



Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

Yritystuet
(14/2017)
187/52/2016

Liikennevirasto, 21.6.2017
Liikenne- ja viestintäministeriö, 29.6.2017
Suomen Vientiluotto Oy, 4.7.2017
Sosiaali- ja terveysministeriö, 24.7.2017
Maa- ja metsätalousministeriö, 25.7.2017
Finnvera Oyj, 31.7.2017
Innovaatiorahoituskeskus Tekes, 31.7.2017
Valtiokonttori, 1.8.2017
Suomen Akatemia, 8.8.2017
Työ- ja elinkeinoministeriö, 9.8.2017
Keski-Suomen ELY-keskus, 9.8.2017
ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus, 9.8.2017

21.6.2017

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtiontalouden tarkastuskertomusluonnos 187/52/2016

Liikenneviraston lausunto luonnoksesta tarkastuskertomukseksi

Valtiontalouden tarkastusvirasto on kirjeellään 15.6.2017 pyytänyt Liikennevirastolta lausuntoa yritystuista tehdyn laillisuustarkastuksen tarkastuskertomusluonnoksesta.

Liikennevirasto myöntää ns. kauppa-alustukia lakiin 1277/2007 perustuen. Tarkastuskertomusluonnoksessa on todettu, että Liikenneviraston tulisi tehdä merkinnät kauppa-alusluetteloon siten, että yhteys aikaisempiin merkintöihin ja muutoksiin on todennettavissa.

Kuten lausunnossakin on todettu, kauppa-alusluettelon sisällöstä ja päivittämisestä ei ole erikseen säädetty. Kauppa-alusluettelon merkitys tukien myöntämisessä on siinä, että siitä tarkistetaan aluksen olleen kauppa-alusluettelossa ajalla, jolta tukea haetaan, mikä on yksi tuen myöntämisen edellytys. Alus on voitu merkitä kauppa-alusluetteloon vain hakemuksesta. Tällöin alusta koskevat tiedot tarkistetaan alusrekisteristä. Kauppa-alusluettelon alusta koskevat tiedot perustuvat siis alusrekisteritietoihin ja aluksen alusrekisteritiedot tarkistetaan myös jokaista tukipäätöstä tehtäessä. Liikennevirasto ei pidä yllä alusrekisteriä (ei ole toimivaltainen asiassa).

Liikennevirasto on kuitenkin tarkastuksen jälkeen siirtynyt käytäntöön, jossa historiatiedot omistuksesta ja nimistä jäävät tiedoiksi luetteloon uusia nimiä/omistajia merkittäessä. Edelleen kauppa-alusluetteloon tehdään nyt erillinen merkintä, mikäli alus on merkitty luetteloon Ahvenanmaalla, vaikka tällä ei ole tuen myöntämisen kannalta merkitystä.

Tarkastuskertomusluonnoksessa on lisäksi todettu, että kielteisiä päätöksiä laskutettaessa rondo-järjestelmään ei ole viety riittävästi tietoa laskutuksen perusteesta. Liikennevirasto on jo korjannut käytännön siten, että nyt laskutuspyynnössä ilmoitetaan aiempien yksilöintitietojen lisäksi päätöksen kielteisyys.



Johtaja

Laura Kuistio

Tiedoksi kirjaamo
Liikenneviraston pääjohtaja

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: Lausuntopyyntö 16.6.2017

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä lausuntoa yritystukia koskevasta laillisuustarkastuskertomuksen luonnoksesta. Lausuntonaan liikenne- ja viestintäministeriö esittää seuraavaa.

Liikenne- ja viestintäministeriön osalta tarkastus kohdistuu henkilöjunaliikenteen ostoihin, jota säädellään EU:n palvelusopimusasetuksella (EY/1370/2007). Tarkastusvirasto toteaa tarkastuskertomusluonnoksessaan, että ministeriön ja VR-Yhtymä Oy:n välisessä, junaliikenteen ostoja koskevassa sopimuksessa olisi ollut perusteltua määritellä yksilöidymmin palvelujen tarjoamiseen liittyvien kustannusten jakamista koskevat järjestelyt.

Liikenne- ja viestintäministeriö pyrkii määrittelemään kustannusten jakamisen periaatteet tarkemmin seuraavissa henkilöjunaliikennettä koskevissa sopimuksissa, jotta palvelusopimusasetuksen vaatimukset täyttyisivät.

Sabina Lindström
yksikön johtaja, liikenneneuvos

Iida Huhtanen
hallitussihteeri

Jakelu

tilintarkastus@vtv.fi

4.7.2017

Valtiontalouden tarkastusvirasto

tilintarkastus@vtv.fi

Dnro 187/52/2016 / 15.6.2017

Laillisuustarkastuskertomusluonnos – Yritystuet

Suomen Vientiluotto Oy:llä ei ole lausuttavaa yritystukia koskevasta laillisuustarkastuskertomusluonnoksesta.

Suomen Vientiluotto Oy

Anita Muona

24.07.2017

Valtiontalouden tarkastusvirasto

**Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston
laillisuustarkastuskertomuksesta; yritystuet**

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) lausuu seuraavan otsikossa ilmenevästä raportista, siltä osin kuin raportissa käsitellään STM:n myöntämiä tukia lääkärihelikopteritoimintaan. STM on jo aiemmin käynyt läpi kyseistä asiaa tarkastusviraston kanssa. STM on muuttamassa budjettikäytäntöjään VTV:n ehdottamalla tavalla. Myös vuosiselvitysten käsittely hoidetaan jatkossa ripeämmin.

VTV:n raportissa (ainakin sivuilla 18 -19) todetaan, että STM ei ole tukea myöntäessään huomionut KELAn maksamia potilaskuljetuskorvauksia tukea vähentävänä seikkana. STM huomauttaa, että hakijan saamat tulot (tässä potilaskorvaukset) eivät automaattisesti tarkoita sitä, että myönnettävä avustus vähenisi tulojen johdosta. Yleensä näin käytännössä onkin, mutta laki ei edellytä automaattista vähentämistä. Valtionavustuslaki (11 §:n 2 momentin 3 kohta) edellyttää käsittelemään valtionavustuksen saajan mahdollisten muiden tulojen *vaikutuksen* avustuksen määrään ja käyttöön. STM on hyväksynyt, että kyseisiä potilaskuljetustuloja voidaan käyttää varsinaista toimintaa tukevaan tutkimus- ja kehittämistoimintaan eli muuhun toimintaan kuin varsinaiseen lentotoimintaan, johon puheena oleva avustus kohdistuu.

Sivulla 32 todetaan erillisessä sarakkeessa, että ”Kelan potilaskuljetuskorvaukset kohdennettiin tutkimukseen lain vastaisesti”. STM:n mielestä otsikointi antaa tilanteesta harhaanjohtavan kuvan. Kelan potilaskorvauksia on mahdollista ja laillista hyväksyä käytettäväksi tutkimus- ja kehittämistoimintaan, joten korvausten kohdentaminen tai paremminkin, niiden käytön salliminen tutkimustoimintaan ei ole ollut lain vastaista. Jos erillistä sarakeotsikointia halutaan käyttää, esittää STM muutettavaksi sen muotoon: ”Avustuspäätöksessä ei otettu kantaa Kelan potilaskuljetuskorvauksiin”. On totta, että STM:n tukipäätöksessä ja sen perusteluissa olisi tullut ottaa kantaa ja käydä läpi potilaskuljetuskorvausten vaikutus avustettavaan toimintaan.

Kansliapäällikkö

Päivi Sillanaukee

Neuvotteleva virkamies

Kirsi Talonen



Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: Lausuntopyyntö 16.6.2017 (Dnro 187/52/2016) tarkastuskertomusluonnos: Yritystuet

**MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN LAUSUNTO YRITYSTUKIA KOSKEVASTA
TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSESTA**

Valtiontalouden tarkastusvirasto (jäljempänä VTV) pyytää lausuntoa yritystukia koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta. Lausuntopyynnön mukaan tarkastuskertomusluonnos ei ole julkisuuslain 6 ja 9 §:n perusteella julkinen asiakirja.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että VTV:n tarkastuskertomusluonnoksessa annetut suositukset kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain (34/2015), jäljempänä kemera -laki, nojalla myönnetyn puuntuotannon tuen osalta ovat perusteltuja.

Kemera- lain 12 § mukaan nuoren metsän hoidon tukea voidaan myöntää varttuneen taimikon hoitoon, verhopuuston poistoon ja harvennukseen sekä nuoren metsän kunnostukseen. Lisäksi tukea voidaan myöntää edellä mainittujen töiden yhteydessä kaadetun pienpuun keräämiseen. Kemera- lain 22 § pykälässä säädetään, että tukea haetaan kirjallisesti ja että tukea on haettava ennen toimenpiteen aloittamista.

Tuen hakuohjeiden noudattamista tarkastaessaan VTV havaitsi kemera-lain toimeenpanossa virheellisen menettelyn. Suomen metsäkeskus oli virheellisesti toteutusilmoituksen perusteella päättänyt myöntää tukea pienpuun keräämiseen, vaikka rahoitushakemuksessa oli haettu tukea vain taimikon varhaishoitoon ja nuoren metsän hoitoon, mutta ei pienpuun keräämiseen. Tukea oli maksettu, vaikka sitä ei ollut kirjallisesti haettu ennen toimenpiteen aloittamista. VTV:n tarkastusta koskevan väliraportin perusteella maa- ja metsätalousministeriö on 3.5.2017 Suomen metsäkeskukselle osoittamassaan kirjeessä 942/00.05.02/2017 edellyttänyt, että metsäkeskus korjaa virheellisen menettelyn vastaamaan säädösten mukaista menettelyä.

Kemera-lain 11 §:n muutos, joka tuli voimaan 18.4.2017, ei mahdollista tuen myöntämistä taimikon varhaishoidon yhteydessä mahdollisesti saatavan pienpuun keräämiseen. Lisäksi 20.4.2017 tuli voimaan kemera- lain muutos, jonka nojalla 30 §:ssä säädetään aikaisemmin yksityiskohtaisemmin siitä, että ”Jos tukea on haettu taimikon varhaishoitoon, mutta toteutettu työ täyttääkin nuoren metsän hoitotyön vaatimukset, tuen lopullista määrää koskevassa päätöksessä tuen määrää laskettaessa ei oteta huomioon tehtyä pienpuun keräämistä.” Lain muutokset selkiyttävät pienpuun keräämiseen tarkoitettun tuen myöntämisen perusteita.

