

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi yritystuen yleisistä ehdoista ja laiksi yritystuesta annetun lain 21 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki yritystuen yleisistä ehdoista. Lailla luotaisiin yritystuen antamista koskevat yleiset perusteet, joita sovellettaisiin riippumatta siitä, millä hallinnonalalla tukea hallinnoidaan. Lakia sovellettaisiin, mikäli muualla laissa ei ole erikseen toisin säädetty ja se koskisi valtion varoista eri muodoissa annettavaa yritystukea. Laki sisältäisi säännökset yritystukiohjelmien yleisistä tavoitteista, yritystuen antamisen yleisistä edellytyksistä ja yritystuen valvonnasta sekä valvontaan liittyvät salassapito- ja rangaistussäännökset. Lisäksi

lailla luotaisiin menettelytavat yritystukipoliitiikan yhteensovittamiseksi eri hallinnonalojen välillä, mitä varten perustettaisiin yritystukineuvottelukunta.

Esitykseen sisältyy lisäksi ehdotus laiksi yritystuesta annetun lain muuttamisesta. Lainmuutoksella lakkautettaisiin yritystuesta annetun lain nojalla asetettu yritystukineuvottelukunta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	3
1. Johdanto	3
2. Nykytila	3
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö	3
2.2. Nykytilan arviointi	3
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	4
3.1. Yleistä	4
3.2. Yritystukijärjestelmän yhtenäisyys	4
3.3. Yritystukien yhteensovittaminen	5
3.4. Yritystukiohjelmien määräaikaisuus	5
3.5. Yritystukien vaikuttavuuden seuranta ja arviointi	5
3.6. Yritystukien valvonta ja väärinkäytön ehkäiseminen	6
3.7. Euroopan yhteisöjen eräiden säännösten huomioon ottaminen	6
4. Esityksen vaikutukset	7
4.1. Taloudelliset vaikutukset	7
4.2. Organisaatiovaikutukset	8
5. Asian valmistelu	8
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	9
7. Euroopan yhteisöjen säännökset ja kansainväliset sopimukset	10
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	11
1. Lakiehdotusten perustelut	11
1.1. Laki yritystuen yleisistä ehdoista	11
1.2. Laki yritystuesta	16
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset	16
3. Voimaantulo	16
Laki yritystuen yleisistä ehdoista	17
Laki yritystuesta annetun lain 21 §:n muuttamisesta	20
Liite: Asetus yritystukineuvottelukunnasta	21

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Yritystuen yleisiä ehtoja koskevan puitelain valmistelu on keskeinen osa käynnissä olevaa yritystukien uudistamista. Tavoitteena on yritystukijärjestelmän selkeyttäminen ja tuen vastikkeellisuuden lisääminen sekä kilpailua vääristävien ja päällekkäisten tukien poistaminen. Samalla pyritään parantamaan yritystukien käytön, kustannusten ja vaikutavuuden seuranta- ja valvontaa. Eri hallinnonaloilla annettavien yritystukien yhteensovittamista pyritään tehostamaan.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Tällä hetkellä ei ole olemassa puitelakia, jossa olisi annettu yleiset periaatteet tukiohjelmien tavoitteista ja tukien yhteensovittamisesta. Valtionavustusten myöntämisestä, käyttämisestä, maksamisesta ja käytön valvonnasta on annettu valtioneuvoston päätös valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi (490/1965). Kyseinen valtioneuvoston päätös sisältää lähinnä menettelytapoihin liittyviä sekä yksittäisiä avustuspäätöksiä tehtäessä huomioon otettavia säännöksiä. Sen soveltamisalaa ei ole rajattu elinkeinotoimintaan myönnettäviin avustuksiin ja se kattaa toisaalta vain osan yritystuen käsitteen piiriin laskettavista rahoitusmuodoista.

Yksittäisiä yritystukiohjelmiä koskevat säädökset ovat säädöstasoltaan erilaisia. Kaikkien tukiohjelmien osalta ei edes ole olemassa varsinaista omaa säädöstä, vaan tuen antaminen perustuu valtion talousarvioon otettuun määrärahaan ja tähän liittyviin perusteluihin.

Laintasoisia säännöksiä on annettu varsinkin valtion erityisrahoituslaitosten, mutta myös eräiden muiden tukiohjelmien osalta. Laissa on määrätty muun muassa Valtiontakuukeskuksen takauksista ja takuista, Suomen Vientiluotto Oy:n korkotuesta sekä Kera Oy:n luotonannosta. Vastaavasti yritystuesta annetussa laissa (1136/1993) on annettu säännökset eräistä pienten ja keskisuur-

ten yritysten tuista sekä kehitysalueen investointituesta. Usein tukiohjelmien säädösperusta on kuitenkin alemmanasteinen, jolloin kyseiset säännökset on annettu esimerkiksi valtioneuvoston tai toimivaltaisen ministeriön päätöksellä.

Vaikka suurinta osaa yritystukiohjelmissa hallinnoidaan kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla, yritystukea annetaan myös useiden muiden ministeriöiden toimialalla. Ainakin työministeriön, liikenneministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, ympäristöministeriön, ulkoasiainministeriön sekä sisäasiainministeriön hallinnonalalla on tukiohjelmiä, joiden kautta annettava rahoitus on kokonaan tai osittain elinkeinotoimintaan suunnattua. Monessa tapauksessa näiden tukiohjelmien painopiste on kuitenkin muualla kuin varsinaisessa yritystuessa.

Useisiin yritystukiohjelmiin saadaan osarahoitusta Euroopan unionin (EU) rakennerahoitusta. Pääsääntöisesti tukiohjelmien rahoituksesta vähintään puolet tulee kansallisista varoista ja tuet myönnetään kansallisten tukiohjelmien pohjalta.

Euroopan unionin jäsenmaana Suomea koskevat Euroopan yhteisöjen (EY) kilpailu- ja valtiontukisäännökset sekä Euroopan komission niiden perusteella harjoittama julkisten tukien valvonta. EY:n valtiontukisäännökset rajoittavat yritystukien käyttöä erityisesti siltä osin kuin nämä uhkaavat vääristää kilpailua ja kansainvälistä kauppaa. Näiden vääristymien estämiseksi Euroopan komissiolle on ilmoitettava suunnitelluista tukiohjelmissa. Suunnitelmia ei saa saattaa voimaan ennen komission antamaa hyväksyntää. Komissio seuraa jatkuvasti myös olemassa olevia valtiontukiohjelmiä.

2.2. Nykytilan arviointi

Yhtenäisten yritystukea koskevien periaatteiden puuttuminen ja yritystukiohjelmien riittämätön yhteensovittaminen ovat keskeisiä ongelmia nykyisessä yritystukijärjestelmässä. Yritystukiohjelmiä suunnitellaan ja valmistellaan varsin itsenäisesti eri hallinnonaloilla eivätkä ne tästä syystä välttämättä

muodosta elinkeinopoliittisten tavoitteiden kannalta johdonmukaista ja selkeää kokonaisuutta. Kansantalouden kokonaisuus, yritystoiminnan tehokkuus ja vääristymätön kilpailu ovat yleisesti hyväksytyjä tavoitteita, joita ei kuitenkaan aina riittävästi oteta huomioon tukiohjelmien valmistelussa. Toisaalta tukien suuntaaminen tavoitteiden kannalta tehokkaimmalla tavalla edellyttäisi yhtenäisten periaatteiden noudattamista.

Toimivaltaisilla viranomaisilla ei ole myöskään yksittäisten tukipäätösten valmistelua ja annettujen tukien seuranta ja valvontaa silmälläpitäen yhtenäisiä säännöksiä. Käytännössä tämä voi aiheuttaa ongelmia esimerkiksi siten, että tukea suuntautuu yrityksille, joilla ei ole edellytyksiä kannattavaan toimintaan, tai hankkeisiin, jotka lisäävät toimialakohtaista ylikapasiteettia ja vääristävät sitä kautta kilpailua. Vastaavasti tukien käytön seuranta ja valvontaa ei ole yhtenäisten periaatteiden puuttuessa järjestetty aina riittävän tehokkaalla tavalla, mikä olisi tarpeen muun muassa yritystukia koskevien väärinkäytösten ehkäisemiseksi. Euroopan unionin varoista osittain rahoitettavien tukiohjelmien kohdalla myös Euroopan yhteisöjen säännökset edellyttävät tehokkaan tarkastustoiminnan järjestämistä.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Yleistä

Lakia sovellettaisiin, mikäli muualla laissa ei ole erikseen toisin säädetty. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että käsiteltävänä oleva puitelaki syrjäyttäisi sen, mitä lakia alemmanasteisessa määräyksessä, esimerkiksi valtioneuvoston tai ministeriön päätöksessä, on vastaavasta asiasta säädetty tai päätetty. Lisäksi on otettava huomioon, että uusi ja muutettava yritystukiohjelmaa koskeva lakisäntönsä säännöstö jouduttaisiin puitelain ja yritystukineuvottelukuntaa koskevan asetuksen mukaisesti viemään yritystukineuvottelukunnan käsittelyyn. Lain voimaantulo- ja siirtymäsääntöön sisältyy määräys, jonka mukaan olemassa olevat yritystukiohjelmat, joista säädetään muutoin kuin lailla, tulee viimeistään vuoden 1998 loppuun mennessä saattaa lain määräysten mukaisiksi.

Uusia yritystukiohjelmaa valmisteltaessa sekä olemassa olevia tukiohjelmaa ja näihin liittyviä säädöksiä muutettaessa tulisi lähtö-

kohtana olla, että tukiohjelmaa koskevat säännökset annetaan lakia alemmantasoisissa säädöksissä. Laintasoisia tukisäännöksiä annettaisiin vain silloin, kun siihen on erityisiä syitä esimerkiksi valtion erityisrahoituslaitosten osalta. Pääsääntöisesti yritystukiohjelmaa koskevat säännökset annettaisiin alemmantasoisina, jolloin ehdotetun puitelain määräyksiä tulisi soveltaa kaikilta osin täysimääräisesti.

3.2. Yritystukijärjestelmän yhtenäisyys

Ehdotetulla lailla annettaisiin määräykset yritystukiohjelmien yleisistä tavoitteista. Näiden yhtenäisten periaatteiden tarkoituksena on luoda suuntaviivat yritystukien käyttämiselle kansantalouden kannalta mahdollisimman tehokkaalla tavalla. Kansantalouden kasvuedellytysten edistämiseksi ja yritystoiminnan tehokkuuden lisäämiseksi yritystuki tulisi suunnata ensisijaisesti sellaisiin tarkoituksiin, joilla poistetaan puutteita markkinoiden toiminnassa.

Alueiden tasapainoisesta kehityksestä on säädetty laissa alueiden kehittämisestä (1135/1993).

