

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 25/2000 vp

Hallituksen esitys laiksi yritystoiminnan tukemisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä marraskuuta 1999 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi yritystoiminnan tukemisesta (HE 150/1999 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti hallintovaliokunta on antanut asiasta lausunnon (HaVL 13/2000 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- eduskunnan hallintovaliokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Matti Väistö
- teollisuusneuvos Heikki Vesa, hallitusneuvos Sakari Arkio ja EU-avustaja Markus Lounela, kauppa- ja teollisuusministeriö

- aluekehitysjohtaja Veikko Kavonius, sisäasiainministeriö
- teollisuuspoliittinen asiamies Veijo Turunen, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT
- elinkeinopoliittinen asiamies Anna-Leena Mäkilä, Palvelutyönantajat ry
- johtaja Martti Pallari, Suomen Yrittäjät
- toimitusjohtaja Osmo Laine, puheenjohtaja Timo Koskelin ja jäsen Pentti Kaulamo, Päivittäistavarakauppa ry
- johtaja Pentti Mäkinen, Keskuskauppakamari
- toimitusjohtaja Markku Mäkinen ja johtaja Jukka Vilppo, Finnvera Oyj
- maakunta-asiainmies Antti Iso-Koivisto, Suomen Kuntaliitto
- kehittämisspäälikkö Jyri Arponen, Varsinais-Suomen TE-keskus
- toimitusjohtaja Erkki Tammiaho, Rauman Seudun YritysPalvelu Oy
- toimitusjohtaja Hannu Partala, Sentio Invest Oy.

HALLITUKSEN ESITYS

Ehdotetulla lailla korvataan yritystuesta annettu laki. Uuden lain tavoitteena on yritystukijärjestelmän selkeyttäminen sekä tukien vaikuttavuuden parantaminen ja niiden käytön valvonnan tehostaminen. Yritystukijärjestelmän uudistaminen liittyy keskeisiltä osiltaan EU:n uuteen vuodelt 2000—2006 kattavaan rakennerahastojen ohjelmakauteen.

Lain tarkoituksena on yritystoimintaa tuemalla edistää yleistä taloudellista kehitystä, elinkeinopoliittisia tavoitteita sekä työllisyyttä myöntämällä valtion avustuksena investointitukea, pienten ja keskisuurten yritysten kehittämistukea ja tukea yritysten toimintaympäristön parantamiseen. Toimintaympäristön parantamiseen voidaan myöntää rahoitusta myös pääoma-

sijoituksena. Aloittamisvaiheessa olevalle pienelle yritykselle voidaan myöntää käynnistystukea.

Yrityksen käyttöomaisuusinvestointien toteuttamiseen voidaan myöntää investointitukea, jos yritys aloittaa tai laajentaa toimintaansa taikka uudistaa käyttöomaisuuttaan.

Investointitukea voidaan myöntää kehitysalueella myös suurten yritysten hankkeisiin sekä sellaiselle kiinteistöyhteisölle tai kunnalle, joka tarjoaa toimitiloja tässä laissa tarkoitettua yritystoimintaa varten.

Valtion avustusta voidaan myöntää toimintaympäristötukena sellaisiin julkisten ja yksityisten yhteisöjen, säätiöiden sekä yritysten ja yksityisten henkilöiden hankkeisiin, joiden tarkoituksena on yritysten toimintaympäristön parantaminen. Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että hankkeella on olennainen merkitys alueen pienten ja keskisuurten yritysten perusta-

misen, laajentamisen tai kehittämisen kannalta. Laissa säädetyin edellytyksin tukea voidaan myöntää myös alueiden väliset rajat ylittäviin hankkeisiin.

Euroopan aluekehitysrahaston ja kansallinen rahoitus voidaan kohdistaa oman pääoman ehdoisesti alueelliseen pääomasijoitusrahastoon.

Pienten ja keskisuurten yritysten pitkän aikavälin kilpailukykyä tai kansainvälistymistä parantaviin kehittämis- tai kansainvälistymishankkeisiin voidaan myöntää yrityksille kehittämistukea.

Laissa tarkoitettuja tukia koskevia asioita käsittelevät kauppa- ja teollisuusministeriö sekä työvoima- ja elinkeinokeskukset.

Tämän lain nojalla voidaan tehdä tukien myöntämispäätöksiä vuoden 2006 loppuun asti. Tukien maksatuspäätöksiä voidaan tehdä vuoden 2008 loppuun asti.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Valiokunta ehdottaa, että lakiehdotus hyväksytään lukuisin muutoksin, jotka johtuvat pääasiassa uudesta perustuslaista ja Euroopan komissiosta, jonne hallituksen esitys oli notifioitu esityksen antamisen jälkeen.

Kokonaan uuden lain säätämistä pidetään tarkoituksenmukaisena, koska valtaosaan voimassa olevan yritystuesta annetun lain säännöksiin olisi ollut tarpeen tehdä asiallisia ja teknisiä muutoksia. Uuden lain tavoitteena on vastata mahdollisimman hyvin kansallisia tarpeita ja soveltua EU:n rakennerahasto-ohjelmien kansalliseksi säädöserustaksi. Julkisen vallan toimenpitein pyritään osaltaan tehostamaan pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä. Pienet ja keskisuuret yritykset voivat saada kehittämistukea myös kansainvälistymishankkeisiin, mikä on tärkeää avoimessa ja verkottuvassa yritysmaailmassa. Tukea suunnataan käynnistys- ja kasvuvaiheen yrityksille, joilla on hyvät edellytykset laajentaa toimintaansa. Yritystuilla pyritään edistämään kilpailukykyistä yritys- ja tuo-

tantotoimintaa heikoimmin kehittyneillä alueilla ja siten tasoittamaan alueellisen kehityksen eroja.

