

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
Alueet ja kasvupalvelut -osasto
Hallitusneuvos Mikko Ojala

MUISTIO
29.12.2022

LIITE 1

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI VALTIONAVUSTUKSESTA YRITYS- TOIMINNAN KEHITTÄMISEKSI VUOSINA 2021–2028 ANNETUN VALTIONEUVOS- TON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA JA VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA

1. Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Valtioneuvoston asetus valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 (895/2021 *yritystukiasetus*), annettiin valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 annetun lain (758/2021 *yritystukilaki*), nojalla 21.10.2021. Yritystukilain mukaisia avustusohjelmia käytetään Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelmien toimeenpanoon vuonna 2021 alkaneella ohjelmakaudella. Lisäksi avustusohjelmia voi käyttää kansallisesti rahoitettuihin avustuksiin. Yritystukilaki tuli voimaan 1.11.2021 ja se on voimassa 31.12.2028 asti.

Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat antaneet asetuksen (EU) 2021/1755 brexit-mukautusvarauksen perustamisesta, jäljempänä *brexit-mukautusvarausasetus*. Varauksesta annetaan tukea Yhdistyneen kuningaskunnan Euroopan unionista eroamisen eräiden haitallisten seurausten torjumiseksi jäsenvaltioissa niin kuin brexit-mukautusvarausasetuksessa tarkemmin säädetään.

Eduskunnalla on ollut käsiteltävänä hallituksen esitys HE 134/2022 vp/EV 205/2022 vp brexit-mukautusvarauksen, jäljempänä *varaus*, kansallisesta toimeenpanosta ja siihen liittyviksi laeiksi, jäljempänä *hallituksen esitys*. Hallituksen esityksen mukaisesti valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annettua lakia on muutettu väliaikaisesti siten, että yrityksen kehittämisavustusta voidaan myöntää brexit-mukautusvarauksen varoista. Varauksesta maksettavasta avustuksesta on tarpeen antaa tarkempia säännöksiä myös asetuksen tasolla.

Yritystukilain mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yrityksen kehittämisavustuksen saajista (6 §), avustuksen myöntämisen edellytyksistä ja sovellettavista valtioneuvoston asetuksista (7 §), hyväksyttävistä kustannuksista, kustannusmalleista ja avustuksen määrästä (8 §). Lisäksi yritystukilain mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen saajista, myöntämisestä ja käyttökohteista (9 §), toimintaympäristön kehittämisavustuksen hyväksyttävistä kustannuksista, kustannusmalleista ja avustuksen määrästä (11 §). Valtioneuvoston asetuksella voidaan yritystukilain mukaan myös antaa tarkempia säännöksiä avustuksen hakemisesta (12 §), avustuspäätöksestä (13 §) ja avustuksen maksamisesta (14 §).

Varauksesta maksettavaan avustukseen liittyvien säännösten lisäksi yritystukiasetuksen ehdotetaan muutoksia, jotka johtuvat kertakorvauksen käyttöönotosta toimintaympäristön kehittämisavustuksessa. Lisäksi ehdotetaan muutoksia toimintaympäristön kehittämisavustuksen enimmäismäärään.

2. Ehdotetun asetuksen sisältö

1 luku Yleiset säännökset

1 § *Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön*

Pykälän 1 momentti säilyisi ennallaan.

Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, miltä osin avustuksia myönnettäessä sovelletaan yritystukiasetuksessa säädetyn lisäksi Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoista rahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta annettua valtioneuvoston asetusta (866/2021 *tukikelpoisuusasetus*). Momentin mukaan avustuksia myönnettäessä sovelletaan tukikelpoisuusasetuksen säännöksiä hankinnoista (18 §), osamaksulla hankitusta omaisuudesta (19 §), käytettyinä hankituista koneista ja laitteista (21 §), arvonlisäveron tukikelpoisuudesta (23 §) ja tukipäätöksessä hyväksytyjen kustannuslajien välisistä muutoksista (25 §).

Arvonlisäveron tukikelpoisuudesta säädetään brexit-mukautusvarausasetuksen 7 artiklassa. Brexit-mukautusvarausasetuksen mukaan arvonlisävero on suljettu tukikelpoisten menojen ulkopuolelle ilman poikkeuksia. Tukikelpoisuusasetuksen 23 §:ään perustuvia säännöksiä arvonlisäveron tukikelpoisuudesta ei voida soveltaa sellaisissa yritystukilain nojalla myönnettävissä Euroopan unionin varoista rahoitettavissa avustuksissa, joita rahoitetaan varauksen varoilla. Pykälän 2 momentin sääntelyä on muutettava pois-sulkemalla tukikelpoisuusasetuksen 23 §:n soveltaminen näiden hankkeiden tukikelpoisista kustannuksista.