Yritysten välinen toimiva kilpailu on ensiarvoisen tärkeä kansantalouden kokonaisuuden ja yritystoiminnan tehokkuuden kannalta. Keskeisenä tavoitteena onkin, että yritystuen kilpailua vääristävät vaikutukset jäävät mahdollisimman pieniksi. Ehdotetun lain säännökset velvoittavat ottamaan kilpailunäkökohdat huomioon sekä yritystukiohjelmaa valmisteltaessa että yksittäisiä tukipäätöksiä tehtäessä.

Yritystoiminnan pitkän aikavälin kehittämisen kannalta voidaan aineettoman kehittämistoiminnan tukea pitää tehokkaimmin käytettynä tukena. Ehdotuksen mukaan yritystuki tulisi suunnata ensisijaisesti juuri aineettomaan kehittämiseen sekä pienten ja keskisuurten yritysten pitkän aikavälin kilpailukykyyn parantamiseen. Suurten yritysten tavanomaisiin investointeihin ja käyttöpääoman rahoitukseen liittyvä tuki olisi sitä vastoin mahdollista vain erityisistä syistä.

Yritystukijärjestelmän yhtenäisyyden ja yritystuella asetettujen yleisten tavoitteiden kannalta on tärkeää aikaansaada yhtenäiset edellytykset myös yksittäisten tukien antamiseen. Tässä tarkoituksessa toimivaltaisen viranomaisen tai yhteisön tulisi tuen antamisen yhteydessä selvittää tukikohteen kokonaisrahoitus ja julkinen rahoitus samoin kuin

hankkeen kannattavuus ja kilpailuvaikutukset. Kannattamattomille yrityksille tai kannattamattomiin hankkeisiin ei tulisi antaa tukea.

3.3. Yritystukien yhteensovittaminen

Ehdotuksen tarkoituksena on yritystukien aiempaa tehokkaampi yhteensovittaminen. Tehokkaan yhteensovittamisen edellytys on, että varsinkin yritystukiohjelmien valmistelussa toimitaan riittävässä yhteistyössä eri hallinnonalojen välillä. Tästä syystä ehdotetaan muodostettavaksi uusi yritystukineuvottelukunta, jolta toimivaltaisen viranomaisen tulisi pyytää lausunto ennen uuden tukiohjelman hyväksymistä tai tukiohjelman olennaisista muuttamista. Sama menettely koskisi suurimpia ja merkitykseltään tärkeitä yksittäisiä tukipäätöksiä. Yritystukineuvottelukunnan muodostaisivat keskeisimpien yritystukiohjelmia hallinnoivien ministeriöiden sekä valtiovarainministeriön edustajat. Yritystukineuvottelukunnan on tarkoitus toimia yritystoiminnan rahoituksesta ja yritystuesta vastaavan kauppa- ja teollisuusministeriön yhteydessä. Ehdotettu yritystukineuvottelukunta korvaisi nykyisen yritystukineuvottelukunnan, joka toimii neuvoa-antavana elimenä eräiden kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnoimien tukien osalta ja jota koskevat säännökset sisältyvät yritystuesta annettuun lakiin. Uuden yritystukineuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja järjestysmuodosta säädettäisiin tarkemmin asetuksella.

3.4. Yritystukiohjelmien määräaikaisuus

Ehdotetun lain mukaan yritystukiohjelmien tulisi olla määräaikaaisia, jollei muualla laissa ole erikseen toisin säädetty. Myös niiden yritystukiohjelmien osalta, joita koskevat säännökset on annettu lain tasolla, on pääsääntöisesti perusteltua noudattaa määräaikaisuuden periaatetta.

Erityisrahoituslaitosten hallinnoimat tukiohjelmat on yleensä määritelty näitä laitoksia koskevissa hallintolaissa, joten määräaikaisuutta on vaikea toteuttaa säätämällä koko laki määräaikaiseksi. Näiden lakien sisältämien tukiohjelmien määräaikaisuus on toteutettava aikaa myöten muuttamalla lakien rakennetta esimerkiksi siten, että tukiohjelmia ei enää määritetä itse erityisrahoituslaitosta koskevassa hallintolaissa, vaan tämän lain nojalla annetussa asetuksessa tai

erillisessä valtioneuvoston päätöksessä.

Erityisrahoituslaitoksista on tekeillä kokonais selvitys, joka saattaa aiheuttaa muutoksia niiden tehtäviin ja niitä koskevaan lainsäädäntöön. Tukiohjelmien mahdollinen määräaikaisuus on tarkoituksenmukaista toteuttaa tässä yhteydessä. Tästä syystä ei nyt esitetä muutoksia erityisrahoituslaitoksia koskevaan lainsäädäntöön.

Valtioneuvoston tai ministeriöiden päätöksiin perustuvien yritystukien osalta on sen sijaan johdonmukaista siirtyä mahdollisimman pian noudattamaan määräaikaisuuden periaatetta. Lakiehdotukseen sisältyy säännös, jonka mukaan muut kuin lakitasolla säädetyt yritystukiohjelmat tulee muuttaa ehdotetun lain tavoitteiden, mukaanlukien määräaikaisuus, mukaiseksi vuoden 1998 loppuun mennessä.

Määräaikaisuus parantaa viranomaisten edellytyksiä päästä niihin tavoitteisiin, joihin tukiohjelmalla pyritään, sekä lisää mahdollisuuksia suunnata voimavaroja elinkeinopoliittikan painopisteiden ja välineiden tehokkuuden mukaan. Yritystukiohjelmien säännöllisillä arvioinneilla ei ole merkitystä, ellei niiden tuloksia voida soveltaa käytäntöön uudistamalla tukiohjelmaa.

Säännöllistä uudistamistarvetta lisää Suomen osallistuminen Euroopan unionin aluepoliittisiin ja muihin rakennerahasto-ohjelmiin, jotka päätetään ja toteutetaan ohjelmakausittain. Rakennerahastojen täysimääräinen hyödyntäminen kansallisessa aluekehityksessä edellyttää kansallisten ohjelmien uudistamisen harmonisointia rakennerahastojen ohjelmakausittain.

Yritystuesta annettu laki on tarkoitus muuttaa määräaikaiseksi samalla, kun lain kokonaisuudistus valmistellaan vuoden 1997 aikana.

3.5. Yritystukien vaikuttavuuden seuranta ja arviointi

Yritystuen myöntämisellä pyritään aina johonkin tavoitteeseen. Yleisenä tavoitteena tulee olla yritystoiminnan tehokkuuden lisääminen ja kansantalouden kasvu edellytysten parantaminen poistamalla puutteita markkinoiden toiminnassa. Tuilla voi olla myös muita tavoitteita, jotka liittyvät esimerkiksi aluepoliittiseen tulonjakoon. Yritystukiohjelman tavoitteiden tulisi olla yhteensopivia elinkeinopoliittikan yleisten tavoitteiden kanssa ja ne tulisi esittää selkeästi tukiohjel-

maa koskevilla säännöksillä.

Vaikuttavuudella tarkoitetaan yleisesti toimenpiteen vaikutusta sen kohteeseen ja erityisesti asetettujen tavoitteiden toteutumista. Sillä siis mitataan toteutuneita tuloksia suhteessa tavoitteisiin, kun taas tehokkuutta arvioidaan vertaamalla tuloksia niiden aikaansaamiseksi käytettyihin panoksiin, esimerkiksi kustannuksiin. Yritystukien välittömät kustannukset ovat suhteellisen hyvin tiedossa. Niiden vaikuttavuudesta on sen sijaan hyvin vähän luotettavaa tietoa. Yritystukien hyötyjä ei ole yleensä joko mitattu lainkaan tai mittaamenetelmät ovat olleet riittämättömiä. Vaikuttavuuden luotettavampi mittaaminen on kuitenkin mahdollista ja toivottavaa yritystukiohjelmien arvioinnin ja vertailun perustaksi.

Yritystukien vaikuttavuuden arviointia voidaan perustella myös sillä, että niiden kustannukset kohdistuvat kaikkiin veronmaksajiin, mutta välittömät hyödyt vain pienelle joukolle. Hyötyjä on arvioitava huolellisesti myös siksi, että yritystukien kokonaiskustannukset ovat aina suuremmat kuin talousarviossa näkyvä määräraha. Kun menojen kattamisen tehokkuushäviö otetaan mukaan, ovat todelliset kustannukset noin 30 prosenttia näkyviä kustannuksia suuremmat. Lisäksi on otettava huomioon hallintokustannukset.

Vaikuttavuuden mittaamiseen on välttämättömyyksiä kiinnittää keskeistä huomiota, kun pyritään yritystukien ja yleisemmin talouden voimavarojen mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön. Valtiontalouden kannalta yritystukiohjelmien ajoittainen arviointi yhdistettynä niiden määräaikaaisuuteen parantaa verovarojen käytön tehokkuutta ja taloudellisuutta. Lisäksi se kannustaa tehostamaan yritystukiohjelmien hallinnointia.

3.6. Yritystukien valvonta ja väärinkäytön ehkäiseminen

Ehdotetussa laissa annettaisiin yleiset säännökset yritystuen valvonnasta ja tuensaajan tietojenantovelvollisuudesta. Tarkoituksena on, että tuen käyttöä asetettujen ehtojen mukaisesti voidaan seurata tehokkaasti. Toimivaltaisella viranomaisella samoin kuin tämän määräämällä virkamiehellä olisi oikeus saada tuensaajalta tarkastettavakseen ja käyttöönsä valvonnan kannalta tarpeelliset asiakirjat ja muut tallenteet. Tarkastukseen oikeutetulla virkamiehellä olisi lisäksi oikeus päästä tarkastusta varten tuensaajan liiketiloihin, va-

rastotiloihin sekä muihin ammatillisessa käytössä oleviin tiloihin. Tuensaajan olisi myös toimitettava viipymättä siltä pyydetty valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Salassapitoa koskeva säännös estäisi seurannan ja valvonnan yhteydessä saatujen muun muassa liikesalaisuuksia koskevien tietojen luovuttamisen eteenpäin. Kuitenkin tietoja voitaisiin antaa toimivaltaisille viranomaisille ehdotetun lain mukaisten tehtävien suorittamista varten, syyttäjä- ja poliisiviranomaisille rikoksen estämistä tai selvittämistä varten sekä tuomioistuimelle samoin kuin muutoksenhakuviranomaiselle. Myös Euroopan yhteisöjen säännösten ja Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten niin edellyttäessä voitaisiin tietoja antaa eteenpäin.

Yritystukien seurantaa ja valvontaa koskevien säännösten yhtenä tarkoituksena on ehkäistä yritystukien väärinkäyttöä. Tapauksissa, joissa toimivaltaiselle viranomaiselle tai tämän määräämälle virkamiehelle kieltäydytään antamasta valvonnan kannalta tarpeellisia asiakirjoja ja tallenteita taikka annetaan virheellisiä tietoja, säädettäisiin laissa mahdollisuudesta tuomita sakkorangaistus. Sama koskisi yleensä tilannetta, jossa toimivaltaista viranomaista tai tämän määräämää virkamiestä estetään suorittamasta lain mukaista valvontaa.