Tukien myöntämisestä ja maksamisesta päättävät pääsääntöisesti työvoima- ja elinkeinokeskukset paitsi laissa säädetyissä tapauksissa kauppa- ja teollisuusministeriö. Työvoima- ja elinkeinokeskusten asema tukien käsittelyssä painottuu, koska ne tuntevat paikalliset olosuhteet ja asiakkaansa. Tukimahdollisuuksista tulee tiedottaa niin, että kehityskelpoiset hankkeet eivät pysähdy ainakaan tiedon puutteeseen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että yritystukijärjestelmä on hallinnollisesti toimiva ja joustava. Lähtökohtana tulee olla asiakkaiden tarpeet. Samalla yritystukien vaikuttavuuden seurannan ja valvonnan tulee olla tehokasta.

Hallintovaliokunnan lausunnosta

Hallintovaliokunta pitää merkittävänä puutteenä "sitä, että tukimuotojen suuntaamista ja niiden välistä painopistettä koskevat kysymykset esitetään otettavaksi lakia alemmanasteisiin

säännöksiin. Nämä kysymykset ovat ongelmallisia eduskunnan lainsäädäntövallan kannalta. Esityksen hyväksyminen merkitsisi avoimen valtakirjan antamista toimeenpanovallalle."

Talousvaliokunta pitää puitelakiominaisuutta tässä tapauksessa perusteltuna. Tukitasot on käytännössä määritelty sitovasti Euroopan komission päätöksellä. Tukeen ei ole subjektiivista oikeutta, vaan tukea myönnetään harkinnanvaraisesti rajallisten määrärahojen puitteissa. Tuista tuskin pystyttäisiin säätämään laissa tyhjentävästi. Tarkka sääntely laissa saattaisi aiheuttaa tulkinnanvaraisuutta, jäykistää hakemusmenettelyä ja viivästyttää tukien myöntämistä ja siten vesittää tuilla tavoiteltuja tuloksia. Tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksilla. Valtioneuvosto on poliittinen kolleegio ja päätöksistään poliittisessa vastuussa eduskunnalle, joten talousvaliokunnan mielestä esityksen hyväksyminen ei merkitse avoimen valtakirjan antamista toimeenpanovallalle. Toimeenpanovallalla on sille delegoiduissa tehtävissä oma säännelty virkavastuunsa.

Hallintovaliokunta pitää ongelmallisena "sitä, että lakiehdotus sisältää epäjohtonmukaisuuksia käsitteiden määrittelyssä. Lakiehdotuksessa käytettyjen käsitteiden "pieni ja keskisuuri yritys" ja "pieni yritys" on jätetty kokonaan lakia alemmanasteisen sääntelyn varaan."

Talousvaliokunta toteaa, että pieni yritys sekä pieni ja keskisuuri yritys määritellään EU:n komission suosituksessa pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä 96/280/EY. Määritelmiä käytetään muun muassa voimassa olevan yritystuesta annetun lain 11 §:ssä (pienyritys) ja 16 §:ssä (pieni ja keskisuuri yritys). Määritelmien toistaminen sellaisenaan laissa ei kuitenkaan ole tarpeellista. Niiden sijoittaminen asetukseen on tarkoitettu informatiiviseksi.

Hallintovaliokunnan "käsityksen mukaan on tarpeen, että Finnvera, joka on osakeyhtiö, voi myös tehdä osakesijoituksia."

Valtion erityisrahoitusyhtiöstä annetun lain mukaan Finnvera Oyj harjoittaa rahoitustoimintaa antamalla ja hallinnoimalla luottoja, takuita ja takauksia sekä muita vastuusitoumuksia. Yh-

tiö tekee myös yritysten rahoitukseen liittyviä tutkimuksia ja selvityksiä sekä harjoittaa yritysten kehittämis- ja palvelutoimintaa ja neuvontaa. Voimassa olevan lain mukaan yhtiö ei voi tehdä osakesijoituksia. Pääomasijoittaminen poikkeaa luonteeltaan yhtiölle säännellystä luotto- ja takaustoiminnasta.

Yritystoiminnan tukemisesta annetun lakiehdotuksen 14 §:n mukaan Euroopan aluekehitysrahaston ja kansallista rahoitusta voidaan kohdistaa alueelliseen pääomasijoitusrahastoon oman pääoman ehtoisesti.

Talousvaliokunta toteaa vielä, että Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain mukaan tämän yhtiön tarkoituksena on parantaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä tekemällä oman pääoman ehtoisia sijoituksia pääomasijoitustoimintaa harjoittaviin yhteisöihin eli rahastoihin. Yhtiö voi tehdä oman pääoman ehtoisia sijoituksia suoraan kohdeyrityksiin pitkäaikaisesta riskinottoa edellyttävissä yrityshankkeissa. Yhtiön toiminnassa painotetaan siemen- ja käynnistysvaiheen yrityksiin sijoittavien rahastojen kehittämistä ja pääomittamista, alueellisen sijoitusverkoston pääomien kartuttamista sekä EU:n rahoituksen hallinnointia.