Pykälän 3 momentissa säädetään siitä, miltä osin avustuksia myönnettäessä sovelletaan yritystukiasetuksessa säädetyn lisäksi alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annettua valtioneuvoston asetusta (867/2021 *rahoitusasetus*). Momentin mukaan, jos avustuksen rahoittamiseen käytetään Euroopan unionin varoja, tulee soveltaa rahoitusasetuksen säännöksiä tukihakemuksesta (9 §), tukipäätöksestä (10 §), haku- ja valintamenettelystä EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmassa (27 §), tuen maksamisesta EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmassa (28 §) ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden seurannasta (29 §).

Rahoitusasetuksen 10 §:n 2 momentin mukaan tuen viimeisen erän maksamisen hakemista koskevasta määräajasta säädetään alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetun lain (757/2021), jäljempänä *rahoituslaki*, 28 §:ssä. Brexit-mukautusvarausasetukseen perustuvan hankkeiden toteutusajan rajallisuuden vuoksi maksamisen hakemisen määräajasta säädettäisiin muista Euroopan unionin varoja koskevasta sääntelystä poikkeavasti eikä rahoitusasetuksen 10 §:n 2 momentti soveltuisi siihen. Hallituksen esityksen mukaan varauksesta maksettavaa avustusta koskeva hakemus olisi tehtävä viimeistään 31 päivänä elokuuta 2023. Varauksesta maksettavan avustuksen maksamisen hakemisen määräajasta annettaisiin tarkempia säännöksiä asetusehdotuksen 24 §:n 2 momentissa.

Varauksesta maksettavien yrityksen kehittämisavustushakemusten arviointiin ei sovellettaisi valintaperusteista ja niiden pisteytyksestä annettua rahoitusasetuksen 27 §:ää.

Avustuksen myöntämisen edellytysten arviointiin sovellettaisiin mitä asetusehdotuksen 4 a §:ssä ja muualla yrityksen kehittämisavustuksesta säädetään.

Varauksesta maksettaviin yrityksen kehittämisavustuksiin ei sovellettaisi rahoitusasetuksen 28 §:n säännöksiä tuen maksamisesta EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmassa. Sen sijaan varauksesta maksettavan avustuksen maksamisen määräajasta säädetäisiin yritystukilakiin ehdotetussa 14 a §:ssä. Kyseisen pykälän mukaan varauksesta maksettava avustus olisi maksettava viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2023, ellei erityisistä syistä muuta johdu.

Varauksesta maksettaviin yrityksen kehittämisavustuksiin ei myöskään sovellettaisi rahoitusasetuksen 29 §:n säännöksiä Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden seurannasta. Varauksesta maksettavan avustuksen osalta annettavaan selvitykseen sovellettaisiin yritystukiasetuksen 24 §:n 1 momenttia.

2 § Määritelmät

Pykälän kohdan 3 mukaista määritelmää *Euroopan unionin varoista* laajennettaisiin väliaikaisesti kattamaan Euroopan unionin ohjelmien ja rahastojen varojen ohella myös brexit-mukautusvarauksen varat. Muilta osin pykälä säilyisi ennallaan.

4 a § Avustuksen myöntäminen brexit-mukautusvarauksen varoista

Ehdotetaan säädettäväksi väliaikaisesti uusi 4 a §, jossa säädettäisiin varauksen varoista maksettavan yrityksen kehittämisavustuksen myöntämisen erityisistä edellytyksistä. Yrityksen kehittämisavustusta voitaisiin myöntää brexit-mukautusvarauksen varoista, jos Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroaminen on vaikuttanut haitallisesti avustusta hakevan yrityksen liiketoimintaan 1 päivän tammikuuta 2020 ja 31 päivän elokuuta 2023 välisenä aikana ja hakemuksen kohteena olevan hankkeen arvioidaan vähentävän edellä mainittuja haitallisia vaikutuksia. Säännöksen taustalla on brexit-mukautusvarausasetus ja erityisesti sen 2 ja 5 artiklojen edellytykset tuen myöntämiselle.

Haitalliset vaikutukset yrityksen liiketoimintaan voivat ilmetä esimerkiksi liikevaihdon laskuna, irtisanomisina, toimintojen alasajona tai viennin taikka tuonnin vähentymisenä. Lisäksi voitaisiin huomioida tilanteet, joissa toimitusketjussa oleva alihankkijayritys, jolla ei ole itsellään suoraa vientiä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, on menettänyt tilauksia. Yrityksen liiketoimintaan kohdistuvia haitallisia vaikutuksia voitaisiin vähentää kehittämis- ja investointihankkeilla, joissa esimerkiksi kartoitetaan korvaavia markkinoita ja käynnistetään toimintaa uusilla markkinoilla, osallistutaan kansainvälisille messuille, sopeutetaan tuotteita tai palveluja Yhdistyneen kuningaskunnan markkinoille tai muille markkinoille tai toteutetaan muita investointi- ja kehittämistoimenpiteitä.