Ehdotetun lain säännökset tukisivat omalta osaltaan valtioneuvoston 1 päivänä helmikuuta 1996 tekemää periaatepäätöstä hallituksen ohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi.

3.7. Euroopan yhteisöjen eräiden säännösten huomioon ottaminen

Yritystukien kannalta keskeisiä ovat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen kilpailusäännöissä annetut valtion tukea koskevat määräykset. Euroopan yhteisöjen valtion tukea ja erityisesti Euroopan komissiolle toimitettavia ilmoituksia koskevien säännösten soveltamisen osalta on jo aiemmin annettu kansalliset säännökset, jotka on tarpeen ottaa huomioon erityisesti yritystukiohjelmaa suunniteltaessa ja valmisteltaessa.

Niiden yritystukien osalta, jotka rahoitetaan sekä valtion että EU:n rakennerahastojen varoista, on sovellettava Euroopan yhteisöjen asianomaisissa asetuksissa annettuja säännöksiä. EY:n säädökset edellyttävät muun muassa tukien valvonnan ja seurannan

järjestämistä riittävän tehokkaalla tavalla väärinkäytösten ehkäisemiseksi. Ne asettavat siten vaatimuksia järjestettävän valvonnan laadun osalta, mutta käytännön tasolla tukien valvonnassa sovelletaan kansallisen lainsäädännön säännöksiä. Ehdotetussa laissa annettaisiin puitesäännökset yritystukien valvonnan ja tuensaajien tietojenantovelvollisuuden osalta. Tarkemmat säännökset annettaisiin tarvittaessa alemmantasoisissa säädöksissä.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Yritystukien taloudellisiin vaikutuksiin on viime aikoina kiinnitetty suurta huomiota Suomen lisäksi useissa muissa maissa sekä kansainvälisissä järjestöissä. Eniten huomiota on kiinnitetty tukien kilpailuvaikutuksiin. Valtiontaloudelle aiheutuvat rasitteet ovat olleet toinen merkittävä kiinnostuksen syy. Yritystukijärjestelmien uudistamisen tavoitteena on edellä mainittujen syiden ohella ollut pyrkimys tukien tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseen.

Suomessa jalostus- ja palvelualojen yritystukien nettokustannukset valtiolle olivat 4 632 miljoonaa markkaa vuonna 1995. Nämä nettokustannukset olivat 1,2 % kyseisten toimialojen jalostusarvosta. Luvut eivät sisällä Euroopan unionin rahoitusosuutta. Suurin osa yritystuista myönnetään kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla.

Hallitusohjelmassa asetettuna tavoitteena on vähentää vuoden 1995 tasosta vuoteen 1999 mennessä 1 900 miljoonaa markkaa kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan yritystuista ja 700 miljoonaa markkaa liikenteen tuista. Merkittävä osa vähennyksestä on jo toteutettu vuoden 1995 lisätalousarviossa sekä vuosien 1996 ja 1997 talousarvioissa.

Jotta supistuvat yritystukimäärärahat kohdentuisivat tehokkaimmalla mahdollisella tavalla, niiden käyttö on sovitettava yhteen ja ne on suunnattava yhtenäisin perustein. Hallituksen elinkeinopolitiittisten tavoitteiden mukaan yritystukien on oltava osa muuta elinkeinopolitiikka ja tuettava sen tavoitteita. Tärkeällä sijalla näissä tavoitteissa on rakennepolitiikka.

Maailmanlaajuinen teknis-taloudellinen murros, kilpailun kiristyminen, tuotantoprosessien kehityssuunnat ja panosvetoisen kasvustrategian tehostumuongelmat ovat siir-

täneet Suomen teollisuus- ja elinkeinostrategian painopisteen tuotantopanosten kasvattamisesta niiden tehokkaaseen hyväksikäyttöön. Avainasemassa ovat osaamista kehittävät aineettomat panostukset. Niihin eivät markkinat ohjaa riittävästi rahoitusta, koska niiden tuotot saadaan vasta pitkällä aikavälillä ja niihin liittyy riski. Aineettomista investoinneista ei myöskään synny rahoitusta helpottavia reaalitykkuuksia, kuten tavanomaisissa investoinneissa. Tuottojen ja riskien arviointi on vaikeaa erityisesti pienten ja aloittavien yritysten hankkeissa.

Hallitus on ohjelmassaan asettanut tukemaan tutkimus- ja kehittämistoiminnan varojen bruttokansantuoteosuuden nostamista. Valtioneuvosto on asettanut tavoitteeksi nostaa tutkimusmäärärahojen osuus 2,9 %:iin bruttokansantuotteesta vuonna 1999. Tavoitteen taustalla on päämäärä monipuolistaa Suomen elinkeinorakennetta kehittämällä toimialoja, joilla maailmantalouden kysyntä kasvaa tulevaisuudessa ja joiden tuotantopanokset perustuvat osaamiseen eivätkä luonnonvaroihin.

Suomessa tietointensiivinen teollisuus ja siihen liittyvät palvelut kasvavat nopeasti. Esimerkiksi sähkö- ja elektroniikkateollisuuden osuus viennistä on noussut 20 %:iin ja sen voidaan arvioida ylittävän paperiteollisuuden viennin arvon lähivuosina. Tietointensiivisen tuotannon kasvu luo myös useita tuhansia uusia työpaikkoja vuosittain. Teknologiarahoituksella luodaan edellytyksiä tämän kasvun jatkumiselle tulevaisuudessa. Innovaatiojärjestelmien kehittäminen on työllisyyden kannalta avainasemassa.

Kaikilla toimialoilla on merkittäväksi panostekijäksi tunnistettu liikkeenjohdon osaaminen. Tämän osaamisen puute on koettu varsinkin pienissä ja keskisuurissa yrityksissä kehityksen esteeksi. Liikkeenjohdon eri alueiden osaamisen kehittäminen parantaa yritysten kilpailukykyä ja työllistämisen edellytyksiä.

Pienten ja keskisuurten yritysten voimavarat eivät useinkaan riitä rahoituksen hankinnassa tarvittavan informaation tuottamiseen eivätkä markkinat siten aina kykene kohdentamaan rahoitusta niiden tuottaviinkaan hankkeisiin. Toisaalta tämän rahoituksen kustannukset ovat suuria suhteessa sen tuotoihin rahoittajalle. Näitä puutteita pyritään korjaamaan ensisijaisesti rahoitusinformaation tasoa parantamalla, mutta myös valtion omalla rahoitustarjonnalla. Korjatessaan

pienyrittäjien epäsymmetrisen rahoitusinformaationgelmaa yritystuki saattaa joissain tapauksissa parantaa talouden tehokkuutta myös tavanomaisten investointien ja käyttöpääoman rahoituksessa.

Yritysten tuen painopisteen suuntaaminen näihin kansantalouden kehitykselle elintärkeisiin panoksiin vahvistaa Suomen kansantalouden toimintakykyä sekä nykyisen että etenkin tulevaisuuden yritystoiminnan edellytyksiä. Teollisuuspolitiikassa korostetaan siirtymistä tuotantopanosten kasvattamisesta niiden tehokkaampaan hyväksikäyttöön eli tehokkuusvetoiseen kasvustrategiaan. Julkinen sektori voi edistää tuotantopanosten tehokasta kohdentumista korjaamalla markkinoiden toimintaan liittyviä erityisongelmia.

Yritysten välistä kilpailua pidetään yleisesti tärkeimpänä yksittäisenä kansantalouden tehokkuuden osatekijänä. Kilpailun edistämiseen ja sen esteiden poistamiseen on kiinnitetty viime aikoina suurta huomiota. Yritystuet voivat helposti vaarantaa kilpailun ja sen myönteiset vaikutukset. Pitämällä yritystukien kilpailua vääristävät vaikutukset mahdollisimman pieninä julkinen valta edistää talouden tehokkuutta ja menestystä.

4.2. Organisaatiovaikutukset

Yritystukien uudistamisesta kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla tehdyn selvitysmiesraportin (kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisuja 6/1995) mukaan vuonna 1994 yksistään kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla oli 29 yritystukiohjelmaa. Euroopan komissiolle Suomi on ilmoittanut noin 80 yritystukiohjelmaa, joukossa eräitä jo lopetettuja tukiohjelmaa sekä Ahvenanmaan maakunnan tukiohjelmat ja verojärjestelmään sisältyvät tuet. Lakiehdotuksen piiriin arvioidaan tulevan kokonaan tai osaksi yli 40 tukiohjelmaa seitsemän ministeriön hallinnonalalla. Nykyisiä tukiohjelmaa koskevia säädöksiä tulisi muuttaa, siltä osin kuin ne ovat ristiriidassa lakiehdotuksen kanssa.

Hallituksen ohjelmassa tavoitteeksi on asetettu, että yritystukijärjestelmää selkeytetään ja tuen vastikkeellisuutta lisätään, kilpailua vääristävät ja päällekkäiset tuet poistetaan, selvitetään valtion yritysrahoitusmuodot ja organisaatioiden työnjako. Teollisuus- ja palvelualojen tukien yhteensovittaminen järjestetään kauppa- ja teollisuusministeriön alaisuuteen. Yritystukia koskevalla puitelalla

edistettäisiin tukijärjestelmän selkeyttä ja yhtenäisyyttä samalla kun tukien määrärahojen hallinnointi ja koordinointi voisi tapahtua asianomaisen alan asiantuntijaministeriössä. Ehdotuksella ei siten ole valtioneuvoston työnjakoa muuttavia vaikutuksia.

Kauppa- ja teollisuusministeriön yhteydessä toimivan yritystukineuvottelukunnan tehtävät, kokoonpano ja toiminta uudistuisivat siten, että sen käsiteltävien asioiden alalajienisi jonkin verran. Yritystukineuvottelukunta toimisi keskeisenä yhteydenpito- ja koordinoitielimenä yritystukien yhteensovittamisesta vastaavan ministeriön ja muiden hallinnonalojen välillä.

Yritystukiohjelmilla on tällä hetkellä erilaiset säädösperustat. Osa perustuu omaan lakiinsa, osa kohdealuetta koskevaan laajempaan lakiin, osa alemmanasteisiin säädöksiin ja osa pelkästään valtion talousarvioon. Puitelalla pyritään yhtenäistämään ja selkeyttämään käytäntöä. Lähtökohtana olisi, että tukiohjelmaa koskevat säännökset annettaisiin laintasoa alemmissa säännöksissä. Tällä tavoin eduskunnalle kohdistettaisiin päätösvalta yritystuen yleisestä suuntaamisesta ja periaatteista. Valtioneuvoston tehtävänä olisi toteuttaa yritystukiohjelmilla niitä yksityiskohtaisia tavoitteita eri hallinnonaloilla, jotka ovat tarpeen markkinoiden toimintaongelmien korjaamiseksi. Yritystukiohjelmien mitoituksesta päättäisi aina eduskunta valtion talousarviossa.