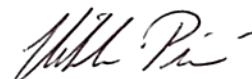
Muina sisäisen valvonnan huomioina VTV on tarkastuskertomusluonnoksessaan tuonut esiin puutteita kemera-tuen hakemuslomakkeissa. Kemera- lain 7 §:ssä säädetään kemera- tuen myöntämisen edellytyksenä, ettei rahoitettavaan työhön tai toimenpiteeseen ole myönnetty valtionavustuksen 4 §:n 2 kohdassa tarkoitettua julkista tukea tai verojärjestelmän kautta myönnettävää tukea taikka näitä tukia yhdessä. VTV:n tarkastuksessa eräitä kemera- tukia koskevista hakemuslomakkeista puuttui kohta, jossa kysytään, onko toimenpiteeseen haettu muuta julkista tukea. Osa hakemuksista oli tehty vanhentuneille lomakkeille, joista em. kohta myös puuttui.

Maa- ja metsätalousministeriö edellyttää, että Suomen metsäkeskus korjaa hakemuslomakkeet niin, että myös ympäristötuen hakemuslomakkeelle lisätään kohta, jossa kysytään, onko toimenpiteeseen haettu muuta julkista tukea. Metsäluonnon hoitohankkeiden osalta rahoituksesta päätetään metsäkeskuksessa hankehaun perusteella eikä rahoituksen hakemiseen ole käytettävissä yhtenäistä lomaketta. Päätettäessä tuen myöntämisestä metsäluonnon hoitohankkeen rahoitukseen Suomen metsäkeskus selvittää mahdollisen muun julkisen tuen ja dokumentoi tiedon asianmukaisesti. Mitä tulee vanhentuneiden lomakkeiden käyttöön, Suomen metsäkeskuksen verkkosivuilla on saatavissa voimassa olevan kemera- lainsäädännön mukaiset hakemuslomakkeet. Jos tuen hakija kuitenkin käyttää vanhentunutta lomaketta, Suomen metsäkeskuksen tulee pyytää lomakkeen lähettäjältä lisäselvitystä puuttuvilta kohdilta. Suomen metsäkeskus ratkaisee rahoitushakemuksen kulloinkin voimassa olevien kemera- lain rahoitusehtojen nojalla.

Kansliapäällikön sijainen,
ylivohtaja


Pentti Lähteenoja

Neuvotteleva virkamies


Heikki Piiparinen

Tiedoksi: MMM:n luonnonvaraosasto, ruokaosasto, sisäisen tarkastuksen yksikkö, hallinto- ja kehittämistoimialan ohjaus- ja talousyksikkö

Lakiasiat ja hallinto
Jyrki Valli

31.7.2017

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Johtava tilintarkastaja Jenni Leppälahti

Tilintarkastus@vtv.fi

Lausuntopyyntönnö 16.6.2017 Dr no 187/52/2016

Lausunto asiassa tarkastuskertomusluonnos/ Yritystuet

Sen lisäksi mitä olemme asian käsittelyn aiemmissa vaiheissa tuoneet esille, lausumme kunnioittavasti otsikkoasiasta seuraavaa.

1. Finnvera Oyj:n (myöhemmin ”yhtiö”) rahoitus asiakkaille on aina vastikkeellista ja kokonaan takaisinmaksettavaa, eikä siis luonteeltaan sillä tavoin tukea kuin muut tarkastuksen kohteena olevat suorat yritystuet. Laskennallista EU:n valtiontukea yhtiön rahoitukseen toki usein sisältyy ja siltä osin noudatetaan myös EU:n valtiontukisääntöjä.

Laskennallista tukea syntyy asiakkaalta perittävän rahoituksen hinnan ja EU:n määrittelemän vertailuhinnan mahdollisesta erotuksesta. Tukea ei siten makseta asiakkaalle rahana, vaan tuki syntyy lähinnä alemman hinnan muodossa. Tällä laskennallisella tuella ei ole oleellista käytännön merkitystä asiakkaalle tämän harkitessa rahoituksen osuutta ja tarpeellisuutta osana kokonaishanketta ja sen toteutusta. Ratkaisevaa on varsinaisen (takaisinmaksettavan) rahoituksen saatavuus yleensä.

2. Yhtiön toimintaan ei sovelleta valtionavustuslakia ja tästä syystä tarkastuskertomuksessa viitatut valtionavustusten myöntämiseen liittyvät yleiset periaatteet, kuten tuen tarpeellisuuden arviointi, eivät sellaisenaan suoraan koske yhtiön myöntämää rahoitusta. Rahoituksen myöntämisperusteita, kuten rahoitustarjonnassa ilmenevää markkina-puutetta, työllisyysvaikutuksia jne. on yhtiön osalta säädelty mm. toimintalain 6 §:ssä (toimintalaki 18.6.1998/445), josta niitä on implementoitu esim. yhtiön sisäiseen luottopolitiikkaan.
3. Valtioneuvoston yhtiölle antama luottotappiokorvaussitoumus sääntelee niitä edellytyksiä, milloin rahoitus on sitoumuksen ja sitä kautta valtion luottotappiokorvauksen piirissä. Yhtiö voi tämän ohella myöntää omalla riskillään rahoitusta, jolloin luottotappio-sitoumuksen määräyksiä ei luonnollisesti tarvitse huomioida. Tässäkin suhteessa yhtiön toiminta ja tukien lainmukaisuuden arviointi eroaa huomattavasti muista toimijoista, joiden osalta itse tuen myöntämisen edellytyksistä on säädetty laki- tai asetustasoisesti.

Lakiasiat ja hallinto
Jyrki Valli

31.7.2017

Koska luottotappiositoumus on valtion ja yhtiön välinen ja se sääntelee luottotappio-
korvauksen maksamisen edellytyksiä, on luonnollista, että myös ministeriön valvonta
kohdistuu haettuihin luottotappiokorvauksiin.

Edellä mainittu koskee myös mm. s. 35 esille tuotuja Jvk-merkintöjä, joiden osalta
johtopäätökset jatkuvan valvonnan tarpeesta vaikuttavat siltä kuin rajoitteet olisi
tarkastuksessa mielletty absoluuttisiksi, mistä ei nähdäksemme ole kyse.

4. Tarkastusluonnoksen sivulla 18 ja s. 25 olevaan mainintaan havainnosta, joka liittyi
yrityskohtaisen suhdannelainan (kuuluisi olla suhdannetakauksen) määrän ylittämiseen,
toteamme, että asia on käsitelty jo loppuun työ- ja elinkeinoministeriön kanssa keväällä
2017. Kyseinen takauksen tappiokorvausprosentti on muutettu vastaamaan tavallisen
takauksen korvausta, jolla takaus olisi alun perinkin voitu myöntää. Lisäksi takauksen
määräkin oli jo alentunut selvästi alle suhdannetakaukselle määritellyn enimmäisrajan, eikä
takausta myöskään oltu haettu maksuun.

Finnvera Oyj
Lakiasiat ja hallinto



Risto Huopaniemi
Hallintojohtaja



Jyrki Valli
Lakimies

31.7.2017

26/060/2017
DM 1879944

Valtiontalouden tarkastusvirasto
PL 1119
00101 Helsinki

Tekesin lausunto VTV:n 16.6.2017 päivättyyn lausuntopyyntöön (tarkastuskertomusluonnos Yritystuet). Lausunto noudattelee rakenteeltaan tarkastuskertomusluonnoksen väliotsikointia.

Tekesin lausunto tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnokseen

1 Valtiontalouden tarkastusviraston suositukset Innovaatorahoituskeskus Tekesille (luonnoksen sivu 4)

1.1 Toimituskirjojen allekirjoittaminen (luonnoksen sivu 4)

Hallintolain 43 §:n 1 momentissa ei ole mainittu allekirjoittamista hallintopäätöksen muotovaatimuksena. Myöskään lain esitöissä, ko. lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa ei allekirjoitusvaatimusta ole tuotu esiin.

Olli Mäenpään kirjassa Hallinto-oikeus käsitellään asiaa sivulla 521. Mäenpään mukaan hallintolaki ei edellytä, että viranomaisen päätös on allekirjoitettu. Päätös voi siten periaatteessa olla myös allekirjoittamaton. Hyvään hallintoon voidaan kuitenkin katsoa kuuluvan, että päätös yleensä allekirjoitetaan. Myös julkisuusperiaate edellyttää allekirjoittamista ainakin silloin, kun päätöksen julkiseksi tulo on sidottu sen allekirjoittamiseen. Vain jos on erityisen painavia syitä jättää päätös allekirjoittamatta, siitä voidaan siis luopua. Jos päätös annetaan allekirjoittamattomana, siitä on joka tapauksessa käytävä ilmi päätöksentekijän nimi tai lisätietojen antaja.

Päätöksen ilmoituskirje, jonka Tekesin asiakkaat saavat asiointipalvelun kautta, on teknisesti varmistettu, että siinä on aina tehdyn päätöksen mukaiset tiedot. Päätöksentekijä allekirjoittaa päätöksen sähköisesti Tekesin projektihallintajärjestelmässä. Järjestelmä muodostaa tehdystä päätöksestä asiakkaalle toimitettavan ilmoituksen, jossa mainitaan mitä on päätetty, kuka on päätöksentekijä ja keneltä saa lisätietoja päätöksestä.

On siis perustelluista syistä mahdollista, että asiakkaalle lähetettävät päätökset (ilmoitus päätöksestä) eivät ole allekirjoitettuja. Erilaisia rahoitushankkeisiin liittyviä päätöksiä tehdään vuosittain n. 20 000, joten niiden kaikkien allekirjoittaminen kahden henkilön toimesta viivästyttäisi päätöksen lähettämistä asiakkaalle. Asiakkaalle on kuitenkin tärkeintä, että päätöksessä mainitaan päätöksen tekoon osallistuneiden henkilöiden nimet ja yhteystiedot, joilta voi tarvittaessa saada lisätietoja. Kuten edellä todettiin, päätöksentekijä on myös allekirjoittanut päätöksen sähköisesti Tekesin projektihallintajärjestelmässä, vaikka tämä ei päätösilmoituksessa allekirjoituksena erikseen näyäkään.

31.7.2017

26/060/2017
DM 1879944**1.2 Tukipäätösten perustelut, mikäli päätöksessä on poikettu hakemuksesta (luonnoksen sivu 4)**

Tekes tulee kiinnittämään erityistä huomiota Valtiontalouden tarkastusviraston havaintoon perustella päätöksiä, joissa on poikettu hakemuksesta.

1.3 Talousanalyysin suorittaminen, tuen saajan taloudellisen tilanteen kartoitus tuen maksatuksen yhteydessä, muutokset hankkeissa, sekä kirjanpidon täsmäytysraporttien ja koontitositteiden täsmäytys dokumentoidaan riittävällä tavalla

Kaikkien rahoituspäätösten yhteydessä rahoituksen saajasta tehdään talousanalyysi tarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Talousanalyysin lopputulos on myös jäljitettävissä osana päätösmuistiota, josta ilmenevät kaikki olennaiset päätökseen vaikuttaneet seikat.

