta.

Käsittelyprosessin aikana kävi ilmi, että Business Finland merkitsi usein esiselvityshankkeiden hankeajan huomattavan pitkälle, esimerkiksi vuoden 2020 loppuun, vaikka kyse oli nopeasti toteutettavasta hankkeesta. Epäselvissä tapauksissa hakemuksia käsitelleet olivat yhteydessä suoraan Business Finlandin käsittelijään, jotta hankeaika ja hankkeen sisältö voitiin luotettavasti tarkistaa ja päällekkäisyydet ehkäistä.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus pyytää huomioimaan myös järjestelmätekniset asiat tarkasteltaessa tukien päällekkäisyyttä. ELY-keskusten käyttämä TUKI 2014 -järjestelmä merkitsee automaattisesti hankeajan alkavaksi hakemuksen jättöpäivästä. Tästä johtuen voi sekä tilanneanalyysin että kehittämistoimenpiteen hankeaika alkaa näennäisesti samasta päivästä, jos hakija on jättänyt hakemukset yhtä aikaa. Käsittelyajoista johtuen tilanneanalyysihankkeet oli pääsääntöisesti ehditty yrityksissä toteuttaa, ennen kuin laajemmat kehittämistoimenpidehakemukset otettiin käsittelyyn.

5. Eri tukimuotojen hallinnointi koronapandemian talousvaikutuksia lieventävän kohdentamisen näkökulmasta (s.25–26)

Valtiontalouden tarkastusviraston raporttiluonnoksessa todetaan, että koronakriisin tuoma liikevaihdon notkahdus jäi keväällä 2020 monella toimialalla lyhyeksi ja elpyminen alkoi nopeasti, mutta tämä ei ollut nähtävissä myönnetyissä kehittämistuissa. Käytännön käsittelytyön perusteella suurin osa yrityksistä saattoi vielä kevään ja kesän 2020 aikana laskuttaa aiemmin toteutettuja palveluja ja projekteja, jolloin toiminnan hiljentyminen näkyi yrityksen kassavirrassa viiveellä. Sen sijaan uusien tilausten osalta yrityksissä koettiin totaalinen pysähdys, joka aiheutti syksyn 2020 toimintaedellytyksiin merkittävää epävarmuutta. Talousvaikeuksia koettiin yrityksissä myös siten,

että tuotannon ja palvelujen järjestäminen entisellä tavalla ei onnistunut johtuen maailmanlaajuisista ongelmista logistiikassa ja materiaalien saatavuudessa.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus haluaa nostaa keskusteluun yrityksissä nopealla aikataulla toteutettujen kehittämis- ja sopeuttamistoimenpiteiden sekä myönnettyjen avustusten merkityksen talouden elpymiselle. Poikkeustilanteeseen havahduttiin yrityksissä nopeasti, ja toiminnan jatkumisen elinehdoksi todettiin voimakas reagointi kaikkia käytettävissä olevia keinoja käyttäen. Lamaantumisen sijaan yrityksissä pidempään suunnitellut kehittämistoimet pantiin täytäntöön operatiivisen toiminnan hiljentyessä. Yrityksiltä suoraan saadun palautteen mukaan ELY-keskuksen myöntämän avustuksen myötä toimintaa onnistuttiin muutaman kuukauden aikana kehittämään enemmän kuin useana vuonna yhteensä.

Valtiontalouden tarkastusviraston raporttiluonnoksessa nostetaan esille puutteet tuen tarpeellisuuden arvioinnissa avustuspäätöksiä valmisteltaessa. Avustuspäätökset tehtiin käytettävissä olevin tiedoin, noudattaen annettuja lakeja, asetuksia ja ELY-keskusten yhteisesti sovittuja linjauksia. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen käsittelyprosessiin kuului myös asiakkaiden kontaktointi; jo alkuvaiheessa havaittiin saapuneiden hakemusten taso ja lisätietojen tarve. Suurimpaan osaan käsitellyistä hakemuksista on pyydetty lisätietoja hakijalta. Lisätietopyynnöt ovat liittyneet mm. asiantuntijapalvelujen tarjouksiin sekä yrityksen oman työpanoksen tarkentamiseen.