Laki parantaisi yritystukien käyttöä koskevan valvonnan edellytyksiä ja tehostaisi valvonnan toteutumista asettamalla tukiviranomaisille yhtenäiset valvontavelvoitteet.

5. Asian valmistelu

Lakiehdotusta on valmisteltu kauppa- ja teollisuusministeriön 7 päivänä helmikuuta 1996 asettamassa yritystukilakitoimikunnassa (YLA-toimikunta). Toimikunnan tehtävänä oli valmistella yritystukien yleisiä perusteita koskeva puitelaki, joka sisältää säännökset yritystoimintaa koskevan tuen myöntämisen yleisistä edellytyksistä, tuen saajista ja rahoituksen muodoista sekä muista vastaavista tuen myöntämisessä ja valvonnassa huomiota otettavista näkökohdista samoin kuin kauppa- ja teollisuusministeriön asemasta elinkeinotukien keskeisenä hallintoviranomaisena. Toimeksiannon mukaan puitelain valmistelussa tuli ottaa huomioon valtion tukia Euroopan unionissa koskevat sään-

nökset.

Toimikunnan työn perustana olivat muun muassa selvitysmies Veijo Kauppisen yritystutkimien uudistamista kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla koskevan raportin ehdotukset sekä selvitysmiesraportin pohjalta kauppa- ja teollisuusministeriön sisällä ta-
pahtunut työryhmävalmistelu.

Toimikunta kuuli työnsä kuluessa asiantuntijoina Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ry:n sekä Suomen Yrittäjät ry:n edustajia.

Toimikunta pyrki työnsä kuluessa kartoittamaan ne olemassa olevat yritystukiohjelmat, jotka kokonaisuudessaan tai mahdollisesti osittain kuuluisivat ehdotetun puitelain soveltamisalaan. Toimikunta teki myös luettelon tällaisista tukiohjelmista. Yritystukiohjelmissä on noin 40, joista valtaosa kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla. Muut yritystukiohjelmat ovat työministeriön, liikenneministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, ympäristöministeriön sekä sisäasiainministeriön hallinnonalalla. Toimikunta tarkasteli tukiohjelmissä ainoastaan hyvin yleisellä tasolla, joten tehty kartoitus on luonteeltaan suuntaa-antava.

Toimikunnan mietintö julkaistiin kesäkuussa 1996 (kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 14/96). Mietintö sisälsi toimikunnan toimeksiannon mukaisen puitelakehdotuksen ja sen liitteessä lueltiin olemassa olevat yritystukiohjelmat.

Toimikunnan mietinnöstä antoivat lausunnon valtioneuvoston kanslia, ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, sisäasiainministeriö, valtiovarainministeriö, opetusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenneministeriö, työministeriö, ympäristöministeriö, verohallitus, valtionalouden tarkastusvirasto, kilpailuvirasto, Valtiontakuukeskus, Suomen Vientiluotto Oy, Teknologian kehittämisskeskus, Kera Oy, Teollisen yhteistyön rahasto Oy, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto, Suomen Yrittäjät ry, Keskuskauppakamari, Kaupan Keskusliitto, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Akava ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry, Suomen Kuntaliitto, kauppa- ja teollisuusministeriön kauppa-, energia- ja yrityskehitysosastot sekä Uudenmaan, Oulun, Kajaanin ja Kuopion yrityspalvelun piiritoimistot.

Lakiesitys on viimeistelty virkatyönä kaup-

pa- ja teollisuusministeriössä ottaen mahdollisuuksien mukaan huomioon yritystukilakitoimikunnan mietinnöstä saadut lausunnot.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esitystä valmisteltaessa on pohdittu valtion erityisrahoituslaitosten asemaa suhteessa ehdotettuun lakiin ja erityisesti yritystukineuvottelukuntaa koskeviin säännöksiin. Valtion erityisrahoituslaitoksilla tarkoitetaan esimerkiksi Valtiontakuukeskusta, Kera Oy:tä ja Suomen Vientiluotto Oy:tä. Ne ovat yleensä joko osakeyhtiömuotoon tai valtion ulkopuolisen rahaston muotoon perustettuja valtionhallinnosta erillisiä yksiköitä, joiden tehtävänä on kanavoida julkisesti tuettua luotonantoa taikka takauksia tai takuita suomalaisille yrityksille. Teknologian kehittämisskeskuksen ja maatilatalouden kehittämissrahaston toiminta on tämän lain kannalta verrattavissa valtion erityisrahoituslaitosten toimintaan.

Hallinnollisesti kaikki valtion erityisrahoituslaitokset on organisoitu siten, että niissä on erillinen johtokunta, joka tekee yksittäiset luotto- ja takaus- tai takuupäätökset. Johtokunnilla on oikeudellinen vastuu tekemistään luotto- ja takaus- tai takuupäätöksistä. Päätöksiä tehdessään johtokunta noudattaa lain ja mahdollisesti hallintoneuvoston määrittelemiä toimintarajoituksia. Ei voida ajatella, että valtion erityisrahoituslaitoksille uskottuja yksittäisiä luotto- ja takauspäätöksiä käsiteltäisiin yritystukineuvottelukunnassa. Päätösten luonne edellyttää nopeaa toimintaa ja päätöksenteon pohjana olevat tiedot sisältävät yritysten liikesalaisuuksia. Myös vastuukysymykset tulisivat epäselviksi, jos johtokunta joutuisi ottamaan huomioon yritystukineuvottelukunnan esittämiä näkökohtia yksittäisten luotto- tai takauspäätösten osalta. Näin ollen valtion erityisrahoituslaitosten yksittäisiin luotto- ja takaus- tai takuupäätöksiin liittyvä päätöksenteko jätettäisiin yritystukineuvottelukunnan käsittelyn ulkopuolelle. Itse tukisäännösten olennainen muuttaminen tai uusien tukiohjelmia koskevien säännösten hyväksyminen edellyttäisi kuitenkin yritystukineuvottelukunnan lausuntoa. Yritystukineuvottelukuntaa koskevassa asetuksessa on tarkoitus säätää, ettei valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston, Teknologian kehittämisskeskuksen eikä yksityisoikeudellisen yhteisön tai säätiön yksittäisestä tukipäätöksestä tarvitse pyytää yritystukineu-

vottelukunnan lausuntoa.

7. Euroopan yhteisöjen säännökset ja kansainväliset sopimukset

Euroopan yhteisöjen kilpailusääntöjen puitteissa annetut valtion tukea koskevat määräykset rajoittavat yritystukien käyttöä. On syytä myös ottaa huomioon, että EY:ssä sovellettu valtion tuen määritelmä on laajempi kuin ehdotetussa laissa oleva yritystuen määritelmä käsittäen tämän lain mukaisen yritystuen lisäksi esimerkiksi kuntien myöntämän yritystuen sekä valtion pääomasijoitusten ja verojärjestelmän kautta annettavat yritys- tai toimialakohtaiset tuet. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 artikla kieltää tuet, jotka vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua ja vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Artiklassa on myös annettu perusteet, joiden nojalla tuki voidaan katsoa hyväksyttäväksi. Perustamissopimuksen 93 artiklassa on annettu valtion tukien ilmoittamista komissiolle ja eräitä muita menettelytapoja koskevat ensisijaiset säännökset. Komissio tutkii 93 artiklan perusteella ennakkoon jäsenmaiden suunnitellut uudet tai muutettavat tuet, yleensä tukiohjelmatasolla. Tällaisia suunnitelmia ei saa saattaa voimaan ilman komission antamaa hyväksyntää. Ilman komission hyväksyntää annettu tuki voidaan myös velvoittaa perimään takaisin tuensaajalta. Terästeollisuuden osalta Euroopan hiili- ja teräsyhteisössä on annettu vastaavat aineelliset ja menettelyihin liittyvät säännökset komission päätöksessä (3855/91/EHTY).

Kansalliset tukien ilmoitusmenettelyä ja takaisinperintää koskevat säännökset sisältävät eräiden valtion tukea koskevien Euroopan yhteisöjen säännösten soveltamisesta annettuun lakiin (1593/1994) ja valtion tukien ilmoittamisesta komissiolle noudatettavista menettelytavoista annettuun valtioneuvoston päätökseen (18/1995). Säädöksissä valtion tukien ilmoitusmenettelyä koordinoivaksi viranomaiseksi on eräitä maa-, metsä- ja

kalatalouden tukia lukuunottamatta määrätty kauppa- ja teollisuusministeriö, jonka kautta valtion tukea koskevat ilmoitukset toimitetaan komissiolle.

Euroopan komissio on antanut ensisijaisten säännösten lisäksi suuren joukon toissijaisia säädöksiä, joissa määritellään tarkemmat suuntaviivat sille, minkä tyyppiset tuet voidaan katsoa yhteismarkkinoille soveltuviksi, toisin sanoen sellaisiksi, ettei jäsenvaltioiden välinen kauppa ja kilpailu niiden vuoksi vääristy. Tuen määrää rajoittavin ehdoin hyväksyttäväksi katsotaan muun muassa tutkimus- ja tuotekehitystoimintaan, pienten- ja keskiuurten yritysten investointeihin ja kehittämiseen, ympäristöinvestointeihin sekä heikoimmin kehittyneillä alueilla tapahtuviin investointeihin suunnattavat tuet. Vientituet unionin sisällä on selkeästi kielletty. Toimintatukea voidaan myöntää ainoastaan erittäin poikkeuksellisissa oloissa vaikeisiin alueellisiin ongelmiin perustuen. Eräitä toimialoja, esimerkiksi laivanrakennusta, koskevat lisäksi omat erilliset säädökset. Kaiken kaikkiaan yhteisötasolla sovellettavat valtion tukea koskevat aineelliset periaatteet ovat paljolti samansuuntaisia kuin lakiehdotuksessa yritystuen osalta esitetyt.

Myös eräät kansainväliset sopimusvelvoitteet rajoittavat yritystukien käyttöä erityisesti siltä osin kuin nämä vaikuttavat kansainväliseen kauppaan. Maailman kauppajärjestön (WTO) tuki- ja tasoitustullisopimus sekä Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) piirissä neuvotellut vientiluotto-konsensus ja laivanrakennusta koskeva sopimus (ei ole vielä tullut voimaan) ovat tällaisia sopimuksia.