Taloudellisen tilan tunnusluvut maksatuksen yhteydessä dokumentoidaan nykyisin projektihallintajärjestelmään maksatuspäätöksen valmistelun yhteydessä. Tekes selvittää mahdollisuutta dokumentoida sähköiseen arkistoon yrityksen taloudellisen tilan tunnusluvut maksatuksen hetkellä.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeet liittää jo nyt täsmäytysraportin tositteen toiseksi viimeiseksi sivuksi Rondoon ja merkitsee dokumentin perustietoihin Käsittely -kenttään "Täsmäytetty", joten täsmäytys on Tekesin näkemyksen mukaan tehty ja dokumentoitu.

2 Tekesin tukien hakuohjeet julkaistaan ulkoisilla verkkosivuilla (luonnoksen sivu 20)

Hakuohje Tekesin www-sivuilla 2.3.2017: Kohta Liitteet:

- Projektisuunnitelma: Hakemukseen liitetään tyypillisesti erillinen projektisuunnitelma. Suunnitelma on vapaamuotoinen. Pienten projektien hakemuksissa (esim. Tempo), projektisuunnitelman voi kuvata myös suoraan hakemuksen kenttiin.
- Kassavirtaennuste: Jos yrityksellä ei ole vakiintunutta liikevaihtoa, hakemukseen liitetään korkeintaan 2 kk vanha kirjanpitoajo (tuloslaskelma ja tase) sekä kassavirtaennuste.
- Muut liitteet: Joissain tapauksissa, esimerkiksi Nuoret innovatiiviset yritykset -rahoitusta haettaessa, hakemukseen tarvitaan myös muita liitteitä.

Mikäli tarkastuksen hetkellä Tekesin www-sivuilla on ollut virheellistä tietoa, on tieto nyt korjattu. Tällä hetkellä www-sivuilla olevien Tekesin rahoituksen hakuohjeiden mukaan liitteet eivät ole välttämättömiä tarkastuksen kohteena olleen t&k-rahoituksen osalta.

31.7.2017

26/060/2017
DM 1879944

Projektisuunnitelman osalta todetaan, että tiedot voidaan toimittaa myös osana sähköisen hakemuksen kenttiä. Kassavirtaennuste tarvitaan tietyissä ohjeissa mainituissa tapauksissa. Mikäli liitteet puuttuvat ja niissä olevaa tietoa tarvitaan yrityksen taloudellisen tilan arvioimiseksi, liitteet pyydetään Tekesin toimesta. Mikäli kassavirtaennustetta ei tarvita yrityksen taloudellisen tilan arvioinnissa, liitteitä ei pyydetä, koska Tekesin kysyy asiakkaalta vain sellaista tietoa, jota tarvitaan päätöksen tekemiseksi eikä tietoa ole muista lähteistä saatavissa. Tekes tarkentaa tältä osin ohjeistusta [www-sivuillaan](http://www.sivuillaan).

3 Tukien tarpeellisuusarviointi on hankalaa (luonnoksen sivu 22)

Tarkastelu tuen tarpeellisuudesta tehdään kaikissa Tekesin rahoituspäätöksissä. Kannustavana vaikutuksena Tekes selvittää hankekohtaisesti, miten hanke toteutetaan toisin, kun siihen myönnetään valtionavustusta verrattuna tilanteeseen, ettei valtionavustusta myönnetä. Tyypillisesti hanke toteutetaan myönnetyn valtionavustuksen vuoksi suurempana, nopeammin tai hankkeen soveltamisala laajenee. Myönnetyn valtionavustuksen vuoksi yritys myös joskus suuntaa käytettävissä olevia varojaan enemmän t&k-toimintaan. Tekes varmistaa siis hankekohtaisesti, ettei valtionavustusta myönnetä sellaiseen hankkeeseen, joka toteutettaisiin esitetyllä tavalla ja esitetyssä laajuudessa, vaikka hankkeeseen ei myönnettäisi valtionavustusta kuten Valtionavustuslaki edellyttää.

Vaikka yrityksen tilinpäätös osoittaa merkittävää voittoa, se ei automaattisesti tarkoita, että yritys katsoisi mahdolliseksi rahoittaa kaikki t&k-hankkeensa esitetyllä tavalla ja esitetyssä laajuudessa ilman julkista rahoitusta. Useat tutkimus- ja kehittämistoiminnan vaikutuksia selvittäneet tutkimukset osoittavat, että julkisella rahoituksella saadaan tekemään enemmän tutkimus- ja kehittämistoimintaa kuin ne tekisivät vain omalla rahoituksellaan. Jokainen euro julkista rahaa t&k-toimintaan lisää kahdella eurolla t&k-toiminnan laajuutta eli yritykset sijoittavat liiketoimintansa tuloksesta yhden euron lisää t&k-toimintaan. Tästä lisääntyneestä t&k-toiminnasta hyötyvät yritykset itse, mutta erilaisten verkostojen, yritysten sekä yritysten ja tutkimuslaitosten välisen yhteistyön, kautta hyödyt leviävät yhteiskunnassa myös muiden toimijoiden käyttöön.

4 Tekesin myöntämien tukien perustelut ja niistä ilmoittaminen (luonnoksen sivu 25)

Tekes tulee kiinnittämään erityistä huomiota Valtiontalouden tarkastusviraston havaintoon perustella päätöksiä, joissa on poikettu hakemuksesta.

Tekesin asiointipalvelussa on linkki ko. projektin päätöshetkellä voimassaolleisiin rahoituksen ehtoihin. Lisäksi rahoituspäätöksessä mainitaan, että tähän päätökseen sovellettavat rahoituksen yleiset ehdot sekä Tekesin hyväksymä projektisuunnitelma ja kustannusarvio, ovat

31.7.2017

26/060/2017
DM 1879944

ladattavissa asiointipalvelusta. Asiakkaalla on siten aina käytettävissään oikeat, rahoituspäätöksen hetkellä voimassa olleet yleiset ehdot. Nämä ehdot ovat myös jäljitettävissä ja siten tarkastettavissa asiointipalvelun kautta.

Hallintolain 43 §:n 1 momentissa ei ole mainittu allekirjoittamista hallintopäätöksen muotovaatimuksena. Myöskään lain esitöissä, ko. lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa ei allekirjoitusvaatimusta ole tuotu esiin. Olli Mäenpään kirjassa Hallinto-oikeus käsitellään asiaa sivulla 521. Mäenpään mukaan hallintolaki ei edellytä, että viranomaisen päätös on allekirjoitettu. Päätös voi siten periaatteessa olla myös allekirjoittamaton. Hyvään hallintoon voidaan kuitenkin katsoa kuuluvan, että päätös yleensä allekirjoitetaan. Myös julkisuusperiaate edellyttää allekirjoittamista ainakin silloin, kun päätöksen julkiseksi tulo on sidottu sen allekirjoittamiseen. Vain jos on erityisen painavia syitä jättää päätös allekirjoittamatta, siitä voidaan siis luopua. Jos päätös annetaan allekirjoittamattomana, siitä on joka tapauksessa käytävä ilmi päätöksentekijän nimi tai lisätietojen antaja. Päätöksen ilmoituskirje, jonka Tekesin asiakkaat saavat asiointipalvelun kautta, on teknisesti varmistettu, että siinä on aina tehdyn päätöksen mukaiset tiedot. Päätöksentekijä allekirjoittaa päätöksen sähköisesti Tekesin projektihallintajärjestelmässä. Järjestelmä muodostaa tehdystä päätöksestä asiakkaalle toimitettavan ilmoituksen, jossa mainitaan mitä on päätetty, kuka on päätöksentekijä ja keneltä saa lisätietoja päätöksestä. On siis perustelluista syistä mahdollista, että asiakkaalle lähetettävät päätökset (ilmoitus päätöksestä) eivät ole allekirjoitettuja. Erilaisia rahoitushankkeisiin liittyviä päätöksiä tehdään vuosittain n. 20 000, joten niiden kaikkien allekirjoittaminen kahden henkilön toimesta viivästyttäisi päätöksen lähettämistä asiakkaalle. Asiakkaalle on kuitenkin tärkeintä, että päätöksessä mainitaan päätöksen tekoon osallistuneiden henkilöiden nimet ja yhteystiedot, joilta voi tarvittaessa saada lisätietoja. Kuten edellä todettiin, päätöksentekijä on myös allekirjoittanut päätöksen sähköisesti Tekesin projektihallintajärjestelmässä, vaikka tämä ei päätösilmoituksessa allekirjoituksena erikseen näyäkään.

Tarkastusraportin luonnoksessa on sivulla 27 todettu, että "Virkavastuun periaatteen toteutumisen kannalta olisi myös suositeltavaa, että johtokunnan tekemiä päätöksiä koskevista ilmoituksista kävisi ilmi, ketkä johtokunnan jäsenet tai varajäsenet ovat osallistuneet kyseisen päätöksen tekemiseen." Tästä periaatteesta Tekes on saamaa mieltä, mutta ongelmaksi muodostuu sen toteuttaminen käytännössä, kun taas on huomioitava päätösten suuri määrä ja tavoitteena on kuitenkin oltava asioiden sujuva hoitaminen. Samassakin kokouksessa johtokunnan kokoonpano voi vaihdella, joten jokaisen yksittäisen asian kohdalla pitäisi erikseen määritellä, ketkä ovat osallistuneet tietyn asian käsittelyyn. Nämä yksittäiset tiedot pitäisi sitten syöttää tietojärjestelmään päätöskohtaisesti siten, että jokaiseen päätökseen tulee oikeiden henkilöiden nimet. Kun otetaan huomioon, että nämä tiedot ovat tarvittaessa kuitenkin saatavissa kokouksen pöytäkirjasta, niin Tekesin

31.7.2017

26/060/2017
DM 1879944

käsityksen mukaan tämä riittää. Jos asiakas haluaa johtokunnan päättämästä asiasta lisätietoja, niin lisätietojen antajan yhteystiedot löytyvät päätöksestä, eivätkä johtokunnan jäsenet pysty näitä lisätietoja antamaan, vaikka heidän nimensä päätöksessä olisikin. He ovat kaikki sivutoimisia, joiden päätyö on muualla eikä heillä ole pääsyä Tekesin tietojärjestelmiin, mistä asioita voisi tarkistaa.