Raporttiluonnoksessa mainitaan, ettei nopeita tukipäätöksiä tasapainotettu tehokkaalla valvonnalla ja tarkastuksilla. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus huomauttaa, että valvontaa ja tarkastuksia on tehty käytettävissä olevien resurssien puitteissa, ja pyytää huomiomaan käsittelyssä olleiden hakemusten poikkeuksellisen suuren määrän. Lisäksi koronatukiin on kohdistunut useita tarkastuksia jo ennen käsittelyssä olevaa Valtion tarkastusviraston toteuttamaa (Työ- ja elinkeinoministeriön sisäinen tarkastus BDO Oy:n laatimana, KEHA-keskuksen sisäinen tarkastus).

6. Koronakriisin tuoma notkahdus jäi monella toimialalla lyhyeksi – ei heijastunut tukeen (s. 27–29)

Raporttiluonnoksessa tarkastellaan avustusten kohdentumista eri toimialoille. Selvityksen mukaan suurin avustusta saanut toimiala on tukku- ja vähittäiskauppa, eniten kärsineiden toimialojen jäädessä vähemmälle. Tämän perusteella raporttiluonnoksessa todetaan, etteivät tuet kohdentuneet niille toimialoille, jotka kärsivät koronapandemiasta eniten.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus pyytää huomiomaan alueelliset erot sekä hakemusmäärien jakautumisen valtakunnallisesti arvioitaessa tukien kohdentumista. Myönnetyistä avustuksista ajetun toimialakohtaisen raportin (TUKI 2014-järjestelmän Yrtti2-raportointi) mukaan Pohjois-Suomen alueella tukea myönnettiin euromääräisesti majoitus- ja ravitsemustoimintaan lähes yhtä paljon (6 milj. euroa) kuin vähittäis- ja tukkukauppaan (6,7 milj. euroa).

Tarkastusraporttiluonnoksessa todetaan myös, että toimialojen sisällä on suuria eroja siinä, kuinka korona on vaikuttanut liikevaihtoon. Näin myös vähittäiskaupan toimialaan luokitelluissa yrityksissä on runsaasti koronapandemiasta kärsineitä pieniä yrityksiä, jotka Pohjois-Suomessa toimivat usein matkailukeskuksissa, ja joiden toiminta riippuu erityisesti ulkomaalaisten matkailijoiden määrästä.

Avustusten kohdentumista toimialoittain on huomioitava myös matkailu- ja ravitsemusalalle erikseen kohdennettu tuki, jonka haku avautui 5.6.2020. KEHA-keskuksen hallinnoimassa tukimuodossa kompensoitiin tulonmenetyksiä ja tuettiin työllistämistä, jolloin sen katsottiin sopivan mara-alalle paremmin kuin ELY-keskuksen kehittämistä vaativat tukimuodot.

7. Häiriötukia myönnettiin merkittävästi myös yrityksille, joiden liikevaihto ei ollut laskenut (s. 30)

Valtiontarkastusviraston raporttiluonnoksessa todetaan, että noin kolmasosa ELY-keskusten häiriötuesta myönnettiin yrityksille, joiden kuukausittainen liikevaihto ei ollut laskenut alkuvuonna 2020 verrattuna vuoden 2019 tietoihin. Koronapandemiasta johtuneessa häiriötilanteessa liikevaihdon lasku näkyi monen yrityksen kassavirrassa viiveellä, sillä kevään ja kesän 2020 aikana yritykset saattoivat vielä laskuttaa aiemmin toteutettuja palveluja ja projekteja. Sen sijaan uusien tilausten osalta yrityksissä koettiin totaalinen pysähdys, joka aiheutti yrityksille syksyn 2020 toimintaedellytyksiin merkittävää epävarmuutta.