2 luku Yrityksen kehittämisavustus

11 § Avustuksen myöntäminen suurelle yritykselle

Pykälässä on ollut aiemmin vain yksi momentti, josta nyt tulisi pykälän 1 momentti. Momentti säilyisi sisällöllisesti ennallaan.

Lisättäisiin pykälään väliaikaisesti uusi 2 momentti, jonka mukaan myönnettäessä avustusta brexit-mukautusvarauksen varoista, investointiin ei kuitenkaan sovellettaisi Suomen alue- ja rakennepolitiikan ohjelman Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027 mukaisia myöntämisedellytyksiä. Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027 -ohjelma sisältää Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) ja mahdollisesti myöhemmin hyväksyttävän oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) toimet. Koska varauksen varat eivät kuulu kyseisiin rahastoihin, ei varauksen varoista maksettavaan investointiin sovellettaisi kyseisen ohjelman myöntämisedellytyksiä.

Myös varauksen varoista myönnettävään tukeen sovellettaisiin kuitenkin 1 momentin ensimmäistä virkettä. Harkittaessa avustuksen myöntämistä suurelle yritykselle tulee aina ottaa huomioon myös muut avustuksen myöntämisedellytykset, kuten esimerkiksi tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun komission asetuksen (EU) N:o 651/2014, jäljempänä *yleinen ryhmäpoikkeusasetus*, alueellisen tuen soveltamisalaa koskevat säännökset.

3 luku Toimintaympäristön kehittämisavustus

19 a § Kertakorvaus toimintaympäristöhankkeen kehittämistoimenpiteissä

Pykälässä säädettäisiin kertakorvauksen käyttämisestä toimintaympäristön kehittämisavustuksessa. Säännös olisi uusi. Yrityksen kehittämisavustusta voi myöntää kertakorvauksena yritystukiasetuksen 15 §:n perusteella ja nyt kertakorvausta ehdotetaan myös osaksi toimintaympäristön kehittämisavustusta.

Pykälän 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi päättää, että avustus hankkeeseen myönnetään tukikelpoisuusasetuksen 14 §:ssä tarkoitettuna kertakorvauksena. Pykälän 1 momentti sisältäisi lisäksi viittauksen tukikelpoisuusasetuksen 15 §:n 1, 4 ja 5 momentteihin, joissa säädetään kertakorvauksen määrän vahvistamisesta. Lisäksi 1 momentissa säädettäisiin selvyuden vuoksi, että hankekohtaisen kustannusarvion sisällöstä myönnettäessä toimintaympäristön kehittämisavustus kertakorvauksena säädettäisiin ehdotetussa asetuksessa.

Tukikelpoisuusasetuksen 14 §:ssä säädetään kertakorvauksen käyttämisen edellytyksistä, kertakorvaushankkeen toteuttamisesta ja kertakorvauksen maksamisen perusteista ja edellytyksistä. Tukikelpoisuusasetuksen 15 §:n 1 momentissa säädetään kertakorvauksen määrän vahvistamisesta ja kertakorvaushankkeen kokonaiskustannusten enimmäismäärästä ja 4 momentissa kustannusarvion laatimisesta, jos kertakorvaushankkeen toteuttaminen ja tuen maksaminen jaetaan osiin. Tukikelpoisuusasetuksen 15 §:n 5 momentti koskee erikseen käyttöön otettavia vakioituja kertakorvauksia, jotka ohjelman hallintoviranomainen voi vahvistaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hankkeen kustannusarvioon sisällytettävistä kustannuksista kehittämistoimenpiteitä sisältävässä hankkeessa. Kustannusmallia ei voisi soveltaa investointihankkeissa. Kehittämistoimenpiteiden osalta kustannusarvioon tulisi sisältyä hankkeen yritystukiasetuksen 6 §:ssä tarkoitettut palkkakustannukset ja yritystukiasetuksen 19 §:n 2 momentissa tarkoitettut välittömät kustannukset sekä yritystukiasetuksen 19 §:n 3 momentissa tarkoitettut muut kustannukset seitsemän prosentin

prosenttimääräisenä osuutena kustannusarvioon sisältyvistä välittömistä kustannuksista.

Kertakorvaus on eräs yksinkertaistetuista kustannusmalleista, joiden käyttöä tulisi laajentaa Euroopan komission tavoitteiden mukaisesti. Kustannusmallit tukevat hankkeiden tavoitteena olevan tuotoksen aikaansaamista sekä tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta.

21 § Toimintaympäristön kehittämisyavustuksen enimmäismäärä

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi toinen virke, jolla mahdollistettaisiin erityisestä syystä tiettyjen toimintaympäristön kehittämishankkeiden tukeminen yli 80 %:n tukiintensiteetillä. Ehdotetun uuden virkkeen mukaan 80 %:n enimmäismäärästä voitaisiin erityisestä syystä poiketa elinkeinoelämäverkottuneissa tutkimushankkeissa sekä valtakunnallisten tai alueellisten strategisten teemojen selvitys- ja koordinaatiohankkeissa.