Euroopan unionin varoista osittain rahoitettavia tukia koskevat monet niihin liittyvät EY:n säädökset. Esimerkiksi EY:n asetuksilla on välitön oikeusvaikutus ja niillä on mahdollisessa ristiriitatilanteessa etusija kansalliseen lainsäädäntöön nähden. Ehdotettua lakia valmisteltaessa on lähtökohtana ollut, että ristiriitaa kansallisen oikeuden ja yhteisöoikeuden välillä ei tätä kautta syntyisi.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki yritystuen yleisistä ehdoista

1 §. *Lain soveltamisala.* Valtion varoista myönnettävällä yritystuella tarkoitetaan seuraista 2 §:ssä määriteltyä tukea, joka rahoitetaan valtion talousarvioon sisältyvällä määrärahalla tai valtion erillisistä talousarvion ulkopuolisesta rahastoista. Lain soveltamisalaan kuuluisi sekä suoraan että välillisesti valtion varoista myönnettävä yritystuki. Välillisesti valtion varoista myönnettävällä tuella tarkoitetaan valtion viranomaisten, valtion erityisrahoituslaitosten, kuntien taikka muiden julkisten tai yksityisten yhteisöjen ja säätiöiden välittämää, valtion varoista peräisin olevaa yritystukea. Kuntien omista varoistaan myöntämä tuki jää lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Lakia sovelletaan myös Euroopan unionin varoista myönnettäviin tukiin siltä osin kuin ne myönnetään muilta osin valtion varoista rahoitettavien yritystukiohjelmien puitteissa. Euroopan unionin rakennerahastoista saadaan osarahoitusta moniin kansallisiin yritystukiohjelmiin. Tällaisten tukiohjelmien osalta noudatetaan periaatetta, jonka mukaan vähintään puolet rahoituksesta maksetaan kansallisista varoista ja tuki myönnetään kokonaisuudessaan soveltaen kansallisten tukiohjelmien säännöksiä.

Samoin kuin elinkeinotoiminnan verottamisesta annetussa laissa (360/1968) elinkeinotoiminnalla tarkoitetaan liike- ja ammattitoimintaa. Lain soveltamisalaan kuuluisivat siten teollisuustoimialojen ohella myös palvelut. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisi varsinainen maa- ja metsätalous sekä kalastus. Lakia ei myöskään sovellettaisi kulttuuriin, liikuntaan ja muuhun yleishyödylliseen toimintaan annettavaan tukeen.

Varsinaisella maataloudella tarkoitetaan peltoviljelyä, karjataloutta ja muuta eläinten pitoa, kasvihuonetuotantoa, vihannesviljelyä, marjan- ja hedelmänviljelyä sekä muuta puutarhaviljelyä, mehiläistaloutta, porotaloutta, ammattimaista metsästystä, marjastusta ja sienestystä sekä muuta näihin rinnastettavaa elävien eläinten kasvatusta, lihan, muiden eläimestä saatavien tuotteiden, meijerituotteiden, viljan sekä muiden elävien kasvien tuotantoa sekä muuta Euroopan yhteisön perus-

tamissopimuksen liitteessä II tarkoitettujen tuotteiden tuotantoa. Tuotannolla tarkoitetaan tässä yhteydessä alkutuotantoa, joka ei sisällä tuotteiden teollista jatkojalostusta.

Varsinaisella metsätaloudella tarkoitetaan puun kasvatusta ja korjuuta kaukokuljetusreitin varteen asti.

Kalastuksella tarkoitetaan ammattimaista kalastusta. Kalanviljely ei kuulu puitelain soveltamisalaan siltä osin kuin se on alkutuotantoon rinnastettavaa toimintaa. Sen sijaan laajamittainen kalanviljely, johon sisältyy jatkojalostusta, kuuluu lain soveltamisalaan.

Ehdotetun lain 11 §:n mukaisesti asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä lain soveltamisalasta.

Lakia sovellettaisiin, mikäli erikseen ei ole muualla laissa toisin säädetty. Laki olisi siis toissijainen, jolloin muualla lainsäädännössä oleva säännös menisi tämän lain säännöksen edelle. Toisaalta puitelain säännöksistä voitaisiin poiketa vain eduskunnan säätämien lakien nojalla. Puitelain tavoitteiden saavuttamiseksi olisi lähtökohtana kuitenkin pidettävä sitä, että yritystukiohjelmiä koskevat säännökset annettaisiin pääsääntöisesti lakia alemmanasteisissa säädöksissä, jolloin puitelain säännökset tulisivat noudatettaviksi kokonaisuudessaan.

Tällä hetkellä keskeisimpiä yritystukea koskevia lainsäädäntöjä ovat laki yritystuesta laki, Kera Oy -nimisestä osakeyhtiöstä (65/1971), laki eräiden elinkeinoalojen valtiontakauksista (375/1963), vientitakuulaki (479/1962), laki Suomen Vientiluotto Oy:n korkotuesta, valuuttakurssitappioiden korvaamisesta ja antolainauksen valtion takauksista (1364/1989), laki Teollisen yhteistyön rahasto Oy -nimisestä osakeyhtiöstä (291/1979), laki maa- ja metsätalouden rakennepoliittisista toimenpiteistä (1303/1994) sekä työllisyyslaki (275/1987).

2 §. *Määritelmät.* Yritystuen määritelmän piiriin kuuluisivat laajasti erityyppiset elinkeinotoimintaan myönnettävät rahoitustuet. Avustusten ja korkotukien ohella yritystueksi katsotaan lainat, takaukset ja takuut tai muut rahoitusvälineet silloin, kun niiden ehdot ovat rahoituksen saajan kannalta markkinaehtoista rahoitusta edullisempia. Yritystueen sisältyy määritelmällisesti sen saajalle kohdistuva tukielementti. Mikäli rahoitus on

kokonaisuudessaan vastikkeellista niin, ettei rahoituksen saajalle synny siitä etua verrattuna markkinaehtoiseen rahoitukseen, kyseessä ei ole yritystuki. Pitkäkestoisten rahoitusvälineiden, esimerkiksi takaus- ja takuujärjestelmien osalta on monissa tapauksissa hankalaa määritellä etukäteen, sisältyykö niihin tukielementti. Tästä syystä valtion rahoittamiin takaus- ja takuujärjestelmiin tulisikin pääsääntöisesti soveltaa puitelain säännöksiä, jollei muualla laissa ole toisin säädetty tai olosuhteista ole selvästi muuta pääteltävissä.

Valtion yritykseen kohdistamaan pääomasijoitukseen voidaan katsoa sisältyvän tukea silloin, kun sijoitukselle odotettavissa olevat tuotot eivät vastaa markkinoilla toimivan sijoittajan vastaavassa tilanteessa edellyttämiä tuottoja. Tarjouskilpailun perusteella tehtävät julkiset hankinnat eivät ole yritystukea. Samoin kaikille yrityksille avoimiin yrityskoulutusohjelmiin ja vastaaviin tarkoituksiin ilman erillistä harkintaa maksettava tuki jäisi yritystuen määritelmän ulkopuolelle.

Tässä laissa sovellettavan yritystuen alan ulkopuolelle jäisivät verojärjestelmään ja veroluonteisiin maksuihin sisältyvät tuet.

Tuensaajaksi ymmärretään yritystukiohjelmaa koskevissa säännöksissä määritelty lopullinen yritystuen vastaanottaja. Tukea yrityksille välittävät organisaatiot, kuten Kera Oy ja Suomen Vientiluotto Oy, eivät siten ole tässä tarkoitettuja tuensaajia.

Yritystukiohjelmalla tarkoitetaan tässä laissa järjestelmää, joka perustuu säädökseen tai viranomaisen päätökseen, jossa määritellään yritystuen kohde, muoto ja määrä ja jonka nojalla tehdään yksittäiset tukipäätökset. Yritystukiohjelmasta on usein ollut tapana antaa erillinen säädös. On myös mahdollista, että yhdessä säädöksessä on annettu useampaa kuin yhtä yritystukiohjelmaa koskevat säännökset. Esimerkkinä tästä voidaan mainita yritystuesta annettu laki, johon sisältyy tällä hetkellä neljä erillistä yritystukiohjelmaa. Monessa tapauksessa yritystukiohjelmaa koskevia säännöksiä on annettu lisäksi eri säädösten osilla. Tällöin ylempäntasoisissa säädöksessä annettuja kyseessä olevan tuen kohdetta, muotoa ja määrää koskevia yleisempiä ehtoja on täsmennetty alemmantasoisin säännöksin.

Yritystukiohjelmista on käsitteellisesti erotettava yritystukiohjelman puitteissa kehitellyt tuotteet, jotka eivät ole lain 6 §:ään sisältyvän menettelyn kohteena. Tällainen erilli-

nen tuote on esimerkiksi Valtiontakuukeskuksen riskinjakotakaus, joka on yksi sovellettu Valtiontakuukeskuksen hallinnoimista teollisuustakauksista.

Eräissä tapauksissa tukijärjestelmiin sisältyy yritystuen ohella myös muuta tukea tai rahoitusta esimerkiksi kunnille tai muille julkisille yhteisöille. Näiden järjestelmien osalta puitelain säännöksiä sovellettaisiin siltä osin kuin kyseessä on yritystuki.

Yritystukipäätös on yritystukiohjelman mukaisesti tehty tiettyyn kohteeseen tai tietylle yritykselle kohdistettu sitoumus, jonka toteutuminen, esimerkiksi maksusuoritus, riippuu päätöksen ehtojen täyttymisestä.

Tuenantajalla tarkoitetaan toimivaltaista viranomaista, yhteisöä tai säätiötä, joka tekee yksittäisen yritystukipäätöksen. Tuenantaja on käytännössä määritelty kutakin yritystukiohjelmaa koskevissa säännöksissä.

3 §. *Yritystukiohjelman yleiset tavoitteet.* Yritystukiohjelmien yleiset tavoitteet tulisi ottaa huomioon yritystukiohjelmaa suunniteltaessa ja valmisteltaessa.

Pykälän 1 momentin mukaan yritystuen tulisi olla kansantalouden kokonaisedun kannalta perusteltua tavoitteenaan talouden kasvuedellytysten edistäminen ja yritystoiminnan tehokkuuden lisääminen. Toimintatukea eli tuen antamista yritysten tavanomaisen liiketoiminnan menojen kattamiseen ei voida pitää perusteltuna yritystoiminnan tehokkuuden kannalta muuta kuin erittäin poikkeuksellisissa tilanteissa.

Edellä mainittujen yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi tuen tulisi olla luonteeltaan sellaista, että se poistaa ja korjaa markkinoiden toiminnan puutteita. Markkinoiden toiminnan puutteella tarkoitetaan tilannetta, jossa markkinoiden toiminnan kautta ei synny kansantalouden voimavarojen kohdentumisen kannalta optimaalista lopputulosta. Erityisesti tilanteessa, jossa tuensaajan toiminnasta syntyy positiivisia ulkoisvaikutuksia, voidaan yritystukea pitää perusteltuna. Ulkoisvaikutuksilla tarkoitetaan markkinamekanismin ulkopuolelle jääviä taloudellisia vaikutuksia. Positiivisista ulkoisvaikutuksista on kyse silloin kun toiminnan kansantaloudellinen hyöty on suurempi kuin yritykselle itselleen syntyvä hyöty. Julkisen tuen puuttuessa tällaiseen toimintaan sijoitetaan vähemmän voimavaroja kuin olisi kansantalouden tehokkuuden kannalta perusteltua, mistä syystä yritystuki voi tehostaa voimavarojen kohdentumista.