Liikevaihdon laskun tarkastelu edellisen vuoden lukuihin vertaamalla ei ole luotettava todentamistapa vasta aloittaneiden ja kasvuyritysten kohdalla. Tukikelposeksi avustusten osalta määriteltiin sellaiset yritykset, jotka on merkitty kaupparekisteriin aiemmin kuin 19.3.2020. Näin tuen saaneiden yritysten joukossa on myös yrityksiä, joiden liikevaihto ei ole laskenut edelliseen tilikauteen verrattuna, mutta joiden taloudellinen tilanne heikentyi äkillisesti kuukausitasolla tarkasteltuna. Edellä mainitusta syystä johtuen Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen käsittelyprosessiin kuului kirjanpidon kuukausiraportin pyytäminen hakijalta, mikäli koronan vaikutuksia liiketoimintaan oli muutoin hankala todentaa.

8. Kannattavan liiketoiminnan edellytyksiä ei tulkittu yhdenmukaisesti (s. 34–37)

Tarkastuksessa on käsitelty kannattavan liiketoiminnan edellytysten huomioimista avustusta myönnettäessä sekä hakijayritysten velvoitteiden hoitamista. Raportilla s. 35 todetaan: *Neljällä prosentilla eli 902 tukea saaneella yrityksellä verovelkaa oli yli 5 000 euroa eikä maksujärjestelyä ollut. Mikäli verovelkaa koskeva tieto on ollut vastaava myös myöntöhetkellä, ei tukea olisi tullut myöntää.* Kuitenkin raportin edellisellä sivulla (34) on avattu ELY-keskuksen linjauksia velvoitteiden hoitamisesta: *Lisäksi linjauksissa todetaan, että jos yrityksellä on verovelkoja, niin koronapandemian aiheuttamassa poikkeuksellisessa häiriötilanteessa on mahdollista ottaa harkinnassa myönteisesti huomioon esimerkiksi se, että hakija on hakenut Verohallinnolta maksujärjestelyä verovelan osalta.* Hakijan tilannetta tarkasteltiin Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen käsittelyprosessissa kokonaisvaltaisesti ja velvoitteiden hoitamista arvioitaessa huomioitiin myös Verohallinnon ruuhka poikkeustilanteessa. Päätöksen saaminen maksujärjestelystä saattoi kestää useita kuukausia, joten pelkkä maksujärjestelyn hakeminen tulkittiin hakijan eduksi.

Kappaleen lopussa on otettu kantaa Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön tarjoamaan velvoitteidenhoitoselvityksen käyttöön hakemusten käsittelyprosessin yhteydessä. Raporttiluonnoksen mukaan ELY-keskuksissa velvoitteidenhoitoselvitys pyydettiin noin joka neljännen häiriörahoituksen hakemuksen käsittelyyn. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksessa velvoitteidenhoitoselvityksen tarkastaminen oli kiinteä osa käsittelyprosessia, ja sitä hyödynnettiin

sen käytön mahdollistamisen jälkeen lähes kaikkien hakemusten käsittelyssä. Raportin käytön yleisyyttä laskettaessa on huomioitava, että päätöksiä oli tehty merkittävä määrä ennen VHS-selvityksen käyttöönottoa. Ennen VHS-rapotin käyttöönottoa yritysten tietoja tarkasteltiin Kasvu-CRM:n raporteilta, YTJ:n rekisteristä sekä hakijan toimittamista asiakirjoista.

9. Hakemuksen käsittelyyn oli vähän aikaa (s. 41)

Tarkastusraporttiluonnoksella on otettu kantaa hakemusten käsittelyaikoihin ja laskettu keskimääräinen aika, joka on keskimäärin käytetty yhden hakemuksen käsittelyyn. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus huomauttaa, että hakemusmäärän käsittelyn edistämiseksi käyttöön otettiin ylityömääräys, jolloin varsinkin kevään 2020 aikana käsittelyprosessissa mukana ollut henkilökunta työskenteli tavallista työaikaa huomattavasti enemmän, myös iltaisin ja viikonloppuisin. Tästä johtuen yksittäisen hakemuksen käsittelyaikaa ei voida luotettavasti laskea tietämättä työntekijän todellista työaikaa. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksessa oli käytössä ylityömääräys ajalla 9.4-2.5.2020 sekä 5.5-31.5.2020. Ylityömääräyksen lisäksi töitä tehtiin liukumien puitteissa ennen ja jälkeen ylityömääräysten.