Korotetulla enimmäistukitasolla voisi olla mahdollista rahoittaa esimerkiksi elinkeinoelämäverkottuneita tutkimushankkeita kansallisesti tunnistetuilta korkean hyödyntämispotentiaaliln omaavilta tutkimusalueilta, jotka eivät vielä ole innovaatiotoiminnan kannalta riittävän kypsiä käynnistymään ilman korotettua enimmäistukitasoa. Korotettua enimmäistukitasoa voitaisiin tarvittaessa soveltaa myös esimerkiksi Euroopan aluekehitysrahaston valtakunnallisten teemojen kuten innovaatiot- ja osaamisverkostot – teeman koordinaatiohankkeisiin. Lisäksi korotettu enimmäistukitaso voisi olla mahdollinen alueellisten elinkeinoelämälähtöisten ohjelmallisten teemakokonaisuuksien koordinaatiohankkeissa. Edellä mainituilla hankkeilla saavutettavien yhteiskunnallisten tavoitteiden hyödyllisyys voidaan katsoa olevan merkittävä suhteessa hankkeiden rahoittamiseksi käytettävissä oleviin mahdollisuuksiin.

Toimintaympäristön kehittämisyavustuksena myönnettävä avustus ei yllä mainituissa tilanteissakaan olisi pääsääntöisesti täysimääräistä tukea. Jos tukea myönnetään yli 80 % hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista, on sille oltava erityinen syy. Tarkoituksena on, että jos tuen määrä ylittää 80 %, avustuspäätöksessä on nimenomaisesti perusteltava, miksi on päädytty pääsääntöä korkeampaan tukiprosenttiin.

Toimeenpanossa olisi syytä ottaa huomioon myös valtionavustuslaki (688/2001) ja erityisesti sen 6 §:n 1 momentti ja 7 §:n 1 momentin 3 kohta. Valtionavustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan valtionavustus ei saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu. Valtionavustuslain 7 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan avustuksen myöntämisen yhtenä edellytyksenä on, että ”valtionavustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen”. Harkinta korkeamman tukitason osalta tulee tehdä jokaisen hankkeen kohdalla yksilöllisesti.

Pykälän nykyinen 2 momentti säilyisi ennallaan.

4 luku Erinäiset säännökset

24 § *Avustuksen maksaminen*

Pykälän nykyinen 1 momentti säilyisi ennallaan.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin väliaikaisesti siten, että siihen lisättäisiin maininta varauksesta maksettavan avustuksen viimeisen erän maksuun hakemisen määräajan asettamisesta. Kansallisista varoista tai nyt asetusmuutoksen myötä brexit-mukautusvarauksesta rahoitettujen avustusten osalta asetettaisiin avustuspäätöksessä määräaika avustuksen viimeisen maksuerän maksuun hakemiselle. Muista Euroopan unionin varoista kuin brexit-mukautusvarauksesta rahoitettujen hankkeiden osalta avustuksen viimeisen erän maksamisen hakemista koskevasta määräajasta säädetään rahoituslain 28 §:ssä.

Varauksen varoista rahoitettavien hankkeiden maksamisen määräaika koskeva sääntely poikkeaa eräistä muista Euroopan unionin varoista rahoitettavista avustuksista. Muissa Euroopan unionin varoista rahoitettavissa avustuksissa sovelletaan rahoituslain 28 §:n 1 momentin säännöstä, jonka pääsäännön mukaan tuen saajan on haettava tuen viimeisen erän maksamista neljän kuukauden kuluessa hankkeen päättymisestä.

Yritystukilakiin ehdotetun uuden 12 a §:n mukaan hakemus brexit-mukautusvarauksen varoista maksettavasta yrityksen kehittämisavustuksesta olisi tehtävä viimeistään 31.8.2023. Lisäksi yritystukilakiin ehdotetun 14 a §:n mukaan varauksen varoista maksettava avustus olisi maksettava viimeistään 31.12.2023, ellei erityisistä syistä muuta johdu. Tästä johtuen määräaika varauksesta maksettavan avustuksen viimeisen maksuerän maksuun hakemiselle on oltava ennen vuoden 2023 loppua. Määräaika avustuksen maksamisen hakemiselle olisi tarkoituksenmukaista asettaa avustuspäätöksessä niin kuin kansallisista varoista rahoitettavienkin avustusten osalta tehdään.

3 Ehdotuksen vaikutukset

Asetusehdotuksen muutokset voimassa olevaan yritystukiasetukseen verrattuna liittyvät brexit-mukautusvarauksen toimeenpanoon sekä toimintaympäristön kehittämisavustuksen kertakorvauksen käyttöönottoon ja enimmäistukitason korottamiseen.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Toimintaympäristön kehittämisavustuksen kertakorvauksen arvioidaan vähentävän avustusta myöntävien ELY-keskusten hallinnollista taakkaa avustuksien maksatusvaiheessa.