Hallintovaliokunta "katsoo, että yritystoiminnan uudistamista koskevaan lakiehdotukseen on tarpeen lisätä viittaus rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista säädettyyn lakiin."

Yritystoiminnan tukemisesta annettava laki koskee keskeisesti rahoitusta. Laissa säädetään kauppa- ja teollisuusministeriön sekä työvoima- ja elinkeinokeskusten tehtävistä ja toimivaltuuksista tukien myöntämisessä ja maksamisessa ja niiden valvonnassa.

Rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annettua lakia sovelletaan EU:n rakennerahastoista osarahoitettavien ohjelmien toimeenpanoon sekä rakennerahastojen rahoituksen ja vastaavan kansallisen rahoitusosuuden hallinnointiin, valvontaan ja tarkastukseen. Rakennerahastolaissa tarkoitettuina hallinto- ja maksuviranomaisina toimivat sisäasianministeriö, työministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö. Kauppa- ja teollisuusministeriön asema

poikkeaa rakennerahastolaissa mainituista ministeriöistä. Kauppa- ja teollisuusministeriö ei ole rakennerahastolaissa tarkoitettu hallinto- tai maksuviranomainen, vaan ministeriö, jolle maksuviranomainen osoittaa rakennerahastovaroja käytettäväksi tai edelleen jaettavaksi. Rakennerahastolain säännökset ovat sellaisenaan sovellettavaa oikeutta myös kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla, joten hallintovaliokunnan yritystoiminnan tukemisesta annettavaan lakiin ehdottama viittaus rakennerahastolakiin ei ole tarpeen. EU:n rakennerahastojen kansalliset rahoitusosuudet ovat valtion talousarviossa asianomaisten ministeriöiden pääluokissa.

Hallintovaliokunta "on päätenyt siihen, että on perusteltua ottaa esillä olevan lakiehdotuksen 27 §:ään uusi 4 momentti, joka sisältää rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain 27 §:n 4 momenttia vastaavan sääntelyn. Kysymys on kielellisten vaatimusten ja hallintomenettelylain 22 §:n huomioon ottamisesta silloin, kun tarkastustehtävä annetaan muulle kuin viranomaiselle."

Lakiehdotuksen 27 §:n mukaan tukien käyttöä valvovat kauppa- ja teollisuusministeriö ja työvoima- ja elinkeinokeskukset, jotka voivat valtuuttaa muun viranomaisen tai ulkopuolisen tilintarkastajan tarkastamaan tukien käyttöä. Säännöksen perustelujen mukaan kauppa- ja teollisuusministeriö ja työvoima- ja elinkeinokeskus voisivat valtuuttaa ulkopuolisen tilintarkastajan suorittamaan yritystoiminnan tukemisesta annetun lain mukaiseen rahoitukseen liittyviä tarkastuksia puolestaan silloin, kun kyseessä on EU:n rakennerahastojen varoista myönnettävien tukien tarkastus. EU:n rakennerahastoja koskeva valvonta-asetus asettaa rakennerahastojen kautta tuleville varojen valvonnalle aikaisempaa tiukemmat määrälliset ja laadulliset tavoitteet. Rakennerahastovarojen käyttöön liittyvistä rahoituksen välittäjiin ja myöntäjiin sekä rahoituksen saajiin kohdistuvista tarkastuksista säädetään rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetussa laissa. Käytännössä kansallisista varoista myönnettävien tukien tarkastuksen hoitavat viranomaiset, jolloin ne ovat velvollisia noudattamaan hallintomenet-

telylain ja kielilain säännöksiä. Talousvaliokunnan mielestä hallintovaliokunnan ehdottama lisäys ei ole tarpeen.

Hallintovaliokunnan mukaan "hallituksen ehdottaman muutoksenhakukiellon laajuuteen voidaan asiantuntijakuulemisessa esitetyn perusteella kohdistaa valtiosääntöoikeudellisia epäilyksiä perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevien säännösten näkökulmasta. Erityisen ongelmallinen muutoksenhakukiello on silloin, jos päätös koskee etuutta, johon hakijalla voidaan katsoa olevan lain mukaan subjektiivinen oikeus (tuen maksamispäätös). Oikeusturvan tarvetta saattaa kuitenkin esiintyä myös silloin, kun subjektiivista oikeutta ei ole (tuen myöntämispäätös)."

Talousvaliokunta toteaa, että lain mukaisten yritystukien myöntäminen on harkinnanvaraista valtion talousarvioon otettujen määrärahojen rajoissa. Tuen saamiseen ei ole yksipuolista oikeutta, eikä määrärahojen käyttämiseen ole velvoitetta. Viranomainen harkitsee, ovatko tuen myöntämisen edellytykset olemassa, ja tekee päätöksen sen mukaan. Talousvaliokunta pitää merkittävänä tuen myöntämispäätöstä. Myönteisessä päätöksessä tuen maksaminen on lähinnä tekninen toimenpide. Muutoksenhaun rajoittaminen ei estä ylimääräisten muutoksenhakukeinojen käyttämistä. Laissa tarkoitettuja tukia käsittelevät viranomaiset toimivat virkavastuulla.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto seuraa, vaarantaako muutoksenhaun rajoittaminen oikeusturvaa. Kyseessä on tärkeä perustuslaillinen yksilön oikeusturvaa koskeva periaate. Jos epäkohtia ilmenee, valtioneuvoston tulee ryhtyä toimenpiteisiin lain muuttamiseksi.