5 Tuki-intensiteetin määrittäminen Tekesissä (luonnoksen sivu 27)

Tekesin myöntämä rahoitus t&k-toimintaan perustuu Euroopan Komission Yleiseen ryhmäpoikkeusasetuksen artiklaan 25 ja pk-yrityksille hyväksyttävien patentointikustannusten osalta artiklaan 28. Asiakirja "Tekesin tukiohjelma tutkimus- ja kehittämishankkeisiin" on Tekesin Euroopan Komissiolle em. ryhmäpoikkeusasetuksen artiklojen mukaan ilmoittaman tukiohjelman kuvaus, jossa enimmäistukitasot noudattavat ryhmäpoikkeusasetuksen sallimia enimmäistukitasoja. Valtioneuvoston asetus tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoituksesta (1444/2014) on kansallinen asetus, jolla mm. dokumentissa "Tekesin tukiohjelma tutkimus- ja kehittämishankkeisiin" kuvattu tukiohjelma on toimeenpantu. Tähän asetukseen on kopioitu ilmoitetun tukiohjelman enimmäisrahoitustasot, jotka eivät poikkea miltään osin ilmoitetun tukiohjelman ja ryhmäpoikkeusasetuksen enimmäistukitasoista.

Tekes määrittelee jokaisessa t&k-hankkeen myöntämispäätöksessä hankekohtaisen enimmäistuen osuuden hyväksyttävistä kustannuksista. Tyypillisesti Tekes rahoittaa t&k-projekteja pienemmällä osuudella kuin enimmäistuki mahdollistaisi, koska julkisen rahoituksen lisäyksen kannustava vaikutus jäisi vähäiseksi. Rahoituspäätöksessä Tekes ilmoittaa asiakkaalle, kuinka paljon ja kuinka suurella osuudella Tekes osallistuu projektin kustannuksiin eikä sitä osuutta, joka asiakkaalla teoreettisesti valtiontukisääntöjen nojalla olisi mahdollista saada.

6 Tekesin tukeman hankkeen tulojen vaikutus tuen määrään (luonnoksen sivu 28)

Asiakas on velvollinen raportoimaan tulot rahoituksen yleisten ehtojen mukaisesti. Tekesillä ei ole mahdollisuuksia raportoinnin yhteydessä tarkastaa projektin tuloja ilman kirjanpidon tarkastusta. Tekes teettää jälkitarkastuksia, joiden yhteydessä tarkastellaan projektissa syntyneiden prototyyppien, esittelyhankkeiden tai koetuotannon tulosten mahdollisia myyntejä ja tätä kautta asiakkaan saamia, mahdollisesti projektissa syntyneitä tuloja.

Asiakkaan ilmoitusvelvollisuus projektin tulojen osalta on määriteltävä rahoitusehdoissa. Tilintarkastaja ei voi ottaa tulojen syntymiseen kantaa, jos mahdollinen myyntitulo ei käy ilmi projektikirjanpidosta. Koko yrityksen kirjanpidon tarkastaminen tulojen vuoksi ei ole järkevää eikä mahdollista.

31.7.2017

26/060/2017
DM 1879944

7 Eval (projektihallinta)- ja Asta (asiakkuus) –järjestelmät Tekesissä (luonnoksen sivu 39)

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan luonteeseen liittyy aina epävarmuus, jolloin kaikkea tekemistä ei voida tarkasti dokumentoida etukäteen. Sen vuoksi toteuttamista kuvaavaa dokumenttia kutsutaan projektisuunnitelmaksi. Joskus suunnitelma toteutuu sellaisenaan ja joskus sitä joudutaan työn tekemisen edetessä muuttamaan useinkin, kun eteen tulee odottamattomia haasteita. Jotta projektin toteuttaminen olisi mahdollista eikä kaikki aika mene projektin hallintoon, on Tekes määritellyt, että merkittävistä muutoksista asiakkaan tulee saada etukäteen Tekesin suostumus eli muutosta pitää hakea ja Tekes tekee siitä muutospäätöksen. Tällaisia merkittäviä muutoksia ovat muutokset, jotka vaikuttavat niihin tavoitteisiin, joita projektille on asetettu sekä lisäksi ne Valtionavustuslain 11 §:ssä on mainitut seikat, jotka ainakin on valtionavustuspäätökseen otettava. Esimerkiksi kustannuslajien väliset vähäiset muutokset ilman, että kokonaiskustannusarvio muuttuu, ovat yleensä vähäisiä muutoksia eikä niistä edellytetä asiakkaalta etukäteen saatua kirjallista muutoshakemusta vaan ne todetaan tyypillisesti seuraavan maksatustapahtuman yhteydessä. Muilta osin vähäiset muutokset esim. projektisuunnitelmaan sopia suullisesti tai esim. sähköpostilla.

Muutoshakemuksen tekemiseksi Tekesin www-sivuilla on asiakkaille ohjeet ja joissakin tapauksessa lomakemuodossa oleva dokumentti, jonka tarkoituksena on ohjata asiakkaita antamaan tarvittavat tiedot asian ratkaisemiseksi. Tekes ei kuitenkaan edellytä lomakkeiden käyttöä. Olennaista on, että asian ratkaisemiseksi Tekesillä on käytettävissään tarvittavat tiedot.

Taloudellisen tilan tunnusluvut maksatuksen yhteydessä dokumentoidaan nykyisin projektihallintajärjestelmään maksatuspäätöksen valmistelun yhteydessä. Tekes selvittää mahdollisuutta dokumentoida sähköiseen arkistoon yrityksen taloudellisen tilan tunnusluvut maksatuksen hetkellä.

Kaikkien rahoituspäätösten yhteydessä rahoituksen saajasta tehdään talousanalyysi tarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Talousanalyysin lopputulos on myös jäljitettävissä osana päätösmuistiota, josta ilmenevät kaikki olennaiset päätökseen vaikuttaneet seikat.

8 Tekesin tulisi parantaa arkistointia ja dokumentointia (luonnoksen sivu 42)

Palkeet liittää jo nyt täsmäytysraportin tositteen toiseksi viimeiseksi sivuksi Rondoon ja merkitsee dokumentin perustietoihin Käsittely -kenttään "Täsmäytetty", joten täsmäytys on Tekesin näkemyksen mukaan tehty ja dokumentoitu. Tekes on selvittänyt palvelukeskuksen kanssa mahdollisuutta päivittää Kiekun menetelmäkuvausta YN-tositteiden osalta vastaamaan nykyistä arkistointikäytäntöä, jossa Tekes

31.7.2017

26/060/2017
DM 1879944

arkistoi YN-tositteet kansioon arkistoidut dokumentit. Vastaavia poikkeuksia on käytössä myös muilla valtion virastoilla, Tekesin osalta poikkeus YN-tositteiden osalta on vain jäänyt menetelmäkuvaukseen kirjaamatta.

Helsinki 31.7.2017

Ari Grönroos

johtaja, Asiakastyön tuki ja rahoitus

(asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu)

Juha Savolainen

1.8.2017

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Antinkatu 1
PL 1119, 00101 Helsinki
Tilintarkastus@VTV.fi

Viite: Lausuntopyyntö VTV 16.6.2017 /Dnro 187/52/2016

Laillisuustarkastuskertomusluonnos YRITYSTUET

Valtiokonttorin Rahoitustoimiala esittää lausuntonaan seuraavaa:

1. Yleistä

Yritystukien määrän kasvun myötä Valtiokonttori pitää tärkeänä, että niihin liittyvien menettelyjen säädösten ja määräysten mukaisuutta valvotaan.

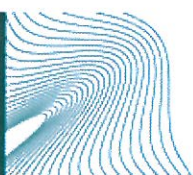
2. Valtiontukisäädöksien noudattaminen

Tarkastuskertomusluonnoksessa on mainittu otsikkotasolla (s. 14) Valtiokonttori tuen myöntäjäksi vienti- ja alusluottojen korontasautoiminnalle.

Valtiokonttori ei kuitenkaan toimi korontasautoiminnassa tuen myöntäjänä vaan ainoastaan toteuttaa työ- ja elinkeinoministeriössä ja Vientiluotossa/Finnverassa tehtyjä korontasaukseen liittyviä päätöksiä eli hallinnoi lähinnä korontasaukseen liittyviä maksuja.

3. Vienti- ja alusluottoihin liittyvien korkotukien maksaminen

Tarkastuskertomusluonnoksessa (s. 24-25) VTV on kiinnittänyt huomiota merkitykseltään huomattavien tai ehdoiltaan poikkeuksellisten vienti- ja alusluottojen korontasauspäätöksiin, joissa tulee olla vielä ministeriön erikseen tekemä hyväksyntä (erillispäätös). VTV:n Valtiokonttorissa suorittamassa aineistotarkastuksessa ei pystytty kaikissa hyväksymispäätöistä edellyttävissä tapauksissa varmistumaan hyväksymispäätöksen olemassaolosta. VTV on tarkastuskertomusluonnoksessa kehottanut Valtiokonttoria jatkossa kiinnittämään huomiota korontasauspäätöskohtaiseen arkistointiin.



Juha Savolainen

1.8.2017

Vientiluotto toimittaa korontasaussopimuksista ja korontauspääätöksistä dokumentit Valtio-
konttoriin. Dokumentaation sisältää varsinaista korontasausta koskevan dokumentaation. Li-
säksi ministeriö (TEM) toimittaa Valtiokonttoriin em. erillispäätöksen, mikäli kysymyksessä
on merkitykseltään huomattava tai ehdoiltaan poikkeuksellinen tapaus.

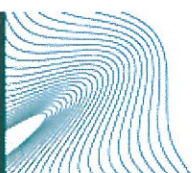
Valtiokonttori arkistoi nykyisen prosessinsa mukaisesti sille lähetetyt korontasaussopimuk-
set/-pää tökset, joihin perustuen korontasaukseen liittyvät maksut suoritetaan. Korontaus-
luottojen luonteen vuoksi (luottojen nostot tapahtuvat tyypillisesti useissa erissä) Valtiokont-
torissa ei useimmissa tapauksissa voida tietää onko lähtötilanteessa kyseessä ministeriön
erillispäätöstä vaativa tapaus. Vientiluotto vastaa siitä, että Valtiokonttoriin toimitetut koron-
tasaussopimukset /-pää tökset on edellä mainituissa tapauksissa hyväksytty ensin ministeri-
össä (erillispää tökset). Ministeriö toimittaa Valtiokonttoriin tehdyt päätökset korontasaussop-
imusten/-pää tösten liitteeksi.

Pääjohtajan sijainen


Lasse Skog

Apulaisjohtaja


Juha Savolainen





8.8.2017

Valtiontalouden tarkastusvirasto
tilintarkastus@vtv.fi

Lausuntopyyntö: Laillisuustarkastuskertomusluonnos, Yritystuet (187/52/2016 pvm. 15.6.2017)

Suomen Akatemian lausunto

Suomen Akatemia kiittää mahdollisuudesta kommentoida otsikossa mainittua Valtiontalouden tarkastusviraston yritystukia koskevaa laillisuustarkastuskertomusluonnosta. Lausuntona toteamme kunnioittavasti seuraavaa:

Tarkennamme lausunnossamme tarkastuskertomusluonnoksen kohdan 4.1. ”Tukijärjestelmiin liittyviä havaittoja” alla olevaa Suomen Akatemiaa koskevaa osiota ”Salli-järjestelmä Suomen Akatemiassa”.