Vaikutukset yritysten toimintaan

Hallituksen esityksessä on kuvattu brexit-mukautusvarauksen käyttöönoton vaikutuksia yritysten toimintaan. Asetusehdotuksen 4 a §:ssä on asetettu brexit-mukautusvarausasetuksen sallimissa rajoissa laajat mahdollisuudet varauksesta maksettavan avustuksen käyttöön.

Toimintaympäristön kehittämisavustuksen enimmäismäärän korottamisen yli 80 prosenttiin tietyissä hankkeissa arvioidaan vaikuttavan erityisesti elinkeinoelämän tarpeista syntyvien vaikuttavien elinkeinoelämäverkottuneiden tutkimushankkeiden valmisteluun, suunnitteluun, toteuttamiseen ja tulosten hyödyntämiseen yritysten liiketoiminnassa.

Kertakorvauksen käyttöönottamisen toimintaympäristön kehittämisavustuksessa arvioidaan keventävän erityisesti avustuksen saajien avustuksen maksatusvaiheessa aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

Taloudelliset vaikutukset

Kehittämisavustukset myönnetään kunkin vuoden valtion talousarviossa hyväksytyjen määrärahojen puitteissa. Avustukset myönnetään momenttien 32.30.42 (yritysten kehittämishankkeiden tukeminen) ja 32.30.64 (EU:n ja valtion rahoitusosuus EU:n alue- ja rakennepolitiikan ja muihin koheesiopolitiikan ohjelmiin) varoista. Vuoden 2023 talousarvion momentille 32.30.42 on osoitettu 9 000 000 euroa brexit-mukautusvarauksesta maksettaville avustuksille. Brexit-mukautusvarausasetuksen mukainen tukikelpoisuusajaksi päättyy 31.12.2023. On arvioitu, että osoitetusta 9 000 000 eurosta vain osa pystytään käyttämään, johtuen erityisesti mukautusvarauksen lyhyestä tukikelpoisuusajasta.

Toimintaympäristön kehittämisavustuksen kertakorvauksella ja avustuksen enimmäistukitason nostolla eräissä tilanteissa ei ole vaikutuksia, jotka kasvattaisivat toimintaympäristön kehittämisavustuksiin osoitetun määrärahan tarvetta, eikä asetusmuutos edellyttäisi näihin avustuksiin osoitetun myöntövaltuuden kasvattamista.

4 Valmistelu ja lausuntopalautte

Asetusehdotus on valmisteltu virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä.

Ehdotuksesta pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: Etelä-Savon ELY-keskus, Hämeen ELY-keskus, Keski-Suomen ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, maakuntien liitot, Innovaatorahoituskeskus Business Finland, Keskuskauppakamari, Suomen Yrittäjät, Finnvera Oyj, yliopistot, Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Hämeen ammattikorkeakoulu Oy, Kaakkois-Suomen Ammattikorkeakoulu Oy, Kajaanin Ammattikorkeakoulu Oy, Lab-ammattikorkeakoulu Oy, Lapin ammattikorkeakoulu Oy, Laurea-ammattikorkeakoulu Oy, Metropolia ammattikorkeakoulu Oy, Oulun Ammattikorkeakoulu Oy, Satakunnan ammattikorkeakoulu Oy, Savonia-ammattikorkeakoulu Oy, Suomen Elinkeino- ja Kehitysyhtiöt SEKES ry ja Svenska handelshögskolan.

Lausuntopyyntö julkaistiin 20.10.2022 lausuntopalvelu.fi -sivustolla ja lausunnot pyydettiin antamaan viimeistään 11.11.2022. Etelä-Savon ELY-keskukselle myönnettiin lisää aikaa lausunnon antamiseen 14.11.2022 asti.

Lausuntoja annettiin yhteensä 14 kappaletta. Lisäksi oikeusministeriö ja valtiovarainministeriö ilmoittivat, ettei niillä ollut lausuttavaa. Lausunnon antoivat Suomen Elinkeino- ja Kehitysyhtiöt SEKES, Oulun yliopisto, Etelä-Savon ELY-keskus, Hämeen ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Uudenmaan ELY-keskus, Suomen Kuntaliitto ry ja maa- ja metsätalousministeriö. Lisäksi Pohjois-Savon liitto antoi maakuntien yhteisen lausunnon ja Keski-Pohjanmaan liitto, Pohjois-Pohjanmaan liitto, Kainuun liitto, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto ja Päijät-Hämeen liitto vahvistivat lausunnoissaan Pohjois-Savon liiton lähettämän kannan olevan myös heidän kantansa.