Talousvaliokunnan muuttamassa muodossa lakiehdotuksen 32 §:n 1 momentissa todetaan, että jos muu kuin 33 §:ssä tarkoitettu tuensaaja 6 §:ssä tarkoitettua investointituen viimeisen erän maksamista seuraavien viiden vuoden aikana ilman pakottavaa syytä lopettaa tuen myöntämisen perusteena olevan toimintansa tai supistaa sitä olennaisesti, investointituki on määrättävä maksettavaksi takaisin osaksi tai kokonaan, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Tuesta päätet-

täessä voidaan määräaika erityisestä syystä pidentää.

Hallintovaliokunnan "käsityksen mukaan on asianmukaista, että takaisinperintätoimiin ryhtymisen enimmäisaika todetaan kaikissa tilanteissa lakitekstissä. Koska päätös laissa nimenomaisesti määritellystä pidemmästä takaisinperintäajasta tehtäisiin tukipäätöksen yhteydessä, tällaisesta päätöksestä ei voisi myöskään valittaa ehdotetun sääntelyn perusteella ennen takaisinperintäpäätöksen tekemistä."

Lakiehdotuksen 32 §:n 1 momentin mukaan viiden vuoden määräaika voidaan erityisestä syystä pidentää. Voimassa olevan yritystuesta annetun lain 28 §:ssä on vastaanvanlainen säännös, jonka mukaan tuesta päätettäessä voidaan erityisestä syystä asettaa laissa mainittuja määräaikoja pidempi aika, joka voi olla enintään kymmenen vuotta.

Käytännössä voimassa olevaa säännöstä on sovellettu erittäin harvoin. Talousvaliokunnan mielestä laissa ei ole tarpeen säätää pidennetyn määräajan enimmäismäärästä, koska pidennetty määräaika asetetaan kussakin yksittäisessä tapauksessa erikseen tukikohteen arvioinnin perusteella. Kun määräaika asetetaan tuesta päätettäessä ja päätös perustuu harkintaan, tällaiseen päätökseen ei ole perusteita säätää erillistä muutoksenhakuoikeutta.

Lain 39 §:n mukaan tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Hallintovaliokunnalla on ollut käytettävissään kaksi asetusluonnosta. Hallintovaliokunta toteaa, että "niiden osalta voidaan asettaa kyseenalaiseksi, riittääkö ehdotettu 39 § täyttämään lainsäädäntövaltaa delegeoivia säännöksiä koskevat täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Yksityiskohtien osalta voidaan viitata tässä yhteydessä ainakin asetusluonnoksiin sisältyvään itsenäiseen velvoitteeseen säilyttää asiakirjat ja kirjanpito. Nämä säilyttämistä koskevat säännökset sisältävät itsenäisen velvoitteen johon ei suoranaisesti laissa viitata."

Talousvaliokunta toteaa, että kirjanpitoaineiston ja asiakirjojen säilyttämisestä säädetään kirjanpitolaissa ja EU:n rakennerahastoja koskevissa yleisissä säännöksissä. Näin ollen asiakir-

jan säilyttämisestä ei ole tarpeen säätää yritystoiminnan tukemisesta annetussa laissa. Toteamus asiakirjojen säilyttämisestä asetuksessa on informatiivista.

Yksityiskohtaiset perustelut

4, 5, 9, 11, 12, 16, 19, 20, 21 ja 39 §. Valiokunta on muuttanut säännöksiä uuden perustuslain mukaisesti siten, että lakia alemmanasteiset säännökset annetaan valtioneuvoston päätöksen sijasta valtioneuvoston asetuksella.

5 §. Pykälän 4 momentissa olevaa maataloustuotteiden jalostuksen ja markkinoinnin tukea koskevaa säännöstä on täsmennetty siten, että momentissa mainitaan tukimuodot, joihin maataloustuotteiden jalostamisen ja markkinoinnin tukea ei kohdisteta: investointituki yrityshautomoille (10 §), pienten yritysten käynnistystuki (11 §) ja tuki yritysten toimintaympäristön parantamiseen (3 luku ja 34 §). Tukeen ei myöskään sovelleta 8 §:ssä olevaa suuria yrityksiä koskevaa alueellista rajoitusta.

8 §. Pykälässä säädetään investointituen myöntämisestä alueiden kehittämisestä annetussa laissa tarkoitetulla kehitysalueella sellaiselle kiinteistöyhteisölle tai kunnalle, joka tarjoaa toimittiloja yritystoiminnan tukemisesta annetussa laissa tarkoitettua yritystoimintaa varten. Pykälän 2 momentin mukaan kiinteistöyhtiön tai kunnan on siirrettävä tuki vuokran tai muun vastikkeen perimisen yhteydessä kiinteistössä toimivalle taikka kiinteistön tai sen osan lunastaneelle yritykselle.

Kauppa- ja teollisuusministeriön saaman tiedon mukaan 2 momentissa tarkoitettu tuki ei ole Euroopan komission päätöksen mukainen. Tämän johdosta valiokunta on poistanut 2 momentin. Kauppa- ja teollisuusministeriö on ilmoittanut kiinteistöyhteisölle ja kunnille myönnettävän tuen erikseen komissiolle.