Raporttiluonnoksessa todetaan seuraavaa:

”Salli-järjestelmässä on käytettävissä tekstikenttä päätöksen perustelemista varten. Jos järjestelmässä hyväksytään automaattitarkastusten perusteella poikkeava maksatuspyyntö, suositellaan, että järjestelmään olisi pakollista dokumentoida perusteet hyväksymiselle. Suomen Akatemian mukaan myös Akatemian sisäinen suositus on, että kyseiset asiat dokumentoidaan. Salli-järjestelmään ei kuitenkaan pystytä dokumentoimaan sitä, onko maksatuksen aikana tehty lisäselvityksiä. Tarkastuksessa havaittiin myös, että lisäselvityksiä ei ollut tehty, vaan maksatuspyynnöt oli pääosin hyväksytty sellaisinaan. Tarkastuksen perusteella suositellaan, että maksatuspyynnön asiatarkastajat pyytävät lisäselvityksiä aktiivisemmin, mikäli tarvetta on.

Tarkastuksen perusteella suositellaan, että Salli-järjestelmää kehitettäisiin siten, että lisäselvityspyynnöt ja saadut lisäselvitykset pystyttäisiin paremmin dokumentoimaan järjestelmään. Lisäselvitysten säilytysvarmuus ja jäljitettävyyden heikkenevät, kun ne ovat käsittelijöiden sähköpostissa tai muulla tapaa arkistoitu. Nykytilanteessa esimerkiksi lisäselvitysten perusteella saatuja liitteitä ei pystytä tallentamaan Salli-järjestelmään.”

Suomen Akatemian myöntämää tutkimusrahoitusta hallinnoidaan Salli-järjestelmässä, joka on yhteydessä Rondon. Kaikki maksatuspyynnöt arkistoidaan Rondon lisäselvitystarpeista riippumatta. Nykytilanteessa lisäselvitysten perusteella saatuja liitteitä ei kuitenkaan pystytä liittämään Salli-järjestelmään.

Hylätyt ja uudelleen käsittelyyn nostetut maksatuspyynnöt käsitellään kuitenkin Rondossa, jolloin sinne liitetään myös kaikki asiaan liittyvä materiaali. Muissa tapauksissa liitteet voidaan tallentaa erikseen. Lisäksi maksatuspyyntöön liittyvää lisäselvitystä voidaan kommentoida Salli-järjestelmän tekstikentässä. Myös Suomen Akatemian SARA-järjestelmässä on hankkeen esittelijällä mahdollisuus kirjoittaa tutkimushankkeeseen liittyviä muita kommentteja.



Raporttiluonnoksessa todetaan seuraavaa:

”Tarkastuksessa havaittiin myös, että lisäselvityksiä ei ollut tehty, vaan maksatuspyynnöt oli pääosin hyväksytty sellaisinaan.”

Akatemiassa käytäntönä on, että lisäselvityksiä pyydetään, kun tosiseikat antavat siihen aiheita. Raporttiluonnoksesta voi saada sen vaikutelma, että lisäselvitysten pyytäminen olisi ollut aiheellista, mutta niin ei ole tehty. Tämä ei Akatemian näkemyksen mukaan vastaa tosiasioita.

Lausunnon yhteydessä viittaamme Valtiontalouden tarkastusviraston 22.12.2016 päivättyyn tilintarkastajan väliraporttiin Suomen Akatemian myöntämien yritystukien laillisuustarkastuksesta. Raportti sisältää laajemman kuvauksen Salli-järjestelmästä sekä asiatarkastusprosessista. Tämä kuvaus antaa näkemyksemme mukaan tarkemman kuvan tilanteesta.

Pääjohtaja

Heikki Mannila

Yksikön johtaja, talous

Sinikka Välikangas



Valtiontalouden tarkastusvirasto

Lausunto
09.08.2017

Suojaustaso IV
TEM/1103/00.07.02.01/2016

1/8

Viite Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö tarkastuskertomusluonnokseen Yritystuet, Dnro 187/52/2016 (Salassa pidettävä Suojaustaso IV, JulKL (621/1999) 6 ja 9 §)

LAUSUNTO TARKASTUSKERTOMUSLUONNOS YRITYSTUET

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt laillisuustarkastuksen siitä, onko yritystukien hakemisessa, myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa noudatettu säädöksiä. Lisäksi selvitettiin, onko yritystukien sisäinen valvonta asianmukaisesti järjestetty. Tarkastus kohdistui 12 erilaiseen tukeen. Laillisuustarkastuksen lähtökohdaksi on otettu yleinen valtionavustuslaki (688/2001), Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (SEUT, 107 ja 108 artiklat), talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 69 §:n säädökset sisäisen valvonnan järjestämisestä sekä tukikohtaiset säädökset.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta saada lausua otsikon asiassa. Työ- ja elinkeinoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yritystuen käsite

Laki taloudelliseen toimintaan myönnetyn tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016) uudistettiin vuonna 2016. Se kumosi voimaan tullessaan yritystuen yleisistä edellytyksistä annetun lain (786/1997). Uusi laki ei sisällä menettelyä koskevia säädöksiä. Lain soveltamisalana on yritystuet tukimuodosta riippumatta kuten avustukset ja korkotuet sekä sellaiset lainat, takaukset, takuut, oman pääoman ehtoiset rahoitukset, verotuet ja muut järjestelyt, joiden kautta saaja saa taloudellista etua. Tuki voi olla tukiohjelma tai yksittäinen tukiohjelman ulkopuolinen tukipäätös, mikä perustuu suoraan esimerkiksi valtion talousarvioon. Yritystukea ovat tuet taloudelliseen toimintaan tuen organisaatiomuodosta ja rahoitustavasta riippumatta. Suurin osa yritystuista jää lain soveltamisalan ulkopuolelle, koska niitä ei ole määritelty EU 107 artiklan mukaisiksi tuiksi taloudelliseen toimintaan (edellytyksenä 4 kriteerin täyttyminen samanaikaisesti). Lain soveltamiseen liittyen on tehty Yritystukiopas, mikä löytyy osoitteesta:

<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75409>

Työ- ja elinkeinoministeriö selvitti keväällä 2017 yhteistyössä valtiovarainministeriön, valtioneuvoston kanslian, ympäristöministeriön sekä

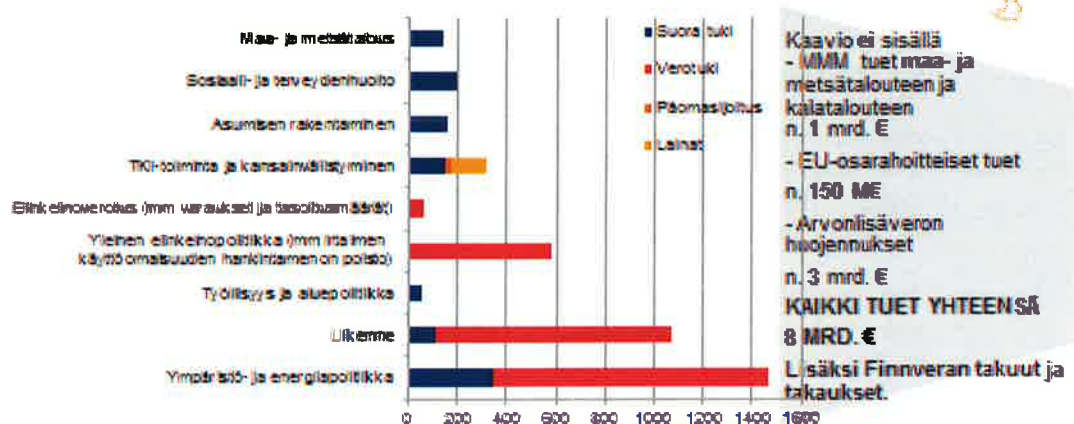
maa- ja metsätalousministeriön kanssa yritystukia. Virkamiesselvitys yritystukien vaikutuksista talouskasvuun (TEM raportteja 22/2017, 5.5.2017) löytyy osoitteesta:

<http://tem.fi/documents/1410877/2768022/Yritystukiselvitys+2017/b06f6659-9c92-4f8b-9177-9153edcf454e>.

Selvityksen mukaan yritystukia on noin 5 mrd. euroa, jos mukaan luetetaan myös tuet maa- ja metsätalouteen ja EU-osarahoitteiset tuet. Näistä EU-valtiontukikriteerit täyttäviä yritystukia on noin 2,5 mrd. euroa. Selvityksen liitteessä 1 on esitetty yritystukiluettelo (pl. EU-osarahoitteiset tuet ja MMM:n tuet).

Kaavio: Yritystuet 2017 yhteensä noin 5 mrd. euroa (ei sisällä arvonnisäveron huojennuksia eikä Finnvera Oyj:n takuita ja takauksia, jotka eivät sisällä tukielementtiä)

Yritystuet 2017 noin 4 mrd. euroa



Tilastokeskuksen yritystukitietokanta perustettiin vuonna 2008. Se perustui entisen kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmän loppuraporttiin (KTM Julkaisuja 22/2006). Loppuraportissa esitettiin, että julkisen tutkimusrahoituksen ja elinkeinotukien tehokkuuden ja taloudellisten vaikutusten selvittämiseksi on KTM asettanut työryhmän, jonka on tarkoitus tuottaa yritystukia koskeva tietokanta. Tavoitteena oli mahdollistaa syvälliset vaikuttavuusanalyysit. Yritystukitietokanta sisältää TEM:n, Tekesin, Finnvera Oyj:n ja MMM:n myöntämät tuet yritysrekisteriin kuuluville liiketoiminnan harjoittajille. Tukien yhteissumma on noin 1,3 mrd. euroa.

Ministeriö pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että yritystukitietokanta on perustettu tiettyä tarkoitusta varten, eikä se sisällä kaikkia yritystukia (tukia taloudelliseen toimintaan). Virkamiesselvitys (TEM raportteja 22/2017) suosittelee jatkotoimenpiteenä Tilastokeskuksen Yritystukitietokannan laajentamisen selvittämistä. Yritystukitietokannan laajentamistarpeista on käynnistetty yhteistyö Tilastokeskuksen ja työ- ja elinkeinoministeriön välillä vaikuttavuuden arvioinnin parantamiseksi tietokannan kattavuutta parantamalla.

- *Kertomuksen liitteessä s. 45 on todettu, että tarkastuskohteena olivat tuet, jotka on kirjattu kirjanpidon tilille 8230 Käyttötalouden kulut elinkeinoelämälle ja 8231 Pääomatalouden kulut elinkeinoelämälle.*

Valtiontalouden tarkastusvirastoa pyydetään selkiyttämään tarkastuskertomusluonnoksen, kannanotoissa sekä luvussa 1 esitettyä kuvaa yritystukien kokonaisuudesta. Tarkastusvirastoa pyydetään harkitsemaan selvityksen nimeä, jotta se antaisi mahdollisimman selkeän kuvan tarkastuskohteesta.