Lausuntopalaute brexit-mukautusvarausta koskeviin muutoksiin (1 §, 2 §, 4 a §, 11 § ja 24 §)

Maakuntien liittojen yhteisen näkemyksen, Etelä-Savon ELY-keskuksen, Hämeen ELY-keskuksen ja Suomen Kuntaliitto ry:n mukaan Brexit-mukautusvarausta koskevat muutokset ovat perusteltuja Brexit-mukautusvarauksen täysimääräiseksi hyödyntämiseksi. Uudenmaan ELY-keskus pitää erinomaisena sitä, että brexitistä kärsineiden pk-yritysten olisi mahdollisuus saada tukea toimintansa kehittämiseen. Oulun yliopisto mainitsee lausunnossaan, ettei brexit-mukautusvaraus koske yliopistoja, mutta että se pitää muutoksia sinänsä kannatettavina.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus esittää lausunnossaan, että brexit-mukautusvarauksen varoista maksettavien avustusten maksatushakemuksia tulisi olla mahdollista käsitellä ja maksatuspäätöksiä tehdä vielä vuoden 2024 puolella. Brexit-mukautusvarausasetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaan: ”[m]enoihin voidaan myöntää tukea varauksesta maksettavasta rahoitusosuudesta, jos ne ovat aiheutuneet ja jäsenvaltioiden viranomaiset kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla ovat maksaneet ne, mukaan lukien maksut julkisille tai yksityisille yhteisöille, viiteajanjakson aikana kyseisessä jäsenvaltiossa tai sen hyväksi toteutetuista toimenpiteistä”. Viiteajanjakso on määritelty brexit-mukautusvarausasetuksen 3 artiklassa 1.1.2020–31.12.2023. Hallituksen esityksessä yritystukilakiin lisättäväksi ehdotetun 14 a §:n mukaan avustus on maksettava viimeistään 31.12.2023, ellei erityisistä syistä muuta johdu. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan erityisiä syitä, jonka vuoksi avustus voitaisiin maksaa määräajan jälkeen, tulisi tulkita suppeasti. Kyseeseen voisi hallituksen esityksen mukaan tulla esimerkiksi tilanne, joissa rahoittaja pyytää tuensaajalta lisätietoja voidakseen vakuuttua maksuun haettujen kustannusten tukikelpoisuudesta, ja kohtuullisen ajan varaaaminen lisäselvityksen antamiseen viivästyttää asian käsittelyä siten, että päätöksen nojalla maksettava avustus pannaan maksuun 31.12.2023 jälkeen. Avustusta olisi mahdollista maksaa hallituksen esityksen perusteella suppeasti tulkittavasta erityisestä syystä 31.12.2023 jälkeenkin.

Hämeen ja Uudenmaan ELY-keskukset esittävät lausunnoissaan, että varauksesta maksettavissa investointihankkeissa riittäisi, että investointi on maksettu vuoden 2023 aikana. ELY-keskukset ehdottavat, että investointiin liittyvä toimitus voisi tapahtua vielä vuodenvaihteen jälkeen vuonna 2024. Brexit-mukautusvarausasetuksen 5 artiklan 2 kohta mahdollistaa tuen maksamisen vain toteutetuista toimenpiteistä. Yritystukilain hallituksen esityksen HE 46/2021 vp avustuksen maksamista koskevan 14 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan niissä tapauksissa, joissa avustus maksetaan toteutuneiden kustannusten perusteella, avustuksen kohteena olevan hankinnan on oltava mak-

settu ja avustuksen saajalle toimitettu. Myös yrityksen kehittämisavustuksen päätösehdon mukaan tosiasiallisesti aiheutuvien kustannusten maksamisen edellytyksenä on, että avustuksen kohteena oleva esine, palvelu tai muu suoritus on maksettu ja avustuksen saajalle toimitettu ennen kuin avustusta voidaan hakea maksuun.

Uudenmaan ELY-keskus pitää lausunnossaan tärkeänä, että tuen ennakkomaksu olisi joustavasti käytettävissä. Yritystukilain 14 §:n 3 momentin mukaan avustuksesta voidaan maksaa ennakkoa, jos se on avustuksen käytön kannalta perusteltua sekä sen käytön valvonnan kannalta tarkoituksenmukaista. Yritystukiasetuksen 25 §:n 1 momentin mukaan ennakkoa voidaan maksaa enintään 30 prosenttia myönnetyn avustuksen määrästä. Ennakkomaksua voidaan käyttää kyseisten säännösten puitteissa myös varauksen varoista maksettavissa avustuksissa.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus toteaa asetuksen 11 §:n osalta, että varauksen käytettävyyttä parantaisi, jos pykälän 1 momentin mukaisista vaatimuksista liittyen uuteen toimintayksikköön, liiketoiminta-alueeseen, tuotteeseen tai palveluun voitaisiin joustaa. Yritystukiasetuksen 11 §:n säännös siitä, että avustusta investointiin suurelle yritykselle I ja II tukialueilla voitaisiin myöntää vain uuteen taloudelliseen toimintaan, perustuu yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 14 artiklan 3 kohtaan. Sen mukaan alueellista tukea investointeihin voidaan myöntää Suomen aluetukikartan mukaisilla alueilla suurille yrityksille vain uuteen taloudelliseen toimintaan. Koska myös varauksen varoista maksettavaan tukeen sovelletaan yleistä ryhmäpoikkeusasetusta, ei uutta taloudellista toimintaa koskevasta vaatimuksesta voida poiketa myönnettäessä tukea suurelle yritykselle varauksen varoista.