10. Myös ELY-keskusten päätöksissä liiketoiminnan volyymi vaikutti tukeen epäyhtenäisesti (s. 45)

Valtion tarkastusviraston mukaan yli 1 000 tapauksessa kehittämistukea myönnettiin enemmän kuin 30 prosenttia hakijan vuoden 2019 liikevaihdosta. Varsinkin vasta aloittaneiden ja kasvuyritysten kohdalla vuoden 2019 tilinpäätöstiedot eivät avustusten myöntöhetkellä olleet yksin riittävät yrityksen volyymin selvittämisessä. Edellä mainitusta syystä johtuen Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen käsittelyprosessiin kuului kirjanpidon kuukausiraportin pyytäminen hakijalta, mikäli hakijayrityksen liikevaihto oli vuonna 2020 hakijan ilmoittaman mukaan suurempi kuin vertailuvuonna 2019. Lisäksi sovellettiin valtakunnallista linjausta, jonka mukaan alkavan yrityksen osalta ei 30 % sääntöä katsottu tarkoituksenmukaiseksi noudattaa.

11. Tulkinnanvaraiset tukikriteerit johtivat epäyhtenäisiin päätöksiin (s. 46–48)

Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan tuen käyttötarkoitus erityisesti jakelukanavaan tai verkkokauppaan liittyen on ollut hyvin tulkinnanvarainen, ja se on johtanut hakijoiden epätasapuoliseen kohteluun. Raportilla (s. 47) mainitaan ”*Saadakseen hyväksytyn tukipäätöksen on ollut syytä välttää konkreettisia toteuttamiseen liittyviä kuvauksia ja eduksi käyttää sellaisia ilmaisuja, kuten ”kartoitamme”, ”mietimme”, ”hahmotamme” ja ”ryhdymme selvitystyöhön*”. Kuten raportin sivulla 46 on todettu, yhteisten linjausten mukaan tukea ei voinut käyttää jakelukanavaksi, ja siten investoinniksi katsottavaan verkkokaupan rakentamiseen, mutta suunnittelu oli hyväksyttävä toimenpide. ELY-keskukset noudattivat asiassa yhteistä linjausta Business Finlandin kanssa, ohjeistus hyväksyttävistä toimenpiteistä on otettu käyttöön tukiprosessin alkuvaiheessa (käytössä ollut ohje päivätty 1.4.2020).

Sivulla 48 sivutaan hankkeiden maksatushakemusta ja loppuraportointia, ja todetaan *Kaikkien yritysten loppuraportteja ja kustannustilityksiä ei käsitellä samassa laajuudessa, jolloin mahdolliset*

tukikelvottomat kustannukset jäävät kyseisen yrityksen perusteettomaksi eduksi. Tilanneanalyysien osalta maksatuksessa on toimittu ohjeiden mukaisesti, eikä hakijoiden ole tarvinnut todentaa laskennallisten palkkakulujen toteutumista maksatusvaiheessa tositetasolla. Loppuraportilla hakijoiden oli kuitenkin selvittävä mitä toimenpiteitä tilanneanalyysin puitteissa on tehty tai suunniteltu tehtävän.

Kaikki kehittämisavustusten maksatushakemukset käsitellään Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen koronatukien maksatusprosessin mukaisesti, tarkistaen hankkeen sisällön ohella toteutuneet kustannukset kirjanpidon pääkirjaotteen, velvoitteidenhoitoselvityksen sekä muiden tarvittavien liitteiden avulla. Toimintamalli on tasapuolinen ja mahdollistaa tukikelvottomien kustannusten karsimisen maksatusvaiheessa. Lisäksi on huomioitava, että avustuksen hakijoina oli paljon ensikertalaisia, jotka eivät tunteneet tarkasti yritystuen yksityiskohtia, eivätkä ehtineet poikkeusoloissa perehtyä riittävästi mm. tukikelpoisuussääntöihin ja päätöksen ehtoihin.