Finnveran luotto- ja takaustappiokorvaukset

Finnvera ei ole yritys EU:n kilpailuoikeuden merkityksessä, joten valtioneuvoston luotto- ja takaustappiositoumuksen perusteella valtion maksama korvaus (32.20.47 momentti) ei ole valtiontukea (eli yritystukea). Komissiolla on jonkun verran ratkaisukäytäntöä Finnvera-tyyppisten kansallisten kehityspankkien arvioinnista. Näissä päätöksissä on yleisesti katsottu, että kansalliset kehityspankit/erityisluottolaitokset eivät ole yrityksiä SEUT 107 artiklan 1 kohdan merkityksessä mm. jos erityisluottolaitosten/ julkisten pankkien tehtävät kohdistuvat julkisten tehtävien hoitamiseen (esim. valtiontukiohjelmien hallinnointiin) ja julkiset pankit eivät kilpaile liikepankkien kanssa samoilla markkinoilla liikepankkien kanssa (=toimivat markkinapuutealueella). Kaikissa julkisia pankkeja koskevilla päätöksissä korostetaan myös, että kehityspankkien/erityisluottolaitosten on lopullisten tuensaajien suhteen noudatettava EU:n valtiontukisääntöjä.

32.20.47 momentin osalta tukielementin sisältää seuraavat ohjelmat: ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella laadittu tukiohjelma SA.40575 sekä pelastamis- ja rakenneuudistustuen perusteella laadittu tukiohjelma SA.40093.

Suomen Akatemian tutkimusrahoitus

VTV:n raportin mukaan "Suomen Akatemian myöntämä tutkimusrahoitus on kohdennettu VTT Oy:n ei-taloudelliseen tutkimustoimintaan eikä sitä täten pidetä EU:n valtiontukisäädösten mukaisena kiellettynä valtiontukena". Kyseessä on ei-taloudellisen (tutkimus-)toiminnan tukeminen. Myös osakeyhtiömuodossa toimivat ammattikorkeakoulut, joita Suomen Akademia rahoittaa, ovat valtiontukisääntöjen ulkopuolella, jos kyse on koulujen tarjoamasta yleisestä, kaikille maksutta tarjottavasta koulutuksesta.

Ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tuki ja julkiset hankinnat on erotettava toisistaan. Tuki on yksipuolinen järjestely, jossa julkisyhteisöllä ei ole välitöntä taloudellista intressiä tuettavaan toimintaan. Tuen täytäntöönpanokelpoisuus on julkisoikeudellista. Hankinta puolestaan on vastikkeellinen suoritus, jossa julkisyhteisö maksaa ja saa itselleen palvelun suorituksen. Hankinnassa sopimuksen velvoitteet ovat yksityisoikeudellisesti täytäntöön pantavissa.

Tuen tarve

Tarkastusvirasto esittää kannanotoissaan, että tuen tarpeellisuusharkinnassa tulisi kaikissa tapauksissa ottaa samanaikaisesti huomioon, paitsi rahoitettavan ohjelman ja tukea myöntävän organisaation toiminnan yleiset tavoitteet, myös valtionavustuskäytäntöä koskevan hallituksen esityksen yleiset periaatteet tuen tarpeellisuudesta. Lain perusteluissa todetaan, että valtionavustus on tarpeellinen, jos kyseistä toimintaa tai hanketta ei voitaisi toteuttaa lainkaan ilman avustuksen myöntämistä. Edelleen perusteluissa todetaan, että valtionavustus ei ole tarpeellinen, mikäli hakija pystyisi rahoittamaan hankkeen tai toiminnan hakemuksessa esitettyssä laajuudessa omalla rahoituksella tai oman pääomanehtoiseen rahoitukseen ehdoiltaan rinnastu-

valla muulla rahoituksella. Tarkastuksessa havaittiin, että tuen tarpeellisuuden määrittely ja arviointi on hankalaa.

Ministeriö pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että yleisen valtionavustuslain ohella taloudelliseen toimintaan myönnettyjä tukia koskee myös laki taloudelliseen toimintaan myönnetyn tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016), mikä sisältää määrittelyitä tuen tarpeeseen liittyen. Valtionavustuksia käsitellyt työryhmä on ottanut kantaa siihen, että valtionavustuslain tulisi sisältää viittaus lakiin 429/2016, jota tulee soveltaa sellaisiin avustuksiin, joita myönnetään taloudelliseen toimintaan (eli yritystukiin).

EU valtiontukisäännöt

- *Tarkastuksessa ovat yhtenä lähtökohtana olleet EU:n valtiontukisäännöt, erityisesti Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107–108 artiklat. EU:n valtiontukisääntöjen noudattamista on tarkasteltu tarkastuskertomusluonnoksen luvussa 2. Tarkastuksessa on varmistuttu siitä, että yritystukia myöntävät viranomaiset ovat selvittäneet tuen sallittavuuden EU:n valtiontukisääntöjen suhteen. Tarkastuksessa on myös varmistettu, mikä peruste tuen myöntämiselle on valittu (esimerkiksi notifikaatio Euroopan komissiolle, ryhmäpoikkeusasetuksen tai de minimis -asetuksen soveltaminen). Tarkastuksen perusteella VTV on todennut, että EU-sääntöjen mukainen valtiontukien valvonta on ollut tarkastelluissa tapauksissa asianmukaisesti järjestetty ja että kaikkien tarkastukseen sisältyneiden yritystukien soveltuvuutta sisämarkkinoille on tutkittu ennen tukien myöntämistä ja riittäviin toimenpiteisiin ryhdytty EU:n valtiontukisäästöjen edellytysten täyttämiseksi.*

Työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole tältä osin huomautettavaa tarkastuskertomukseen.

LNG-tuet

- *Kertomusluonnoksen sivulla 15 todetaan, että yritystukineuvottelukunta antoi suosituksen, että LNG-tuen osalta Euroopan komission olisi hyväksyttävä tuki yhteismarkkinoille soveltuvaksi ennen LNG-terminaalien investointituen myöntämistä ja maksamista. Tukea oli kuitenkin myönnetty ehdollisena ennen komission antamaa hyväksymistä.*

Ministeriön mielestä kyseinen kohta antaa vaikutelman, että olisi toimittu yritystukineuvottelukunnan suosituksen vastaisesti. Tästä ei ollut kyse ja tukipäätös tehtiin ehdollisena nimenomaan komission päätökselle. Lisäksi ei ole selvää, missä yritystukineuvottelukunta on tällaisen suosituksen antanut. Koko notifiointiprosessi on tehty tiiviissä yhteistyössä TEM/TMO:n valtiontukikoordinaatiosta vastaavan yksikön kanssa.

Ministeriö esittää, että ko. tekstikohta tulisi muotoilla uudelleen tulkinta-epäselvyyksien välttämiseksi.

- *Kertomusluonnoksen sivulla 34 olevassa otsikossa kerrotaan, että LNG-tuen käytön valvonta ministeriössä perustuu lausuntoihin. Lisäksi todetaan seuraavaa: LNG-tuen käytön valvonta on perustunut edellä esitettyihin lausuntoihin ja selvityksiin. Tarkastuksen aikana on ministeriön edustajien kanssa keskusteltu myös tuen saajiin mahdollisesti kohdistettavista tarkastuksista. Tuen käytön valvontaa olisi suositeltavaa täydentää projektikirjanpidon tarkastuksilla ja paikan päällä tehtävillä tarkastuksilla.*

Ministeriö toteaa, että kyseisessä kohdassa annetaan virheellisesti kuva siitä, että valvonta perustuu ainoastaan tuen saajalta saatuihin lausuntoihin. VTV:n tarkastajalle kerrottiin, että kaikki tukea saaneet LNG-

terminaalihankkeet tullaan tarkastamaan myös paikan päällä. Ensimmäinen hanke on valmistunut keväällä 2017 ja hanke on käyty paikan päällä tarkastamassa (investointi Porissa, projekti kirjainpito Espoossa). Siten on harhaanjohtavaa antaa kuva, että tuen käytön valvonta perustuu vain lausuntoihin ja selvityksiin. Tarkastusten tärkeyden korostaminen on sinänsä hyvä ja tärkeä asia.

Ministeriö esittää, että ko. tekstikohta tulisi muotoilla uudelleen seuraavasti: "Tarkastuksen aikana on ministeriön edustajien kanssa keskusteltu myös tuen saajiin kohdistettavista tarkastuksista, joiden osalta ministeriö on todennut, että se tulee tarkastamaan kaikki hankkeet paikan päällä. Otsikko: LNG-tuen käytön valvonta ministeriössä perustuu lausuntoihin ja paikan päällä tehtäviin tarkastuksiin." Sama muotoilu tulisi tehdä sivulle 5.

Palkkatuki

Raportissa on kiinnitetty huomiota seuraaviin palkkatukeen liittyviin seikkoihin:

- *Osassa tapauksista on myönnetty tukea suuriin palkkauskustannuksiin (yli 4 000 euroa kuukaudessa bruttona). Tällaisissa tapauksissa voi olla kyseenalaista, voidaanko arvioida henkilön tuottavuuden alentuneen kyseisessä tehtävässä.*

Ministeriö toteaa, että palkkatuen myöntämisen edellytyksenä on jokin seuraavista perusteista (vuonna 2016 voimassa olleen lainsäädännön soveltamisohjeesta): "Palkkatukea voidaan käyttää sellaisen työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseen, jonka tuottavuus on alentunut ammatillisessa osaamisessa olevien puutteiden vuoksi. Palkkatukea voidaan kuitenkin myöntää, vaikka tuella palkattavan ammatillisessa osaamisessa ei olisi puutteita, jos tuella palkattava on täyttänyt 60 vuotta ja ollut yhtäjaksoisesti työtön vähintään 12 kuukautta välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä. Palkkatukea voidaan käyttää myös sellaisen työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseen, jonka vamma tai sairaus olennaisesti ja pysyvästi tai pysyväisluonteisesti alentaa tuottavuutta tarjolla olevassa tehtävässä."