21 §. Lain 5 §:n 4 momenttiin tehdyn muutoksen johdosta valiokunta on lisännyt 21 §:ään maataloustuotteiden jalostusta ja markkinointia

koskevan päällekkäisen tuen kieltävän poikkeuksen.

24 §. Pykälän 1 momentin mukaan tukea on haettava ennen hankkeen aloittamista. Pykälän 2 momentissa säädetään, millä edellytyksellä työvoima- ja elinkeinokeskukselle myöhästyneenä toimitettu hakemus voidaan ottaa käsiteltäväksi.

EU:n maatalousalan valtiontuelle asettamien suuntaviivojen mukaan myöhästyneen tukihakemuksen käsittely ei ole mahdollista maataloustuotteiden jalostusta ja markkinointia koskevis-
sa hankkeissa. Tämän vuoksi valiokunta on täydentänyt säännöstä niin, että poikkeusmahdollisuus ei koske näitä hankkeita.

Euroopan komission ilmoituksen mukaan 2 momentissa tarkoitettu myöhästyneen yritystutkimuksen käsittely on mahdollista ainoastaan sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyy sen kussakin yksittäistapauksessa tehdyn ilmoituksen perusteella. Valiokunta on tehnyt säännökseen vastaavan lisäyksen.

27 §. Hallintovaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on täydentänyt 3 momentissa olevaa tilintarkastajan esteellisyyteen sovellettavaa hallintomenettelylain viittaussäännöstä.

32, 33 ja 34 §. Pykälissä säädetään määräajoista, jonka kuluessa tuen myöntämisen perusteina olleissa olosuhteissa tapahtuneet säännöksissä

tarkoitettut muutokset johtavat siihen, että tuki on määrättävä maksettavaksi takaisiin kokonaan tai osaksi. Ehdotetuissa säännöksissä määräajat ovat tukipäätöksen tekemistä seuraavat viisi vuotta tai tuen viimeistä maksatusta seuraavat kolme vuotta. Määräajoista sovelletaan sitä, joka ajallisesti ulottuu pidemmälle.

Euroopan komissio on edellyttänyt, että takaisinperinnässä sovelletaan ainoastaan viiden vuoden määräaikaa. Jos tuki maksetaan erissä, määräaika lasketaan tuen viimeisen erän maksamisesta. Valiokunta on tehnyt säännöksiin komission vaatimat muutokset.

41 §. Valiokunta on täydentänyt 1 momentin soveltamissäännöstä siten, että maataloustuotteiden jalostuksen ja markkinoinnin tukeen lakia sovelletaan muista tuista poiketen ainoastaan lain voimaantulon jälkeen saapuneiden hakemusten nojalla myönnettäviin tukiin. Tämä johtuu siitä, että uusi laki ei korvaa vanhan lain mukaista maataloustuotteiden jalostuksen ja markkinoinnin tukiohjelmaa, vaan se käynnistyy kokonaan uutena tukiohjelmana.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

L a k i

yritystoiminnan tukemisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1—3 §
(Kuten HE)

4 §

Tukea myönnetään pienille ja keskisuurille yrityksille, jollei jäljempänä toisin säädetä. Mitä tässä laissa tarkoitetaan pienellä ja keskisuurella yrityksellä sekä pienellä yrityksellä, määritellään valtioneuvoston *asetuksella*.

5 §

(1—3 mom. kuten HE)

Myönnettäessä tukea maataloustuotteiden ja lostukseen ja markkinointiin kohdistuviin hankkeisiin tuki myönnetään investointitukena tai kehittämistukena. Tukeen ei sovelleta 10 §:ää, 11 §:ää, 3 lukua eikä 34 §:ää. Tukeen ei myöskään sovelleta 8 §:ssä säädettyä alueellista rajoitusta suurten yritysten osalta. Tarkemmat säännökset tässä momentissa tarkoitetusta tuesta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

2 luku

Investointituki ja yritystoiminnan aloittamisvaiheeseen liittyvä käynnistystuki

6 ja 7 §
(Kuten HE)

8 §

(1 mom. kuten HE)
(2 mom. *poist.*)

9 §

Investointitukea voidaan myöntää yritystoimintaa varten tarpeellisen käyttöomaisuuden hankkimiseen taikka sen muutos- tai parannustoihin siten, kuin valtioneuvoston *asetuksella* tarkemmin säädetään. Investointitukea voidaan myöntää myös käyttöomaisuuden hankintaa vastaavasta vuokraamisesta aiheutuvista enintään kolmelta vuodelta kertyvistä menoista.

10 §
(Kuten HE)

11 §

Aloittamisvaiheessa olevalle pienelle yritykselle voidaan myöntää myös käynnistystukea uusien työpaikkojen perusteella siten kuin valtioneuvoston *asetuksella* tarkemmin säädetään.

12 §

Sovellettavista investointituen ohjeellisista tukitasoista ja enimmäismääristä sekä investointituen ja muiden siihen rinnastettavien yritystukien yhteenlasketuista enimmäismääristä säädetään valtioneuvoston *asetuksella* ottaen huomioon eri alueiden kehittämistarpeet.