12. Yhteydenpito hakijoihin oli vaihtelevaa (s. 50)

Tarkastuksessa käsiteltiin hakijoiden tasapuolisen kohtelun näkökulmasta käsittelyprosessissa annettua hakijoiden opastusta ja neuvontaa. Asiaa tarkasteltaessa Valtiontalouden tarkastusviraston on syytä huomioida yrittäjille suunnattu puhelinneuvonta, jota hoidettiin valtakunnallisesti vastuun jakautuessa ELY-keskusten kesken. Puhelinneuvonnan lisäksi ELY-keskusten verkkosivuille koottiin runsaasti ohjeita hakijoita varten, mm. Kysymyksiä ja vastauksia ELY-keskusten koronarahoituksesta -osio.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen käsittelyprosessiin kuului yhteydenotto asiakkaaseen lähes poikkeuksetta jo hakemusvaiheessa. Hakemusten käsittelyn jälkeen yhteydenpito jatkui, käsitellyistä hakemuksista muodostettiin n. 100 hanketta sisältävät ”salkut”, jotka jaettiin asiantuntijoiden hoidettavaksi. Menettelyllä kyettiin tarjoamaan apua yrittäjille vielä hankkeen toteuttamisvaiheessa, mahdollisissa muutostilanteissa sekä maksatuksen hakuvaiheessa. Alueellisesti toteutettu salkunhoitoprotokolla linkittyi myös valtakunnalliseen puhelinneuvontaan tiedon välityksen muodossa (mm. parhaat käytänteet, hakijoiden yleisimmät ongelmatilanteet).

Analyyttisen tarkastuksen perusteella ELY-keskuksen myöntämä tuki on ollut 673 tapauksessa suurempi kuin haettu tuki. Käytännön käsittelyprosessissa havaittiin, että esimerkiksi tilanneanalyysin osalta hakijoille oli epäselvää, lasketaanko yrittäjä itse yrityksen henkilöstölukuun. Yhteydenoton myötä hakemusten henkilöstömäärä tarkentui, jolloin laskennalliset palkkakulut myönnettiin haettua suurempina.

13. Nopeita tukipäätöksiä ei tasapainotettu tehokkaalla valvonnalla ja tarkastuksilla (s. 51–52)

Raporttiluonnoksen mukaan avustusehtojen noudattamisen valvonta on ollut yleisluonteista, eikä pääkirjaotteesta voida riittävällä tasolla selvittää kululajien toteutumista. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen rahoituskäytännön mukaisesti hakijoilta on pääsääntöisesti pyydetty tarjoukset asiantuntijapalveluista, tiedot materiaali- ja puolivalmistekuluista sekä tarkemmat tiedot hakemuksella esitetyistä palkkakuluista sisältäen hankehenkilöstön palkan, työajan ja työpanoksen kohdentumisen. Lisätietojen toimittamiselle annettiin 1–2 viikon määräaika, hakijayrityksen omasta toiveesta riippuen.

Koronatukien maksatusprosessissa pääkirjaotteen tarkastamisen lisäksi yleisenä käytäntönä on tarkastaa myös muita hankkeeseen liittyviä menotositteita, kuten laskukopioita, konsulttiraportteja ja työajanseurantalomakkeita. Valvontaa ja tarkastuksia on tehty koko prosessin ajan käytettävissä olevien resurssien puitteissa.

Tilanneanalyysien osalta mainitaan myös puutteita valvonnassa ja tarkastuksessa. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan olisi tullut varmistaa, että tilanneanalyysissa tuettu henkilömäärä on työskennellyt tukiaikana yrityksessä. Tilanneanalyysin käsittelyprosessissa yleinen käytäntö oli, että hakijalta varmistettiin puhelimitse tilanneanalyysiin osallistuvan henkilöstön määrä. Henkilöstömäärää tarkastettiin myös käytettävissä olevilta Rating Alfa-raporteilta sekä tilinpäätöksiltä, jos niitä oli hakemuksen liitteenä.