Näin ollen esimerkiksi ikääntyneille on voitu myöntää palkkatukea korkeisiin palkkauskustannuksiin, koska tuottavuuden alenemaa ei tällaisissa tapauksissa edellytetä. Ohjeissa ei ole myöskään otettu kantaa siihen, mikä suuruista tukea voitaisiin pitää niin suurena, että palkkatuen myöntämistä ei voitaisi pitää perusteltuna. Asiaan on kuitenkin kiinnitetty huomiota ja vuoden 2017 talousarviossa on määriteltäviä enimmäismääriä myönnettävälle palkkatuelle. Tuen enimmäismäärä ei kuitenkaan rajoita sitä, millaisiin palkkauskustannuksiin tukea voidaan myöntää. Tuen enimmäismäärä on vuoden 2017 talousarviossa 1 400 euroa kuukaudessa. Esimerkiksi 50 prosentin tukeen oikeutetusta henkilöstä maksettava palkkatuki 3 000 euron palkkauskustannuksiin on näin ollen 1 400 euroa kuukaudessa, koska tämä on tuen enimmäisraja. Enimmäisraja ei siis estä tuen myöntämistä 3 000 euron palkkauskustannuksiin.

- *Työnhakijan työvoimapolitiittinen tila on joissakin tapauksissa saatettu kirjata virheellisesti URA-järjestelmään. Tällä on vaikutus siihen, myönnetäänkö tuki de minimis- vai ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena.*

Ministeriö esittää kommenttinaan, että oikean tukimuodon valinnassa on voinut käydä virheitä, koska järjestelmä ei valitse tukimuotoa automaattisesti. Käsité työvoimapolitiittinen tila ei ole palkkatukilainsäädännön terminologiaa, joten se olisi hyvä avata selkeämmin.

- *Henkilöille, joista palkkatuki on myönnetty, ei ole kaikissa tapauksissa tehty työllistymissuunnitelmaa tai suunnitelmassa ei ole esitetty arviota tuottavuuden alenemasta.*

Ministeriö esittää kommenttinaan, että työllistymissuunnitelmiin toimenpide on voitu kirjata rastittamalla sovittu toimenpide tai kirjoittamalla toimenpide tekstikenttään. Raportista ei käy ilmi, onko tarkastuksessa katsottu molempien mahdollisuuksien mukaiset kirjaukset.

- *Työnantajan ilmoittamien tietojen ja URA -järjestelmässä olevien tietojen välillä on ollut ristiriitoja koskien työnantajan takaisinottovelvoitetta tai velvoitetta tarjota osa-aikaisille henkilöille lisätunteja.*

Ministeriö tuo esille vuonna 2016 voimassa olleesta soveltamisohjeesta: "Palkkatukihakemuksessa työnantajalta kysytään, onko tämä irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitä tuotannollisista tai taloudellisista syistä tai onko tämän palveluksessa osa-aikaisia työntekijöitä. Palkkatukea hakeva työnantaja ilmoittaa palkkatukihakemuksessa, onko työtä tarjottu irtisanotuille, lomautetuille tai osa-aikatyötä tekeville. Jos työtä ei ole tarjottu, työnantaja ilmoittaa, johtuuko tämä siitä, että sillä ei ole velvollisuutta työn tarjoamiseen. TE-toimiston tehtäviin ei kuulu työnantajien neuvonta työsopimuslain mukaisen työntarjoamisvelvollisuuden sisällöstä tai velvollisuuden täyttymisen arviointi. Tarvittaessa TE-toimisto ohjaa työnantajan selvittämään asiaa työntantajaliitosta tai työsuojeluviranomaisilta. Päätös palkkatuesta tehdään työnantajan ilmoittamien tietojen perusteella, elleivät työnantajan ilmoittamat tiedot ole selvästi ristiriidassa TE-toimiston tiedossa olevien seikkojen kanssa. Esimerkiksi, jos työnantaja ilmoittaa, ettei sillä ole palveluksessaan osa-aikatyöntekijöitä, vaikka työnantajalla on voimassa oleva päätös osa-aikatyöhön myönnetystä palkkatuesta, TE-toimiston tulee pyytää työnantajalta lisäselvitystä ja näin selvittää palkkatuen myöntämisedellytysten täyttyminen."

TE-toimistolla ei ole siis velvollisuutta arvioida työsopimuslain mukaisen takaisinottovelvoitteen täyttymistä, vaan lähtökohtaisesti luotetaan hakijan ilmoitukseen. Se, että TE-toimistolla on tiedossa, että työnantaja on irtisanonut työntekijöitä, ei ole yksistään sellainen tieto, jonka perusteella hakemus voitaisiin hylätä, koska työnantaja on myös voinut tarjota tehtävää irtisanotulle työntekijälle, jolloin palkkatuen myöntäminen on mahdollista.

Vuoden 2017 alussa lainsäädäntöä on muutettu siten, ettei TE-toimisto enää arvioi, voisiko palkkatuen myöntäminen johtaa työnantajan olemassa olevien työntekijöiden irtisanomisiin, lomauttamisiin tai osa-aikaistamiseen. Myös aiempaa osa-aikaistamista ja lomauttamista koskeva työn tarjoamisvelvoitteiden vaikutus palkkatuen myöntämiseen on poistunut vuoden 2017 alusta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetusta laista. Näin ollen

työn tarjoamisvelvoite ei ole enää palkkatuen myöntämisen edellytys, joten velvoitteen noudattamisen valvonta ei ole TE-toimiston tehtävä.

- *Palkkatuen enimmäismäärää ja/tai -kestoa koskevia yksittäisiä virheitä havaittiin.*

Ministeriö toteaa, että virheet päätöstä tehtäessä ovat mahdollisia. Tuen määrään ja keston vaikuttaa pääsääntöisesti tuella palkattavan henkilön edeltävän työttömyyden kesto. Työttömyyden määritelmä JTYPL 1 luvun 3 §:ssä ei edellytä, että henkilö olisi ollut työttömänä ollessaan koko ajan työvoimahallinnon asiakasrekisteriin ilmoittautuneena työnhakijana, jos työttömyys voidaan osoittaa muutoin. Näin ollen yksistään URA-tietojen mukaisesta työttömyyden alkamis- ja päättymispäivän erotuksesta ei voi aukottomasti päätellä, kuinka pitkä työttömyys henkilöllä on ollut taustalla. Yli 60-vuotiaille ja vamman tai sairauden perusteella myönnettävää palkkatukea ei koske niin sanottu jäähysääntö, joten edellä mainituille ryhmille palkkatuki voidaan myöntää käytännössä jatkuvana.

Yrityksen kehittämisavustus

- *VTV:n mukaan ELY-keskusten tulee yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa selvittää, voidaanko tilinpäätöstietojen katsomista Suomen Asiakastieto Oy:stä pitää vaihtoehtona niiden toimittamiselle. Ministeriöstä saadun palautteen mukaan tietojen katsomista julkisista rekistereistä tai yksityiseltä palveluntarjoajalta, kuten esimerkiksi Suomen Asiakastieto Oy:stä, voidaan pitää riittävänä. Työ- ja elinkeinoministeriön tulee huolehtia, että kyseinen mahdollisuus on kaikkien ELY-keskusten tiedossa. ELY-keskusten tulee kiinnittää huomiota siihen, että päätösesityksestä käy ilmi, miten ja mistä tilinpäätöstiedot on tarkistettu.*

TEM:n yritys- ja alueosaston järjestämässä koulutustilaisuudessa yritystuki- en rahoittajille ja maksajille 30.3.2017 on käsitelty myös VTV:n yritystukia koskevassa tarkastuksessa esiin nousseita asioita. Koulutustilaisuudessa on linjattu, että tilinpäätöstietojen katsomista julkisista rekistereistä tai yksityiseltä palveluntarjoajalta, kuten esimerkiksi Suomen Asiakastieto Oy:stä, voidaan pitää riittävänä. Lisäksi ministeriö on kiinnittänyt ELY-keskusten huomiota siihen, että päätösesityksestä käy ilmi, miten ja mistä tilinpäätöstiedot on tarkistettu.

- *VTV:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriön tulee varmistaa, että ELY-keskuksilla on yhtenäinen käsitys päätöksen ehtojen sitovuudesta.*

TEM:n koulutustilaisuudessa yritystukien rahoittajille ja maksajille 30.3.2017 on todettu, että päätöksen vakiotekstit ovat joko säädöksiin tai suosituksiin perustuvia ehtoja. Säädöksiin perustuvat tekstit ovat ehdottomasti tuen saajan sitovia ehtoja. Suositukset perustuvat usein hyviin käytäntöihin, joiden osalta ELY-keskus voi poiketa, jos niistä on perustellusta syystä tarkoituksenmukaista poiketa.

- *VTV:n mukaan tarkastuksessa havaittiin, että joissakin maksupäätöksissä oli maininta, että kyseessä on hankkeen viimeinen maksatuserä, vaikka todellisuudessa näin ei ollut.*

TEM:n koulutustilaisuudessa yritystukien rahoittajille ja maksajille 30.3.2017 on linjattu, että mikäli tuen saaja on ilmoittanut maksatushakemuksessaan, että hanke on päättynyt ja kyseessä on hanketta koskeva viimeinen maksa-

tushakemus ja oikaisuvaatimusaika on kulunut umpeen, niin hanke tulee merkitä loppuun maksetuksi eikä avustusta voida enää sen jälkeen maksaa.

- Tarkastuksessa saatiin Tuki2014-järjestelmästä aineistoa avoimena olevista yksinyrittäjien tuista. Yksinyrittäjien tukia ei ole myönnetty vuoden 2011 jälkeen. Yksinyrittäjien tukia, joiden maksatus on aloitettu, mutta joita ei ole kokonaan maksettu, on avoimena 1,63 miljoonaa euroa. Ministeriöstä saadun palautteen mukaan avoimia yksinyrittäjien tukia tullaan selvittämään yhdessä ELY-keskusten kanssa.

TEM on päättänyt, keskusteltuaan ensin ELY-keskusten kanssa, että kaikkien vielä avoimena olevien yksinyrittäjätukipäätösten tila päivitetään loppuun maksetuksi Tuki2014 -järjestelmässä.

- VTV:n mukaan maksatusten kirjanpidon tositteita ei ole arkistoitu talousarvioasetuksen mukaisesti. VTV on todennut, että KEHA-keskuksen tulee yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa huolehtia siitä, että aineistot ja tositteet arkistoidaan säädösten mukaisesti.

Yrityksen kehittämisavustusta koskevan maksun kirjanpidon tosite perustuu TUKI2014-järjestelmässä tehtävään maksupäätökseen, joka hyväksytään TUKI2014-järjestelmässä sähköisesti esittelyn pohjalta. Maksupäätökset säilytetään väliaikaisratkaisuna TUKI2014-järjestelmässä, josta ne tullaan siirtämään ELY-keskusten asianhallintajärjestelmään eli USPA-järjestelmään. USPA-järjestelmä on saanut sähköisen arkistoinnin luvan v. 2016 alusta alkaen. Kuhunkin maksupäätökseen liittyvä jäljitysketju taas säilytetään Rondossa.

Edellä todetun johdosta työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että talousarvioasetuksen vaatimus maksatuksen kirjanpitositteiden arkistoinnista tulee täyttyvän, kun liittymä TUKI2014-järjestelmästä USPA-järjestelmään on tehty ja siirretty arkistoitavat dokumentit USPA-järjestelmään.