3 luku

Toimintaympäristötuki

13—15 §
(Kuten HE)

16 §

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tässä luvussa tarkoitetun tuen enimmäismäärästä sekä hankkeen hyväksyttävistä menoista ja muista tuen myöntämisen perusteista.

4 luku

Pienten ja keskisuurten yritysten kehittämistuki

17 ja 18 §
(Kuten HE)

19 §

Kehittämistuen perusteena voivat olla yritykselle suunnitelman mukaisesta kehittämis- tai kansainvälistymishankkeesta aiheutuvat menot siten, kuin valtioneuvoston *asetuksella* tarkemmin säädetään.

20 §

Valtioneuvoston *asetuksella* säädetään kehittämistuen enimmäismääristä kehitysalueella ja muualla maassa.

21 §

Kehittämistukea ei myönnetä, jos hanketta rahoitetaan muulla valtion avustuksella. Tästä voidaan kuitenkin poiketa *lukuun ottamatta maataloustuotteiden jalostuksen ja markkinoinnin hankkeita*, milloin rahoituksen jakaminen useamman rahoittajan kesken on perusteltua hankkeen laajuuden tai alueellisen merkittävyyden vuoksi. Valtionavustuksen tai muun siihen verrattavissa olevan tuen enimmäisosuudesta yhdessä kehittämistuen kanssa säädetään valtioneuvoston *asetuksella*.

5 luku

Tuen hakeminen ja maksaminen22 ja 23 §
(Kuten HE)

24 §

(1 mom. kuten HE)

Tukihakemus, joka on toimitettu työvoima- ja elinkeinokeskukselle myöhemmin kuin 1 momentissa säädetään, voidaan ottaa käsiteltäväksi *lukuun ottamatta maataloustuotteiden jalostuksen ja markkinoinnin hankkeita*, jos kauppa- ja teollisuusministeriö tai työvoima- ja elinkeinokeskus sen päätettäväksi kuuluvan tuen osalta erityisistä syistä niin päättää *ja edellyttäen, että Euroopan komissio hyväksyy tämän sille kussakin yksittäistapauksessa tehdyn ilmoituksen perusteella*.

25 ja 26 §
(Kuten HE)

6 luku

Erinäiset säännökset

27 §

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Tilintarkastaja toimii tehtävässään virkavastuulla. Tilintarkastajan esteellisyyteen sovelletaan, mitä hallintomenettelylain (598/1982) 10 ja 11 §:ssä säädetään. Tilintarkastajilla on muutoinkin oltava edellytykset riippumattoman tilintarkastuksen toimittamiseen. Jos edellytykset riippumattomaan tilintarkastukseen puuttuvat, tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta tehtävää tai luovuttava siitä.

28—31 §
(Kuten HE)

32 §

Jos muu kuin 33 §:ssä tarkoitettu tuensaaja 6 §:ssä tarkoitetun *investointituen viimeisen erän maksamista* seuraavien viiden vuoden aikana (*poist.*) ilman pakottavaa syytä lopettaa tuen myöntämisen perusteena olevan toimintansa tai supistaa sitä olennaisesti, investointituki on määrättävä maksettavaksi takaisin osaksi tai kokonaan, jollei erityisistä syistä muuta johdu. (*Poist.*) Tuesta päätettäessä voidaan *määräaika* erityisestä syystä pidentää.

(2—4 mom. kuten HE)

33 §

Jos sellaisen yrityksen, jonka 6 §:ssä tarkoitettua investointitukea sille myönnettäessä arvioidaan työllistävän yrittäjän lisäksi muita henkilöitä enintään kahta henkilötyövuotta vastaavasti ja jolle myönnettävä investointituki on enintään 50 000 euroa, investointituen kohteena ollutta käyttöomaisuutta myydään tai muutoin luovutetaan tai käyttöomaisuus muutoin siirtyy toiselle *tuen viimeisen erän maksamista* seuraavien viiden vuoden aikana (*poist.*), eikä tilalle hankita uutta vastaavaa käyttöomaisuutta, investointituki on määrättävä kokonaan tai osaksi maksettavaksi takaisin. (*Poist.*) Tuki voidaan jättää perimättä takaisin, jos käyttöomaisuuden

myynti on aiheutunut yrittäjän työkyvyn menetyksestä tai muusta siihen verrattavasta pakottavasta syystä. Takaisinperimisestä voidaan myös luopua, jos tuen on katsottava siirtyneen toiselle yritykselle ja jos tuen siirtoa on pidettävä tarkoituksenmukaisena.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

34 §

Jos tuensaaja 13 §:ssä tarkoitetun *tuen viimeisen erän maksamista* seuraavien viiden vuoden aikana (*poist.*) myy tai muutoin luovuttaa tuen kohteena olevan käyttöomaisuuden tai sen osan toiselle, eikä tilalle hankita uutta vastaavaa käyttöomaisuutta, toimintaympäristötuki on vastaavalta osaltaan määrättävä maksettavaksi takaisin osaksi tai kokonaan. (*Poist.*) Takaisinperimisestä voidaan kuitenkin luopua, jos tuen on katsottava siirtyneen toiselle ja jos tuen siirtoa on pidettävä tarkoituksenmukaisena.

(2 mom. kuten HE)

35—38 §
(Kuten HE)

39 §

Tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston *asetuksella*.