Uudenmaan ELY-keskus pitää tärkeänä, että rakennerahasto-ELY-keskusten lisäksi myös perus-ELY-keskuksille osoitetaan riittävästi henkilöresursseja laadukkaan kontaktoinnin ja neuvonnan varmistamiseksi. Hallituksen esityksen lähtökohta on, että muutokset toteutetaan valtionalouden kehyspäätösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa. Mahdollisiin lisäresursointitarpeisiin otetaan tarvittaessa erikseen kantaa normaalein valtionalouden kehys- ja talousarviopäätöksiin. Varauksen toimeenpanoon osallistuva julkisyhteisö päättää viimekädessä itse, miten se järjestää toimintonsa ja minkä verran niihin osoitetaan resursseja.

Lausuntopalaute kertakorvauksesta toimintaympäristön kehittämistoimenpiteissä (19 a §)

Yritystukiasetuksen uudessa 19 a §:ssä ehdotetaan säädettävän, että ELY-keskus voi päättää, että avustus hankkeeseen myönnetään tukikelpoisuusasetuksen 14 §:ssä tarkoitettuna kertakorvauksena. Kertakorvaus on tuotosperusteinen kustannusmalli. Tämä tarkoittaa sitä, että tuki maksetaan tuen saajalle, jos tukipäätöksessä ennalta määritelty tuen maksamisen edellytyksenä oleva tuotos on todennetusti toteutunut. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Suomen Elinkeino- ja Kehitysyhtiöt SEKES ja Oulun yliopisto pitävät kertakorvausmallin käyttöalan laajentamista kannatettavana. Suomen Elinkeino- ja Kehitysyhtiöt SEKES esittää lausunnossaan, että kertakorvaus olisi ennakkomaksutyypinen. Yritystukiasetuksen 15 § on mahdollistanut jo aiemmin avustuksen maksamisen osin enakkona. Yritystukilain 14 §:n 3 momentin mukaan avustuksesta voidaan maksaa ennakkoa, jos se on avustuksen käytön kannalta perusteltua sekä sen

käytön valvonnan kannalta tarkoituksenmukaista. Yritystukiasetuksen 25 §:n 1 momentin mukaan ennakkoa voidaan maksaa enintään 30 prosenttia myönnetyn avustuksen määrästä. Ennakkomaksua voidaan käyttää kyseisten säännösten puitteissa myös varauksen varoista maksettavissa avustuksissa. Lisäksi tukikelpoisuusasetuksen 14 §:n 2 momentin mukaan kertakorvaushankkeen toteuttaminen ja tuen maksaminen voidaan jakaa osiin, jos se on tarkoituksenmukaista hankkeen sisällöllisen toteuttamisen kannalta ja kullekin osalle on määritelty selkeä tuen maksamisen perusteena oleva tuotos.

Lausuntopalaute toimintaympäristön kehittämisasiavustuksen enimmäismäärän muutokseen (21 §)

Toimintaympäristön kehittämisasiavustuksen enimmäismäärän muutos on jakanut näkemyksiä lausunnonantajien keskuudessa. Lausunnoilla olleessa asetusluonnoksessa esitettiin toimintaympäristön kehittämisasiavustuksen enimmäismäärän korottamista yritystoiminnan kannalta tarpeellisissa selvityksissä (yritystukilain 9 §:n 1 momentin 1 kohta) ja yritysten keskinäisen yhteistyön, yritysten ja korkeakoulujen sekä yritysten ja tutkimuslaitosten yhteistyön sekä elinkeinoelämäverkottuneen tutkimuksen edistämässä (yritystukilain 9 §:n 1 momentin 3 kohta).

Lausunnon antaneista tahoista Etelä-Savon ELY-keskus, maa- ja metsätalousministeriö, Oulun yliopisto ja Suomen Elinkeino- ja Kehitysyhtiöt SEKES ovat kannattaneet enimmäistukitason nostoa lausunnoilla olleen asetusluonnoksen mukaisesti. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan muistioloituksen perusteluissa on tuotu hyvin esille, milloin olisi tarpeen maksaa tukea enemmän kuin 80 prosenttia avustuksen kohteena olevan toiminnan kustannuksista. Ministeriö pitää tätä hyvin linjassa valtionavustuslain esitöiden kanssa. Oulun yliopisto pitää toimintaympäristön kehittämisasiavustuksen enimmäismäärän nostamista merkittävänä ja kannatettavana ja yliopisto on tyytyväinen korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten erityistarpeiden huomioimisesta asiassa. Myös Suomen Elinkeino- ja Kehitysyhtiöt SEKES kannattaa toimintaympäristön kehittämisasiavustuksen korottamista lausunnoilla olleessa asetusluonnoksessa esitetyllä tavalla.