Markkinoiden toiminnan puutteet voivat johtua ulkoisvaikutusten ohella myös talouden rakenteellisesta jäykkyydestä tai epäsymmetrisestä informaatiosta rahoitusmarkkinoilla.

Pykälän 2 momentin mukaan yritystukiohjelma tulisi laatia siten, että tuen kilpailua vääristävät vaikutukset ovat mahdollisimman vähäisiä. Sekä tukiohjelmaa suunniteltaessa että niitä sovellettaessa olisi tarpeen ottaa huomioon tuen vaikutukset yritysten väliseen kilpailutilanteeseen. Toimiva kilpailu on keskeinen edellytys kansantalouden kokonaisuuden ja yritystoiminnan tehokkuutta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Yritystoiminnan kannalta ihanteellisissa tapauksissa julkisten viranomaisen toiminta yleensä ja yritystuki erityisesti on sellaista, ettei se vääristä kilpailua. Käytännössä yritystukea annettaessa kilpailua vääristäviä vaikutuksia ei kyetä kuitenkaan täysin poistamaan. Tavoitteena tulee kuitenkin olla, että yritystuen kilpailua vääristävät vaikutukset ovat mahdollisimman vähäisiä.

Pykälän 3 momentin mukaan yritystuki tulisi suunnata ensisijassa aineettomaan kehittämiseen ja toisaalta pienten ja keskisuuren yritysten pitkän aikavälin kilpailukykyyn kehittämiseen. Yritystoiminnan aineettomalla kehittämishankkeella tarkoitetaan muun muassa tutkimukseen, tuotekehitykseen, työntekijöiden kouluttamiseen, kansainvälistymiseen sekä yritysten väliseen yhteistyöhön liittyviä panostuksia, joissa ei yleensä synny aineellista vakuutta ulkoiselle rahoittajalle. Aineettomaan kehittämiseen katsotaan tässä yhteydessä kuuluvan myös esimerkiksi välittömästi tutkimus- ja tuotekehitystoimintaan liittyvät aineelliset investoinnit kuten tutkimuslaitteet ja prototyytit, joita ei voida suoraan hyödyntää tuotantotoiminnassa. Aineettomaan kehittämiseen suunnattavan tuen voidaan katsoa parantavan erityisesti pitkällä aikavälillä kansantalouden kasvuedellytyksiä.

Yritystuen suuntaamisen keskeisenä tavoitteena on pienten ja keskisuuren yritysten pitkän aikavälin kilpailukykyyn parantaminen. Tukea voidaan suunnata näiden yritysten investointi- ja kehittämishankkeisiin edellyttäen, että se parantaa yritysten pitkän aikavälin kilpailukykyä.

Pienellä ja keskisuurella yrityksellä tarkoitetaan tässä yhteydessä ensisijaisesti Euroopan komission määrittelemää pk-yritystä. Erillisten yritystukiohjelmien yhteydessä sovelletaan ja voitaisiin puitelain voimaan-

tultuakin soveltaa myös muunlaista pk-yrityksen määritelmää, kun se on yritystukiohjelman tavoitteiden kannalta perusteltua. Komissio määrittelee nykyisin valtiontukisäännöksissään pk-yrityksen yritykseksi, jonka palveluksessa on alle 250 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto on korkeintaan 40 miljoonaa ecua (noin 230 miljoonaa markkaa) tai vaihtoehtoisesti taseen loppusumma korkeintaan 27 miljoonaa ecua (noin 160 miljoonaa markkaa). Komission määritelmän mukaan pk-yrityksen tulee olla sillä tavalla riippumaton, että omistuksesta alle 25 prosenttia on suurten yritysten hallussa. Toisaalta esimerkiksi Euroopan investointipankki määrittelee pk-yrityksen väljemmin ja on asettanut työntekijämäärän rajaksi 500 työntekijää.

Karkeasti jaotellen yritystukien voidaan katsoa kohdistuvan joko käyttöpääoman, tavanomaisten investointien tai yritystoiminnan kehittämisen rahoitukseen. Suurten yritysten käyttöpääoman ja tavanomaisten investointien rahoitukseen tulisi antaa tukea vain erityisistä syistä. Suuret yritykset kärsivät vain harvoin markkinatalouden toiminnan puutteista käyttöpääoman ja investointien rahoituksen osalta. Sen sijaan pienet ja keskisuuret yritykset kohtaavat useammin erityisesti epäsymmetrisestä informaatiosta johtuvia ongelmia rahoitusmarkkinoilla. Tuotekehityksen ja muiden aineettomien investointien osalta kaiken kokoisten yritysten toiminnalla voi olla positiivisia ulkoisvaikutuksia. Usein esimerkiksi suurten yritysten tuotekehitystoiminnalla on myönteisiä ulkoisvaikutuksia pieneen ja keskisuureen yritystoimintaan.

4 §. Yritystukiohjelman määräaikaisuus, seuranta ja arviointi. Yritystukiohjelmien voimassaolon olisi oltava ajallisesti rajattu. Määräaikaisuutta edellytettäisiin ennen kaikkea lakia alemmantasoisilta yritystukisäännöksiltä. Määräaikaisuuden periaatetta tulisi pääsääntöisesti soveltaa myös yritystukiohjelmiin, joita koskevat säännökset on annettu lain tasolla, koska sillä tavoin varmistetaan, että yritystukiohjelmaa koskevat säännökset joudutaan arvioimaan määräajoin. Tällöin tulee arvioitavaksi myös yritystukiohjelman ja sen tavoitteiden yhteensopivuus elinkeinopolitiikan yleisten tavoitteiden kanssa. Mikäli määräaikaisuuden vaatimuksesta katsotaan olevan erityisen painavia syitä poiketa yksittäisen yritystukiohjelman osalta, tulee yritystukiohjelma säätää lakitasoisena. Täl-

löin eduskunta päättää yritystukiohjelman voimassaoloajasta. Kyseinen lainsäädännös on tarkoitettu ohjaamaan viranomaisvalmistelua ja yritystukineuvottelukunnan päätöksentekoa.

Asianomaisen ministeriön olisi muutoinkin säännöllisesti seurattava tukiohjelmalle puolelta säädettyjen ja erikseen asetettujen tavoitteiden toteutumista. Yritystukiohjelman vaikuttavuutta ja toimivuutta on arvioitava määräajoin, esimerkiksi muutaman vuoden välein, sen tarpeellisuuden ja kehittämistarpeiden selvittämiseksi. Tällainen arviointi on tarpeen pyrittäessä yritystukien tehokkaaseen käyttöön.

5 §. Yritystuen antamisen yleiset edellytykset. Yritystuen antamisen yleiset edellytykset olisi otettava huomioon aina yksittäisiä tukipäätöksiä valmisteltaessa ja tehtäessä.

Pykälän 1 momentin mukaan yritystukea saisi antaa ainoastaan yritystoimintaan, jolla arvioidaan olevan edellytykset jatkuvaan kannattavuuteen. Kannattamattomien yritysten toiminnan tukeminen ei ole perusteltua kansantalouden edun, yritystoiminnan tehokkuuden eikä toimivan kilpailun näkökulmasta. Kuitenkin, mikäli se laina-, takaus- tai takuumuotoisen tuen kyseessä ollessa valtion tai valtion erityisrahoituslaitosten aiemmin syntyneiden saatavien turvaamiseksi on tarpeen, voitaisiin yritykselle tämän velkajärjestelyjen yhteydessä myöntää lisärahoitusta. Tällaisessa tilanteessa ei voitaisi antaa kokonaan uutta tukea, vaan kyseessä olisi aiemmin annetusta rahoitustuesta syntyneiden saatavien turvaaminen. Tämä mahdollisuus on otettu huomioon myös olemassa olevissa valtion erityisrahoituslaitoksia koskevissa säännöksissä.

Pykälän 2 momentin mukaan tukipäätöksiä tehtäessä olisi selvitettävä ainakin tuen kohteen, esimerkiksi tuettavan hankkeen, saaman julkisen rahoituksen suuruus, kohteen kokonaisrahoitus sekä hankkeen kannattavuus ja kilpailuvaikutukset. Julkiseksi rahoitukseksi katsotaan kaikki julkisista varoista kuten valtion, kuntien, valtion erityisrahoituslaitosten ja Euroopan unionin varoista saatava rahoitus. Mikäli samaan tukikohteeseen kohdistuu tukea useasta julkisesta lähteestä, on kyseessä tuen kasautuminen, jonka seurantaan koskevat säännökset sisältyvät valtion tukien ilmoittamisessa komissiolle noudatettavista menettelytavoista annettuun valtioneuvoston päätökseen sekä valtioneuvoston tukien ilmoittamisesta komissiolle noudatettavista menettelytavoista annettuun valtioneuvoston päätökseen sekä valtioneuvoston tukien ilmoittamisesta komissiolle noudatettavista menettelytavoista annettuun valtioneuvoston päätökseen.

sesta kauppa- ja teollisuusministeriön yrityspalvelun piiritoimistoille annettuun kauppa- ja teollisuusministeriön päätökseen (844/1995). Julkisten tukien kasautumista rajoittavat Euroopan yhteisöjen komission antamat säännökset ja tukiohjelmakohtaiset päätökset.

Hankkeen kannattavuuden ja erityisesti kilpailuvaikutusten selvittämiseen kuuluu sen arvioiminen, edistääkö yritystuki ylikapasiteetin syntymistä kyseessä olevalla toimialalla. Ylikapasiteettia synnyttävän toiminnan tukeminen on ristiriidassa jatkuvan kannattavan toiminnan edellytysten kanssa. Samalla se on vastoin yleistä tavoitetta, jonka mukaan yritystuen kilpailua vääristävien vaikutusten tulee olla mahdollisimman vähäisiä.

Kilpailuvaikutusten selvittämiseen kuuluu mahdollisuuksien mukaan myös sen arvioiminen, vaikuttaako yritystuki markkinaosuuksiin yrityksen toimialalla ja asianomaisilla markkinoilla. Pienehkölläkin yritystuella voi olla haitallisia vaikutuksia erityisesti paikallisilla markkinoilla. Tuen antamista tuleekin välttää tilanteissa, joissa tuki vaikuttaisi keinotekoisesti yritysten markkinaosuuksiin tai vaikeuttaisi kilpailevien yritysten markkinoillepääsyä.