Kauppa- ja teollisuusministeriö voi antaa työvoima- ja elinkeinokeskuksille tässä *laissa* tarkoitettujen tukien tasapuolisen ja yhtenäisen käsittelyn kannalta tarpeellisia määräyksiä.

7 luku

Voimaantulosäännökset

40 §
(Kuten HE)

41 §

Tätä lakia sovelletaan työvoima- ja elinkeinokeskuksille ennen lain voimaantuloa tai sen jälkeen tulleiden hakemusten nojalla tämän lain voimaan tultua myönnettäviin tukiin, joiden perusteena on ennen lain voimaantuloa tai sen jälkeen alkava investointi-, tuotanto- tai kehittämistoiminta. *Maataloustuotteiden jalostuksen ja markkinoinnin tukeen lakia sovelletaan kuitenkin lain voimaantulon jälkeen saapuneiden hakemusten nojalla myönnettäviin tukiin.*

(2 mom. kuten HE)

42 §
(Kuten HE)

TaVM 25/2000 vp — HE 150/1999 vp

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Leena Luhtanen /sd	Rauha-Maria Mertjärvi /vihr
vpj.	Mari Kiviniemi /kesk	Olli Nepponen /kok
jäs.	Jouni Backman /sd	Antti Rantakangas /kesk
	Susanna Huovinen /sd	Ola Rosendahl /r (osittain)
	Reijo Kallio /sd	Mauri Salo /kesk
	Marja-Leena Kemppainen /skl	Juhani Sjöblom /kok
	Kalervo Kummola /kok	vjäs. Jari Leppä /kesk (osittain).
	Pekka Kuosmanen /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eelis Roikonen.

VASTALAUSE

Yleisperustelut

Alueellisin perustein kohdennetut yritystuet ovat Suomessa muihin Euroopan maihin verrattuna vähäisiä etenkin kun otetaan huomioon pitkät etäisyydet ja harva asutus. Vuoden 1995 jälkeen tukia on leikattu nopeasti ja painopiste on siirtynyt tutkimus- ja kehitystukiin, jotka kohdentuvat pääasiassa kasvukeskuksien yrityksille. Vuonna 1995 budjetin momentille "yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tukemiseen" oli myöntämisvaltuutta varattu yhdessä alueellisen kuljetustuen kanssa 675 miljoonaa markkaa. Kuluvana vuonna vastaava summa on pudonnut vain 92 miljoonaan markkaan. Tapahnut kehitys ei vastaa EU:n ns. lisäysperiaatetta. Kotimaista rakenne- ja aluetukea ei pidä korvata EU:sta tulevalla rahoituksella.

Maakunnissa valmistellut alueohjelmat rakentuvat vahvasti pienyrittäjyyden varaan. Ohjelmien riittävä kansallinen rahoitus on varmistettava. Senkään takia tehdyt leikkaukset yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tukemisesta eivät ole hyväksyttävissä. Erityisiä ongelmia aiheutuu alueilla, jotka ovat EU:n tavoite 1 ja 2 -alueiden ulkopuolella. TE-keskusten määrärahoja tuleekin lisätä, jotta uusien osaamisintensiivisten alojen yritysten kasvu ja sijoittuminen sinne vauhdittuu. Nykyistä paremmin on syytä huomioida myös pikkukaupunkien merkitys lähiympäristöjensä kehityksen vauhdittajina.

Kaiken kaikkiaan tasapainoisempaa alueellista kehitystä voitaisiin aikaansaada tehokkaalla elinkeinopolitiikalla. Pääavain parempaan työllisyyteen on vauhdittaa koko maassa yrittäjyyttä, pienyrityspolitiikkaa ja palvelualojen yritysten toimintaedellytyksiä. Yritystukiohjelmilla onkin edistettävä kansantalouden kasvuedellytyksiä ja tuettava maan eri osien tasapainoista kehittämistä sekä parannettava yritystoiminnan toimintaympäristöä ja tehokkuutta. Alueellisesti porrastettu yritystuki on suunnattava ensisijaisesti uuden kannattavan yritystoiminnan

aikaansaamiseen sekä pienten ja keskisuurten yritysten pitkän aikavälin kilpailukyvyn parantamiseen. Suomen kansallista aluepolitiikkaa on tehostettava ryhtyen samalla noudattamaan EU:n lisäysperiaatetta. Erityistilanteita silmällä pitäen on lisäksi ryhdyttävä toimenpiteisiin, jotta EU:lta saataisiin hyväksyntä yritystukien kumulatiivisten enimmäismäärien korottamiseksi. Edellä olevan perusteella ehdotamme hyväksyttäväksi kaksi lausumaa (***Vastalauseen lausumaehdotukset***).

Yksityiskohtaiset perustelut

Yksityiskohtaisissa perusteluissa esitämme enimmäismäärien kirjaamista pykäliin. Viitattamme hallintovaliokunnan lausuntoon, jossa kiinnitetään huomiota siihen, että vaikka lakiehdotus on tarkoitettu yritysrahoituksen erityislaiksi, se on luonteeltaan väljätkö puitelaki.

Lakiehdotus sisältää esimerkiksi yritystuen yleisten tavoitteiden ohella yksittäisten tukimuotojen osalta vain säännökset niiden perusrakenteesta. Hallintovaliokunta pitääkin merkittävänä puutteena sitä, että tukimuotojen suuntaamista ja niiden välistä painopistettä koskevat kysymykset esitetään otettavaksi lakia alemman asteisiin säännöksiin.