Lausunnon antaneista tahoista maakuntien liitot ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus esittävät avustuksen enimmäismäärän muutosta rajattavan siitä, mitä lausunnoilla olleessa asetusehdotuksessa on esitetty. Maakuntien liitot esittävät lausunnoissaan, että mikäli uudistuksella halutaan turvata EAKR:n valtakunnallisen teeman koordinaatiohankkeiden rahoitus, tulisi uudistus rajata tarkasti koskemaan vain sitä. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus ei pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että korotettu enimmäistukimäärä mahdollistettaisiin laajassa hankemäärässä. ELY-keskuksen mukaan tukitason nosto voisi olla perusteltua selvitystyyppisissä laajemmissa ohjelmallisissa ja/tai koordinaatiohankkeissa, joilla on tavoitteena edistää tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa yrityksissä. Lisäksi korkeampi tukitaso voisi ELY-keskuksen mukaan olla perusteltu hankkeissa, joiden tavoitteena on kehittää yliaalueellista yhteistyötä siten, että teknologian ja tiedonsiirron hankkeet olisivat mahdollisia myös niille alueille, joilla ei ole omaa tutkimuslaitosta tai korkeakoulua.

Asetuksen 21 §:n muuttamista koskevasta ehdotuksesta saatujen lausuntojen perusteella on rajattu niitä tilanteita, joissa voitaisiin poiketa enintään 80 %:n tukitasosta. Muokatus asetusehdotuksen mukaan enintään 80 %:n tukitasosta voitaisiin erityisestä syystä

poiketa elinkeinoelämäverkottuneissa tutkimushankkeissa sekä valtakunnallisten tai alueellisten strategisten teemojen selvitys- ja koordinaatiohankkeissa.

Muu lausuntopalaute

Maakuntien liitot korostavat lausunnossaan, että ELY-keskusten rahoittamissa elinkeinoelämäverkottuneissa tutkimushankkeissa tulee säilyttää yritystoiminnan tukemisen ensisijaisuus. Liittojen näkemyksen mukaan elinkeinoelämäverkottuneet tutkimushankkeet ovat päällekkäinen tukimuoto maakuntaliittojen tuki-instrumenttien kanssa, eikä ELY-keskusten elinkeinoelämäverkottuneita tutkimushankehakuja ole pystytty määrittelemään siten, että ne poikkeaisivat maakuntaliittojen hakukierroksista. Liittojen mukaan elinkeinoelämäverkottuneissa tutkimushankkeissa tulee huomioida yritystukilain hallituksen esityksen (HE 46/2021) linjaus siitä, että elinkeinoelämäverkottuneisiin tutkimushankkeisiin tulisi kytkeytyä rinnakkaisia pk-yritysten tuotekehityshankkeita. Maakunnan liitot esittävät, että asetuksessa säädettäisiin, että elinkeinoelämäverkottuneen tutkimushankkeen rinnalla tulee olla pk-yritysten omia kehityshankkeita ja että ne muodostavat kokonaisuuden. Yritystukilain hallituksen esityksessä on tarkennettu, mitä elinkeinoelämäverkottuneilla tutkimushankkeilla tarkoitetaan ja miksi niiden rahoitusta on pidetty välttämättömänä maakuntien liittojen myöntämän rahoituksen rinnalla. Koska asia on jo tarkennettu yritystukilain hallituksen esityksessä, ei sitä ole enää tarpeen toistaa asetustekstissä.

Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa lausunnossaan, että tässä muistiossa voisi taustoitaa tarkemmin eräitä asioita ja on esittänyt teknisiä huomioita. Tätä muistiota on tarkennettu maa- ja metsätalousministeriön ehdotuksen mukaisesti.

Asetusehdotus on ollut tarkastettavana oikeusministeriön laintarkastuksessa.

5 Voimaantulo

Ehdotetaan, että asetus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Lisäksi ehdotetaan, että asetuksen brexit-mukautusvarausta koskevat muutokset eli 1 §:n 2 ja 3 momentti, 2 §:n 3 kohta, 4 a §, 11 §:n 2 momentti ja 24 §:n 2 momentti olisivat voimassa 1 päivään tammikuuta 2027. Brexit-mukautusvarausta koskevat muutokset olisivat määräaikaaisia, koska myös varausta koskevat yritystukilain kohdat on hallituksen esityksessä ehdotettu olevan voimassa 1 päivään tammikuuta 2027.