6 §. Yritystukineuvottelukunta. Pykälän 1 momentin mukaan ehdotettu uusi yritystukineuvottelukunta perustettaisiin yritystukiohjelmien valmistelun sekä periaatteellisesti tärkeiden tai määrältään suurien yritystukien myöntämisen edellyttämää hallinnonalojen yhteistyötä varten. Neuvottelukunnan kokoonpanosta ja järjestysmuodosta säädettäisiin asetuksella. Neuvottelukunnan tehtäväksi on asetuksessa tarkoitettu määrätä lausunnonantamisen ohella tarpeelliseksi katsomiensa esitysten ja aloitteiden tekeminen toimivaltaisille viranomaisille yritystukia koskevan lainsäädännön ja hallintokäytännön kehittämiseksi. Neuvottelukunnan puheenjohtaja määrättäisiin kauppa- ja teollisuusministeriön ja varapuheenjohtaja valtiovarainministeriön esityksestä. Siinä tulisi lisäksi olla edustettuina sisäasiainministeriö, työministeriö, maa- ja metsätalousministeriö sekä liikenneministeriö.

Laintasoisilla säännöksillä ei voimassa olevien säännösten mukaan pääsääntöisesti säädettävä asioiden jaostojen ministeriöiden välillä. Tarkoituksena kuitenkin on, että yritystukineuvottelukunta toimii kauppa- ja teollisuus-

ministeriön yhteydessä, jonka toimialaan kuuluvat yritystoiminnan rahoitus ja yritystuet.

Pykälän 2 momentin mukaan neuvottelukunnalta olisi pyydettävä lausunto ennen uuden yritystukiohjelman hyväksymistä tai olemassa olevan yritystukiohjelman muuttamista siten kuin siitä asetuksella tarkemmin säädetään. Asetuksessa on tarkoitus velvoittaa tuenantaja pyytämään lausunto olemassa olevan yritystukiohjelman muuttamisesta silloin, kun kyseessä on tukiohjelman soveltamisalaa tai yritystuen tasoa tai muotoa koskeva olennainen muutos. Mikäli asiaa valmisteleva viranomainen haluaisi tehdä yritystukineuvottelukunnan kannasta poikkeavan ratkaisun, asia olisi siirrettävä valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi.

Pykälän 3 momentin mukaan myös yksittäisistä yritystukipäätöksistä tulisi ennakoon pyytää lausunto, jos tehtävä päätös suuruudeltaan tai muulta merkittävyydeltään sitä edellyttää. Yritystukipäätöksistä tulisi suunnitellun asetuksen mukaan pyytää lausunto, kun haettavan yritystuen suuruus on vähintään 10 miljoonaa markkaa. Lausuntoa ei kuitenkaan tarvitsisi pyytää valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston, teknologian kehittämiskeskuksen eikä yksityisoikeudellisen yhteisön tai säätiön tekemästä yritystukipäätöksistä.

Yritystuesta annetussa laissa säädetään yritystukineuvottelukunnasta, joka toimii kauppa- ja teollisuusministeriön apuna neuvoa-antavana elimenä periaatteellisesti tärkeissä tai huomattavia tukia koskevissa asioissa kyseisessä laissa säädettyjen yritystukiohjelmien osalta. Ehdotukseen liittyvällä lailla yritystuesta annetun lain muuttamisesta kumottaisiin nämä säännökset.

7 §. *Valvonta.* Pykälän mukaan tuenantajan olisi valvottava yritystuen käyttöä, kustannuksia ja vaikuttavuutta sekä tukipäätöksen muiden ehtojen täyttymistä. Lain täytäntöönpano edellyttää tuen antavan tahon suorittamaa tehokasta valvontaa sen varmistamiseksi, että yritystukea käytetään asianmukaisesti. Valvonnassa saatuja tietoja voidaan käyttää hyväksi myös tukiohjelmaa kehitettäessä. Tuen takaisinperimisestä siinä tapauksessa, että ehtoja laiminlyödään, sisältyy säännöksiä valtioneuvostuksia koskeviksi yleismääräyksiksi annettuun valtioneuvoston päätökseen (490/1965) ja eri tukiohjelmaa koskeviin säännöksiin.

8 §. *Tarkastusoikeus.* Valvonnan tehokkaaksi toteuttamiseksi ehdotetaan pykälässä säädettäväksi toimivaltaisen viranomaisen tai tämän määräämän virkamiehen oikeudesta saada tuensaaajalta tarkastettavakseen ja käyttöönsä kaikki valvonnan kannalta tarpeelliseksi katsomansa asiakirjat ja muut tallenteet sekä oikeudesta ottaa niistä valvonnan kannalta tarpeellisia jäljennöksiä. Tarkastukseen oikeutettu virkamies olisi päästettävä tarkastusta varten tuensaaajan hallinnassa oleviin liiketiloihin, varastotiloihin sekä muihin ammatillisessa käytössä oleviin tiloihin. Tuensaaajan velvollisuutena olisi lisäksi ilman aiheutonta viivytystä toimittaa tarkastukseen oikeutetun pyytämät valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Mikäli tuen antaisi muu taho kuin viranomainen, tämän tulisi pyytää asianomaista toimivaltaista viranomaista hankkimaan tuensaaajalta tarvittavia tietoja ja asiakirjoja.

9 §. *Salassapito ja tietojen luovutus.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi salassapitovelvollisuudesta tuensaaajan suojelemiseksi valvonnassa kertyvien tietojen asiattomalta levittämiseltä ja käytöltä. Salassapitovelvollisuus koskisi kaikkia niitä, jotka ehdotetun lain mukaista valvonta- tai muuta tehtävää suorittaessaan ovat saaneet tietoja yksityisen tai yrityksen taloudellisesta asemasta, liike- tai ammatillisaisuudesta taikka yksityisen henkilökohtaisista oloista.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettu salassapitovelvollisuus ei estäisi antamasta 8 §:ssä tarkoitettuja asiakirjoja ja tallenteita viranomaisille ehdotetun lain mukaisten tehtävien suorittamista varten eikä syyttäjä- tai poliisiviranomaisille rikoksen selvittämistä varten taikka viranomaisten vireille panemassa ehdotetun lain mukaisessa asiassa tuomioistuimelle tai muutoksenhakuviranomaiselle. Tietoja voitaisiin myös Suomea velvoittavan kansainvälisen sopimuksen niin edellyttäessä antaa ulkomaisille toimielimille ja tarkastajille. Muun muassa EY:n rakennerahastotukia koskevat asetukset voivat edellyttää salassa pidettävien tietojen antamista EY:n toimielimille ja näiden määräämille tarkastajille.

Yritystukea välittävät tuenantajat voivat harjoittaa myös luottolaitostoimintaa, jolloin niihin sovelletaan säädetyiltä osin luottolaitostoiminnasta annettua lakia (1607/1993) ja rahoitustarkastuslakia (503/1993). Luottolaitostoimintaa harjoittavat tuenantajista Suomen Vientiluotto Oy ja Kera Oy. Rahoitus-

tarkastuksen valvonnalla on lähtökohdiltaan erilainen tarkoitus kuin ehdotetussa laissa esitetyllä yritystukien valvonnalla, joka kohdistuu ennen kaikkea yritystuen saajaan. Tämä valvontamuodot eivät siten ole toisiaan poissulkevia vaan pikemminkin täydentäviä.

10 §. *Rangaistukset.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin rangaistusseuraamus, jos joku tahallaan kieltäytyy antamasta 8 §:ssä tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle tai tämän määräämälle virkamiehelle tämän pyytämiä tietoja tai asiakirjoja taikka antaa tälle virheellisiä tietoja. Samoin rangaistusseuraamus koskisi sitä, joka estää tuenantaa tai tarkastukseen oikeutettua suorittamasta ehdotetun lain mukaista valvontaa.

Pykälän 2 momentin mukaan rangaistus 1 momentissa säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomittaisiin rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai jollei siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

11 §. *Tarkemmat säännökset.* Pykälän mukaan asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä lain soveltamisesta ja täytäntöönpanosta.

12 §. *Voimaantulo- ja siirtymäsäännös.* Lakia ei sovellettaisi yritystukeen, josta päätös on tehty ennen lain voimaantuloa.

Sellaiset yritystukiohjelmat, joista säädetään muutoin kuin lailla ja jotka eivät lain voimaan tullessa täytä ehdotetun lain vaatimuksia, tulisi saattaa tämän lain vaatimusten mukaisiksi 31 päivään joulukuuta 1998 mennessä. Siirtymäaika on tarpeen tarvittavan säädösvalmistelun vuoksi.

1.2. Laki yritystuesta

21 §. Koska ehdotetussa laissa yritystuen yleisistä ehdoista säädettäisiin kattavasti yritystukineuvottelukunnasta, olisi kumottava yritystuesta annetun lain 21 §:n 2 momentti, jossa säädetään nykyisestä yritystukineuvottelukunnasta.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun yritystuen yleisiä ehtoja koskevan lain 6 §:n nojalla annettaisiin asetus yritystukineuvottelukunnasta. Asetuksessa olisi säännökset yritystukineuvottelukunnan kokoonpanosta ja järjestysmuodosta. Siinä myös täsmennettäisiin neuvottelukunnan tehtäviä erityisesti yritystukiohjelmia ja yksittäisiä tukipäätöksiä koskevien lausuntojen osalta. Asetusluonnos on tämän esityksen liitteenä.

Lisäksi yritystuen yleisiä ehtoja koskevan lain 11 §:n perusteella asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**yritystuen yleisistä ehdoista**

1 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan, mikäli muualla laissa ei toisin säädetä annettaessa suoraan tai välillisesti valtion varoista yritystukea muuhun elinkeinotoimintaan kuin varsinaiseen maaja metsätalouteen tai kalastukseen.

2 §

Määritelmää

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *yritystuella* 1 §:ssä tarkoitettuun toimintaan annettavaa valtion avustusta ja korkotukea sekä sellaista lainaa, takausta, takuuta tai muuta rahoitusta, johon sisältyy saajalle tukea; yritystukena ei kuitenkaan pidetä verojärjestelmän kautta annettavaa tukea;

2) *yritystukiohjelmalla* järjestelmää, joka perustuu säädökseen tai viranomaisen päätökseen, jossa määritellään yritystuen kohde, muoto ja määrä sekä jonka nojalla tehdään yksittäiset yritystukipäätökset; sekä

3) *tuenantajalla* toimivaltaista viranomais- ta, yhteisöä tai säätiötä, joka tekee yksittäisen yritystukipäätöksen.

3 §

Yritystukiohjelman yleiset tavoitteet

Yritystukiohjelmalla on edistettävä kansantalouden kasvuedellytyksiä sekä lisättävä yritystoiminnan tehokkuutta. Yritystukiohjelma on kohdennettava ensisijaisesti sellaisiin tarkoituksiin, joilla poistetaan puutteita markkinoiden toiminnassa.

Yritystukiohjelma on laadittava siten, että yritystuen kilpailua vääristävät vaikutukset ovat mahdollisimman vähäisiä.