Hallintovaliokunta toteaa yksimielisessä lausunnossaan, että "nämä kysymykset ovat ongelmallisia eduskunnan lainsäädäntövallan kannalta". Hallintovaliokunta jatkaa edelleen, että "esityksen hyväksyminen sellaisenaan merkitsisi avoimen valtakirjan antamista toimeenpanovallelalle. Samalla yritystukipolitiikan sisältö jäisi ratkaisevasti riippumaan muista kuin eduskunnan hyväksymästä sääntelystä".

Lakiehdotuksen 3 §:ään liittyen hallintovaliokunta katsoo, että yritystoiminnan uudistamista koskevaan lakiehdotukseen on tarpeen lisätä viittaus rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista säädettyyn lakiin. Sama periaate on selvyyden vuoksi syytä lisätä myös 1 §:ään.

Hallintovaliokunta katsoi yksimielisesti talousvaliokunnalle antamassaan lausunnossa, että lakiehdotusta on tarpeen muuttaa.

Ehdotus

Edellä olevan perustella ehdotamme

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Vastalauseen muutosehdotus) ja

että hyväksytään kaksi lausumaa (Vastalauseen lausumaehdotukset).

Vastalauseen muutosehdotus

Laki

yritystoiminnan tukemisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoituksena on yritystoimintaa tuke-
malla edistää yleistä taloudellista kehitystä, elin-
keinopoliittisia tavoitteita sekä työllisyyttä ot-
taen huomioon kilpailunäkökohdat sekä *yhteen-
sovittaa ne Euroopan yhteisön ja kansallisen
alue- ja rakennepoliitiikan tavoitteisiin ja toteut-
tamismenetelmiin siten, kuin niistä on erikseen
säädetty.*

2 §

(Kuten TaVM)

3 §

(1 mom. kuten TaVM)

Tämän lain mukaisten toimenpiteiden osara-
hoituksena voidaan käyttää Euroopan yhteisön
rakennerahastojen varoja. Mitä tässä laissa sää-
detään 2 §:ssä tarkoitettusta rahoituksesta, sovel-
letaan myös rakennerahastojen varoihin, jollei
Euroopan yhteisön lainsäädännöstä tai rakenne-

*rahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista
annetun lain (1353/1999) säännöksistä muuta
johdu.*

4 ja 5 §

(Kuten TaVM)

2 luku

Investointituki ja yritystoiminnan aloittamis- vaiheeseen liittyvä käynnistystuki

6—10 §

(Kuten TaVM)

11 §

*Pienelle yritykselle voidaan myöntää tukea
myös yritystoiminnan aloittamisen aiheuttamien
ennakonpidätyksen alaisten palkkojen ja välil-
listen työvoimamenojen yhteismäärän perusteel-
la (käynnistystuki). Välillisten työvoimameno-
jen määräksi katsotaan 25 prosenttia mainituis-
ta palkoista. (Uusi)*

(2 mom. kuten TaVM 11 §)

12 §

Myönnettävän investointituen markkamäärä päätetään tuen myöntämisen tarkoituksen kannalta tärkeiksi katsottujen käyttöomaisuuden hankintamenojen perusteella siten, että tuki on enintään 40 prosenttia näistä menoista. (Uusi)

Sovellettavista investointituen ohjeellisista tukitasoista (*poist.*) ja investointituen ja muiden siihen rinnastettavien yritystukien yhteenlasketuista enimmäismääristä säädetään valtioneuvoston asetuksella ottaen huomioon eri alueiden kehittämistarpeet. (2 mom. TaVM:n 12 §)

3 luku

Toimintaympäristötuki

13—15 §
(Kuten TaVM)

16 §

Toimintaympäristötukea voidaan myöntää enintään 75 % tuen perusteena olevista menoista. (Uusi)

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tässä luvussa tarkoitetun *hankkeen* hyväksyttävistä menoista ja muista tuen myöntämisen perusteista. (2 mom. TaVM:n 16 §)

4 luku

Pienten ja keskisuurten yritysten kehittämistuki

17—19 §
(Kuten TaVM)

20 §

Myönnettävän kehittämistuen markkamäärä päätetään hankkeen toteuttamisen kannalta tärkeiksi katsottujen kehittämismenojen perusteella siten, että se on enintään 50 % näistä menoista. (Uusi)

Valtioneuvoston asetuksella säädetään *muista* tuen myöntämisen perusteista kehitysalueella ja muualla maassa. (2 mom. TaVM:n 20 §)

21 §

(Kuten TaVM)

5 luku

Tuen hakeminen ja maksaminen

22—26 §
(Kuten TaVM)

6 luku

Erinäiset säännökset

27—39 §
(Kuten TaVM)

7 luku

Voimaantulosäännökset

40—42 §
(Kuten TaVM)

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin alueperusteisen yritystuen lisäämiseksi.*

2. *Eduskunta edellyttää, että erityistilanteisiin varautumista varten hallitus ryhtyy toimenpiteisiin yritystukien enimmäismäärien korottamiseksi.*

TaVM 25/2000 vp — HE 150/1999 vp

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 2000

Mari Kiviniemi /kesk
Marja-Leena Kemppainen /skl
Antti Rantakangas /kesk

Mauri Salo /kesk
Jari Leppä /kesk