- VTV:n tarkastuskertomusluonnoksessa on todettu, että KEHA-keskuksen tulee varmistaa, että visuaalinen audit trail säilyy koko kirjausketjun ajan.

Työ- ja elinkeinoministeriö pyytää tarkentamaan, mitä ko. kohdalla tarkoitetaan.



Antti Valle
Teollisuusneuvos, osastopäällikön sijaisena



Anne Rothovius
Neuvotteleva virkamies

LIITTEET

Tekniset kommentit

JAKELU

jenni.leppalahti@vtv.fi; tilintarkastus@vtv.fi

TIEDOKSI

Kansliapäällikkö Jari Gustafsson



Valtiontalouden tarkastusvirasto

Tilintarkastus@vtv.fi

VTV Lausuntopyyntö tarkastuskertomuksesta, yritystuet 16.6.2017 Dnro 187/52/2016

Keski-Suomen ELY- keskuksen kommentit tarkastuskertomukseen.

Keski-Suomen ELY- keskus toteaa lausuntonaan edellä mainittuun yritystukien tarkastuskertomukseen viitaten seuraavaa.

Lausunnolla olevassa tarkastuskertomuksessa on kuvattu ne asiat joita jo aiemmissa kommenttikierroksissa on käyty läpi koskien myönnössä ja maksatuksessa tehtyjä havaintoja.

Lomakaudesta johtuen on osa prosessin avainhenkilöistä poissa ja KEHA-keskuksen anoma jatkoaika 23.8. saakka lausunnolle olisi ollut toivottavaa tarkastusraportin tarkemman läpikäynnin takia.

Tarkastuksessa tehtyihin havaintoihin on ELY- keskuksessa kuitenkin jo puututtu ja prosessien kehittämistä tarkastushavaintojen pohjalta on tarkoitus edelleen jatkaa.

Ylijohtaja


Pasi Patrikainen

Rahoituspäällikkö


Jaakko Rymy

LIITTEET

JAKELU

Lommi Taina, Raivio Jukka, Schiestl Juhani

TIEDOKSI



Valtiontalouden tarkastusvirasto

PL 119

00101 Helsinki

Lausuntopyyntö 16.6.2017

ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen lausunto VTV:n laillisuustarkastuskertomusluonnokseen yritystuista, Dnro 187/52/2016

ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (jatkossa KEHA-keskus) esittää lausuntonaan seuraavaa:

KEHA-keskus on antanut 24.1.2017 lausunnon tilintarkastajan väliraporttiluonnokseen 12.1.2017 työ- ja elinkeinotoimistojen myöntämän palkkatuen laillisuustarkastukseen, ja toistaa siinä todetut seikat. Tammikuussa annettu lausunto on tämän KEHA-keskuksen lausunnon liitteenä. Lisäksi KEHA-keskus lausuu tarkastuskertomusluonnokseen joitakin korjauksia ja täydennyksiä.

Tarkastusviraston kannanotot ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen sekä ELY-keskusten osalta kaipaavat tarkennusta. Käytännössä kaikki toiminnallisuutta koskevat kannanotot koskevat yritystukia, jotka myönnetään ja maksetaan neljässä ELY-keskuksessa, ja joihin KEHA-keskuksella ei ole substanssin osalta ohjausroolia. Laissa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (9/2014) 5 §:ssä todetaan, että "Tässä laissa tarkoitettuja avustuksia koskevia asioita käsittelevät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset". Näin ollen kannanotot tulisi kohdistaa ELY-keskuksille. KEHA-keskuksella on sisäinen tarkastus, joka voi tehdä kohdennettuja tarkastuksia ELY-keskuksiin resurssiensa puitteissa, mutta em. lain 20 §:ssä todetaan, että "Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia avustusten myöntäjinä ja maksajina valvoo työ- ja elinkeinoministeriö". Mikäli KEHA-keskukselle osoitetaan yritystukien valvonnan ja ohjeistuksen tehtäviä, tulee lakia 9/2014 tältä osin muuttaa.

Tarkastusviraston kannanotoissa TE-toimistoille on havaintoja, joista KEHA-keskus on lausunut 24.1.2017.

KEHA-keskus selvittää mahdollisuuden kerätä systemaattisesti URA-järjestelmän ajojen perusteella poikkeamatietoja TE-toimistojen tekemistä palkkatukipäätöksistä poikkeamien havaitsemiseksi ja TE-toimistojen päätöksentekoprosessin ohjaamiseksi. Poikkeamaraportit voivat toimia järjestelmäperäisinä kontrolleina.



KEHA-keskus toistaa selvitystyöhön ryhtymisen käynnistämisen. Lisäksi KEHA-keskuksen toiminnan kehittämisyksikkö vastaa TE-toimistojen henkilöstön osaamisen kehittämisestä ja selvittää, voidaanko laajamittainen palkkatukikäsittelijöille kohdennettava koulutus sisällyttää seuraavaan osaamisen kehittämisen ohjelmaan. KEHA-keskus on kouluttanut TE-toimistojen ja KEHA-keskuksen asiantuntijoita keväällä 2017 hallituksen työllisyyspaketin tuomiin muutoksiin palkkatuen myöntämisessä ja maksamisessa. URA-järjestelmän versionvaihtoihin liittyvät uudistukset julkaistaan TAIMI intrassa sekä tiedotekanavien kautta virkailijoille.

Tarkastuskertomusluonnoksen kohdassa 1.1 Mitä tarkastettiin ja miksi on viimeisenä taulukko, jossa on esitetty suppea kuvaus tarkastetusta yritystuesta. Tarkastuskohteen 32.30.45 Yritysten kehittämishankkeiden tukeminen tulisi tarkastuskohteeksi korjata ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen sijaan ELY-keskukset. Lain 9/2014 mukaisesti KEHA-keskus ei ole toimivaltainen yritysten kehittämisavustuksissa: päätökset myönnetään ja maksetaan ELY-keskuksissa, ja toimintaa valvoo työ- ja elinkeinoministeriö.

Tarkastuskertomusluonnoksen kohdassa 3.2 Tukien myöntämis- ja maksamisprosesseissa oli eniten puutteita on virheellinen otsikointi sivulla 30. Otsikko "Tositteiden arkistointinen KEHA-keskuksessa" tulisi korjata muotoon "Tositteiden arkistointinen ELY-keskuksessa". ELY-keskukset ovat itsenäisiä virastoja, jotka muodostavat tiliviraston KEHA-keskuksen ja TE-toimistojen kanssa. Jokainen ELY-keskus muodostaa oman arkistonsa. Otsikon alla olevan tekstikokonaisuuden viimeisessä kappaleessa tulisi myös korjata KEHA-keskuksen tilalle ELY-keskukset.

Tarkastuskertomusluonnoksen kohdassa 3.3 Tukien käytön valvonnassa ei ole merkittäviä puutteita alakohdassa Palkkatuen käytön valvonta on havaintoja, joihin KEHA-keskus on antanut lausunnon 24.1.2017. KEHA-keskus toistaa lausumansa.

Maksatusyksikössä voidaan tehokkaasti, maksatushakemuksen käsittelyn yhteydessä, varmistaa tukipäätösten lainmukaisuus. KEHA-keskus on (...) päättänyt tarkentaa maksatushakemusten käsittelyä niin, että kunkin palkkatukipäätöksen ensimmäisen maksatushakemuksen käsittelyn yhteydessä TE-toimiston tekemän päätöksen lainmukaisuus tarkastetaan tuen määrän, enimmäiskeston ja tukimuodon osalta. Havaitut virheelliset tai laittomat päätökset palautetaan TE-toimistoon uudelleenarvioitavaksi, joko kirjoitus- tai asiavirheen korjausta tai päätöksen peruuttamista varten. Havaittuja virheellisiä päätöksiä ei makseta.

Tarkastuskertomuksen suosituksena samassa kohdassa on myös, että työ- ja elinkeinoministeriö tai KEHA-keskus antaa ohjeen palkkatukien asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta. KEHA-keskus selvittää mahdollisuuden laatia ohje yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

Tarkastusluonnoksen kohdassa 4 Onko tukiprosessin sisäinen valvonta asianmukaisesti järjestetty? on virheellisesti todettu, että "Tekesin, KEHA-keskuksen ja sosiaali- ja terveysministeriön sisäisessä valvonnassa havaittiin puutteita". KEHA-keskuksen tilalle pitäisi



9.8.2017

Julkinen

korjata ELY-keskukset, koska kappaleessa 4 ei viitata palkkatukiin, mutta viitataan momentteihin 32.20.40 ja 32.30.45, jotka myönnetään ja maksetaan ELY-keskuksissa, ja joita valvoo työ- ja elinkeinoministeriö.

Tarkastuskertomusluonnoksen kappaleen 4.1 Tukijärjestelmiin liittyviä havaintoja viimeisessä kappaleessa URA-järjestelmää koskien todetaan, että palkkatuki- ja maksatuspäätösten oikeellisuutta varmistavia järjestelmäkontroleja olisi otettava käyttöön mahdollisuuksien mukaan. URA-järjestelmä on poistuva järjestelmä, joka korvautuu uudella, monituottajamalliin soveltuvalla tietojärjestelmällä alustavan aikataulun mukaan 1.1.2019 mennessä. KEHA-keskuksessa järjestelmää kehitetään TE-digi-hankkeessa, jota ohjaa työ- ja elinkeinoministeriö. Vanhan URA/Vapa -järjestelmän kehittäminen on jäädytetty. Palkkatuen maksatuksen oikeellisuuden varmistamiseksi KEHA-keskuksen sisäinen tarkastus suorittaa vuosittain kohdennetun tarkastuksen riittävän suurella otannalla jälkikäteisvalvontana, jotta maksatuspäätösten oikeellisuudesta voidaan varmistua. Tarkastuksesta laaditaan kertomus, ja tarkastushavainnot sisältyvät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vuosittaiseen arviointi- ja vahvistuslausumaan. Vuonna 2016 tehdyssä tarkastuksessa ei havaittu olennaisia virheitä tai toiminnallista tai laadullista kohonnutta riskiä. KEHA-keskus tunnistaa tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyn huolen, johon pyritään vastaamaan tarvittavin toimenpitein.

Lausunnot on pyydetty, ja saatu lisää aikaa, lausunto toimitetaan uudella määräajalla 9.8.2017.



Mikko Salmenoja
johtaja, KEHA-keskus



Pauliina Smolander
maksatusjohtaja, KEHA-keskus

LIITTEET KEHA-keskuksen lausunto 24.1.2017, Työ- ja elinkeinotoimistojen myöntämän palkkatuen laillisuustarkastus

JAKELU KEHA johto