Maksatushakemusten osalta raportilla mainitaan yksittäinen tapaus, jossa maksatushakemukseen liitetty kirjanpidon raportti oli ristiriidassa maksatushakemuksen kanssa. Kirjanpidon pääkirjan mukaan palkkamenot olivat olleet 54 000 euroa. Maksatushakemuksessa palkkamenoiksi ilmoitettiin 55 000 euroa ja ELY-keskus oli hyväksynyt palkkamenoiksi 55 000 euroa. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus huomauttaa, että poikkeuksellisia hakemusmassoja käsitellessä myös inhimilliset virheet ovat mahdollisia.

14. Yleisesti koronatukiprosessista

16.3.2020 totesi valtioneuvosto maassamme vallitsevan poikkeusolot. Liikkumis- ja kokoontumisrajoituksista johtuen yritykset alkoivat kokea merkittäviä talousvaikeuksia, joiden lieventämiseksi kehitettiin nopeassa tahdissa useita tukijärjestelmiä. ELY-keskusten myöntämä rahoitusmuoto saatiin käyttöön nopeasti. Euroopan komissio antoi 19.3.2020 tiedonannon, jolla joustavoitettiin EU:n valtiontukisääntöjä koronavirustilanteen aiheuttamien poikkeuksellisten talousvaikeuksien takia. ELY-keskusten koronatukien haku avautui 31.3.2021, ja päätöksiä päästiin tekemään 7.4.2020. Heti haun avauduttua hakemuksia saapui runsaasti, järjestelmässä niitä oli 7.4.2020 klo 15:00 Pohjois-Suomen osalta jo 1025 kappaletta. Koko prosessin aikainen hakemusmäärä oli Kainuun, Lapin ja Pohjois-Pohjanmaan osalta yhteensä 3 999, rahoitusta myönnettiin 3 206 hankkeeseen. Haaste oli ennen kokematon, samaan aikaan toiminta tukiprosessin hoitamiseksi oli organisoitava nopealla aikataululla.

Koronatukiprosessin alusta lähtien ELY-keskuksissa oli vahva tahto auttaa hankalaan tilanteeseen joutuneita yrityksiä parhaalla mahdollisella tavalla. Tämä ilmeni käytäntöjen jatkuvana kehittämisenä, kouluttautumisena, aluerajat ylittävänä yhteistyönä sekä viestinnän hyödyntämisenä. Prosessin myötä voidaan todeta myös ELY-keskusten tunnettuuden kasvaneen, sillä hakijoiden joukossa oli runsaasti uusia asiakkaita. Poikkeusrahoituksen parissa työskentelevien kesken vallitsi erityinen tekemisen henki. Poikkeustilanne, hakemusmassan suuruus ja rahoitusmuodon tuoreus huomioiden ELY-keskuksille annettu tehtävä kyettiin hoitamaan erinomaisesti.

Yksi poikkeusrahoitusprosessin ominaispiirteistä on ollut vahva yhteistyö hakijayritysten kanssa. Hakemusprosessin aikana eri toimialojen tilanne ja tulevaisuuden näkymät ovat piirtyneet selkeäksi kuvaksi mukana olleelle henkilöstölle. Saadun asiakaspalautteen perusteella ELY-keskusten myöntämien kehittämisavustusten myötä monella toimialalla on otettu merkittävä askel kehittämistyössä. Erityisesti yritysten digitalisaatioaste ja valmiudet yleiseen toiminnan uudistamiseen ovat kohonneet uudelle tasolle. Myönnetyillä avustuksilla ja yrityksissä tehdyllä

kehittämistyöllä on ollut merkittävä vaikutus koronaviruspandemian aiheuttamien talousvaikutusten lieventämisessä.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus

Jonas Liimatta
Ylijohtaja

Eija Virtasalo
Yksikön päällikkö