Yritystukiohjelma on suunnattava ensisijassa tutkimukseen, tuotekehitykseen, koulutukseen, kansainvälistymiseen tai muuhun

yrityksen aineettomaan kehittämistoimintaan taikka pienten ja keski suurten yritysten pitkän aikavälin kilpailukyvyn parantamiseen. Suurten yritysten tavanomaisten investointien ja käyttöpääoman rahoitukseen voidaan yritystukea antaa vain erityisistä syistä.

4 §

Yritystukiohjelman määräaikaisuus, seuranta ja arviointi

Yritystukiohjelman on oltava määräaikainen.

Asianomaisen ministeriön on seurattava yritystukiohjelmalle tässä laissa säädettyjen ja erikseen asetettujen tavoitteiden toteutumista. Yritystukiohjelman vaikuttavuutta ja toimivuutta on määräajoin arvioitava sen tarpeellisuuden ja kehittämistarpeiden selvittämiseksi.

5 §

Yritystuen antamisen yleiset edellytykset

Yritystukea voidaan antaa vain sellaiseen elinkeinotoimintaan, jolla arvioidaan olevan edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan.

Tuenantajan on yritystukipäätöksen yhteydessä selvitettävä tuettavaan hankkeeseen annettavan julkisen rahoituksen suuruus sekä hankkeen kokonaisrahoitus, kannattavuus ja kilpailuvaikutukset.

6 §

Yritystukineuvottelukunta

Yritystukiohjelmien valmistelun sekä periaatteellisesti tärkeiden tai määrältään suurien tukien myöntämisen edellyttämää hallinnonalojen yhteistyötä varten on neuvottelukunta (*yritystukineuvottelukunta*). Yritystukineuvottelukunta on sen ministeriön yh-

teydessä, jonka toimialaan kuuluvat yritys-toiminnan rahoitus ja yritystuet. Yritystuki-neuvottelukunnan kokoonpanosta ja järjes-tysmuodosta säädetään asetuksella.

Ennen yritystukiohjelman hyväksymistä tai sen olennaista muuttamista on asiaa valmis-televan viranomaisen pyydetävä asiasta yri-tystukineuvottelukunnan lausunto siten kuin siitä asetuksella tarkemmin säädetään. Mikäli asiaa valmistelevala viranomainen haluaa teh-dä yritystukineuvottelukunnan kannasta poikkeavan ratkaisun, asia on siirrettävä val-tioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi.

Ennen yksittäisen yritystukipäätöksen teke-mistä on tuen antajana toimivan viranomai-sen, jollei asetuksessa erikseen mainittujen viranomaisten osalta toisin säädetä, pyydet-tävä yritystukineuvottelukunnan lausunto asiasta, jos tehtävä yritystukipäätös suuruu-deltaan tai muulta merkittävyydeltään sitä edellyttää siten kuin asetuksessa siitä tar-kemmin säädetään.

7 § *Valvonta*

Tuenantajan on valvottava yritystuen käyt-töä, kustannuksia ja vaikuttavuutta sekä yri-tystukipäätöksen muiden ehtojen täyttymistä.

8 § *Tarkastusoikeus*

Toimivaltaisella viranomaisella tai tämän määräämällä virkamiehellä on oikeus saada tuensaajalta tarkastettavakseen ja käyttöönsä kaikki valvonnan kannalta tarpeelliseksi kat-somansa asiakirjat ja muut tallenteet sekä oikeus ottaa niistä valvonnan kannalta tar-peellisia jäljennöksiä. Tuensaajan on päästet-tävä tarkastusta varten tarkastukseen oikeu-tettu virkamies hallinnassaan oleviin liiketi-loihin, varastotiloihin sekä muihin ammatilli-sessa käytössä oleviin tiloihin. Tuensaajan on lisäksi ilman aiheutonta viivytystä toimi-tettava tarkastukseen oikeutetun pyytämät valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot ja sel-vitykset.

9 § *Salassapito ja tietojen luovutus*

Joka yritystuen valvontaan liittyvää tarkas-tus- tai muuta tehtävää suorittaessaan on saanut tietoja valvottavan tai jonkun muun taloudellisesta asemasta, liike- tai ammat-

tisalaisuudesta taikka yksityisen henkilökoh-taisista oloista, ei saa ilman asianomaisen suostumusta ilmaista sivulliselle tai käyttää yksityisesti hyödykseen näin saamiaan tieto-ja.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei estä tieto-jen ja 8 §:ssä tarkoitettujen asiakirjojen ja tallenteiden antamista:

1) toimivaltaisille viranomaisille tämän lain mukaisten tehtävien suorittamista var-ten;

2) syyttäjä- tai poliisiviranomaisille rikok-sen estämistä tai selvittämistä varten;

3) tuomioistuimelle tai muutoksenhakuvi-ranomaiselle tämän lain mukaisessa viran-omaisen vireille panemassa asiassa; eikä

4) Suomea velvoittavan kansainvälisen sopimuksen niin edellyttäessä.

10 § *Rangaistukset*

Joka tahallaan

1) kieltäytyy antamasta toimivaltaiselle viranomaiselle tai tämän määräämälle virka-miehelle tämän pyytämiä tietoja tai asiakir-joja taikka antaa tälle virheellisiä tietoja tai

2) estää tuenantajaa tai toimivaltaista vi-ranomaista tai tämän määräämää virkamiestä suorittamasta tämän lain mukaista valvontaa, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *yritystuen yleisistä ehdoista annetun lain säännösten rikkomisesta* sakkoon.

Rangaistus 9 §:n 1 momentissa säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuo-mitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mu-kaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai jollei siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

11 § *Tarkemmat säännökset*

Asetuksella voidaan antaa tarkempia sään-nöksiä tämän lain soveltamisesta ja täytän-töönpanosta.

12 § *Voimaantulo- ja siirtymäsäännös*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Tätä lakia ei sovelleta yritystukeen, josta päätös on tehty ennen tämän lain voimaantu-loa.

Yritystukiohjelmat, joista säädetään muutoin kuin lailla ja jotka eivät tämän lain voimaan tullessa täytä mitä tässä laissa säädetään, tulee 31 päivään joulukuuta 1998 mennessä saattaa tämän lain vaatimusten mukaisiksi.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.**Laki****yritystuesta annetun lain 21 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan yritystuesta 10 päivänä joulukuuta 1993 annetun lain (1136/1993) 21 §:n 2 momentti

Helsingissä 20 päivänä joulukuuta 1996

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Kauppa- ja teollisuusministeri *Antti Kalliomäki*

Asetus

yritystukineuvottelukunnasta

Kauppa- ja teollisuusministerin esittelystä säädetään yritystuen yleisistä ehdoista päivä-
nä kuuta 199 annetun lain 6 ja 11 §:n nojalla:

Yritystukineuvottelukunnan tehtävät

1 §. Yritystukineuvottelukunnan tehtävänä on:

1) antaa yritystuen yleisistä ehdoista annetun lain (/) 6 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuja lausuntoja; sekä

2) tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle tarpeelliseksi katsomiaan esityksiä ja aloitteita lainsäädännön ja hallintokäytännön kehittämiseksi.

Neuvottelukunta seuraa myös toimialaansa koskevaa kansallista ja kansainvälistä säännöstöä, käytäntöä ja kehitystä.

2 §. Neuvottelukunnalta on pyydettyä yritystuesta annetun lain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu lausunto olemassa olevan yritystukiohjelman muuttamisesta, jos kyseessä on yritystukiohjelman soveltamisalaa tai yritystuen tasoa tai muotoa koskeva olennainen muutos.

Neuvottelukunnalta on pyydettyä yritystuesta annetun lain 6 §:n 3 momentissa tarkoitettu lausunto, kun haettavan yritystuen suuruus on vähintään 10 miljoonaa markkaa.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, lausuntoa ei tarvitse pyytää budjetin ulkopuolisen rahaston, teknologian kehittämiskeskuksen eikä yksityisoikeudellisen yhteisön tai säätiön yksittäisestä yritystukipäätöksestä.

Yritystukineuvottelukunnan kokoonpano

3 §. Yritystukineuvottelukunnassa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja enintään kuusi muuta jäsentä sekä puheenjohtajaa lukuunottamatta kullakin henkilökohtainen varajäsen, jotka valtioneuvosto määrää kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

Neuvottelukunnan puheenjohtaja määrätään kauppa- ja teollisuusministeriön ja vara-

puheenjohtaja valtiovarainministeriön esityksestä. Neuvottelukunnassa tulee lisäksi olla edustettuina sisäasiainministeriö, työministeriö, maa- ja metsätalousministeriö ja liikenneministeriö.

Neuvottelukunnalla voi olla yksi tai useampi sivutoiminen sihteeri.

Asioiden käsittely yritystukineuvottelukunnassa

4 §. Neuvottelukunta on päätösvaltainen, kun läsnä on kokouksen puheenjohtajan lisäksi vähintään puolet muista jäsenistä.

5 §. Neuvottelukunta kokoontuu puheenjohtajan tai tämän estyneenä ollessa varapuheenjohtajan kutsusta taikka jos vähintään puolet muista jäsenistä sitä vaatii.

6 §. Neuvottelukunnan päätökseksi tulee enemmistön mielipide. Äänten jakautuessa tasan tulee päätökseksi se mielipide, jota puheenjohtaja on kannattanut.

7 §. Sihteeri esittelee ja valmistelee neuvottelukunnassa käsiteltävät asiat sekä suorittaa puheenjohtajan määräämät muut tehtävät.

8 §. Neuvottelukunta voi sen käsiteltävänä olevassa asiassa kuulla asiantuntijoita ja hankkia asiantuntijalausuntoja.

9 §. Neuvottelukunnan kokouksissa pidetään pöytäkirjaa, johon merkitään läsnä olevat, käsiteltävät asiat asiakirjoineen, äänestykset ja neuvottelukunnan päätökset. Pöytäkirjan allekirjoittavat puheenjohtaja ja sihteeri. Jäsenen eriävä mielipide ja sihteerin neuvottelukunnan päätöksestä poikkeava päätösehdotus on asianomaisen allekirjoittamana liitettävä taltiokappaleeseen.

10 §. Neuvottelukunnan tulee antaa vuosittain kuuden kuukauden kuluessa kalenterivuoden päättymisestä kauppa- ja teollisuusministeriölle kertomus toiminnastaan.

11 §. Neuvottelukuntaan sovelletaan valti-
on komiteoista annettuja määräyksiä, jollei
tässä asetuksessa toisin säädetä.

12 §. Kauppa- ja teollisuusministeriö vah-
vistaa tarvittaessa neuvottelukunnalle tämän
esityksestä työjärjestyksen.

Voimaantulo

13 §. Tämä asetus tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .

Ennen asetuksen voimaantuloa voidaan
ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin
toimiin.
