Johtaja Matti Okko
Johtaja Jaakko Eskola

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Asia: HE 267/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 a luvun 2 ja 3 §:n muuttamisesta

Lausunto- ja asiantuntijakuulemispyyntö 21.11.2022

Valtiontalouden tarkastusviraston asiantuntijalausunto: HE 267/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 a luvun 2 ja 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Valtiontalouden tarkastusvirastolta (VTV) asiantuntijalausuntoa koskien Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 a luvun 2 ja 3 §:n muuttamisesta. VTV rajaa lausuntonsa esitykseen Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

VTV on laillisuustarkastuskertomuksessaan ”Voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen tukeminen ja eräät erillismenettelyt” (11/2019) katsonut, että työ- ja elinkeinoministeriön olisi suositeltavaa arvioida Business Finlandin julkisten hallintotehtävien jakamista rahoituskeskuksen ja yhtiön kesken kokonaisuutena uudelleen. Tämä on todettu myös hallituksen esityksen perustelujen alussa. Lainsäädännön muutoshankkeen edetessä VTV on lausunut johdonmukaisesti kokonaisarvioinnin tarpeellisuudesta. 5.7.2022 päivätyssä lausunnossaan lakiesitysluonnokseen VTV totesi, että se ei ole edennyt tarkastusviraston toivomaan suuntaan. VTV totesi, että tuolloin käsillä olleessa lakiesitysluonnoksessa oli tilkkutäkkimäisesti esitetty nopeita ratkaisuja joihinkin esillä olleisiin ongelmiin. Lisäksi VTV kiinnitti huomiota siihen, että esitysluonnoksessa oli lyhyesti esitelty ja analysoitu kolme vaihtoehtoa olemassa olevaan malliin, ja että esitysluonnoksessa oli hylätty kaikki nämä kolme vaihtoehtoa hyvin niukoilla perusteluilla.

Myös työ- ja elinkeinoministeriön teettämässä riippumattomassa arvioinnissa (TEM 2021:46) Business Finlandin toiminnasta on todettu, että nykyinen Business Finlandin hallintomalli on ongelmallinen. Arvioinnissa painotettiin, että yksiselitteisiä, nopeita ratkaisuja ei kuitenkaan ole näköpiirissä. Tämän vuoksi tarvittavien korjaustoimenpiteiden riittävä taustoitus, eri vaihtoehtojen vertailu ja huolellinen valmistelu olisi tärkeää.

VTV lausuu kantanaan, että myöskään eduskunnan käsiteltäväksi tuodussa hallituksen esityksessä (HE 267/2022 vp) kokonaisarviointi ei ole edennyt tarkastusviraston toivomaan suuntaan. Esityksessä on päädytty itseisarvoisesti pitäytymään nykyisessä hallintomallissa ja sen näennäisessä täsmentämisessä, vaikka VTV:n näkemyksen mukaan käsitellyistä ratkaisuvaihtoehdoista ensimmäisen - *Rahoituspäätösten valmisteluvastuun siirtäminen kokonaisuudessaan yhtiöstä rahoituskeskukseen* -puolesta esitetyt argumentit ovat painavampia kuin vaihtoehdon hylkäämisen puolesta esitetyt. Analyysista ja perusteluista huolimatta vaihtoehto on hylätty.

Tarkastusvirasto katsoo, että esityksen mukaiset muutokset eivät poista oleellisilta osin nykyiseen organisaatiomalliin liittyvää riskiä ja ongelmia, jotka johtuvat epäselvästä vastuun- ja tehtävänjaosta.

Alla joitain yksilöityjä VTV:n huomioita esityksestä:

Esityksessä laiksi Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain muuttamiseksi yhdeksi keskeiseksi nykymallia ja sen täsmentämistä puoltavaksi argumentiksi on todettu, että ”Yhtiön tekemien de minimis -rahoituspäätösten etuna on ollut se, että yhtiössä on voitu nopeasti ja ketterästi organisoida poikkeusrahoituksen myöntäminen esimerkiksi covid-19-tilanteessa yhtiön joustavasta rekrytointitoiminnasta johtuen.” VTV toteaa tähän, että se on tarkastuskertomuksessaan 13/2021: ”Koronaepidemian johdosta myönnetyt suorat yritystuet – Tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa” esittänyt runsaasti kritiikkiä edellä mainittuun poikkeusrahoituksen myöntämiseen, eikä tarkastuksen perusteella tunnistettu mitään erityisiä hyötyjä rahoituspäätösten tekemisestä yhtiömuotoisen toiminnan piirissä. Sen sijaan tarkastuksessa havaittiin, että koska Business Finlandin avustustoimintaa valmisteleva ja toteuttava henkilöstö oli pääosin siirretty yhtiöön, oli häiriötukien myöntäminen välttämätöntä keskittää yhtiöön. Häiriötuen 100 000 euron enimmäismäärä johtui VTV:n näkemyksen mukaan Business Finland Oy:lle määritellyn toimivallan rajoista. Lisäksi tarkastuksessa saadun käsityksen mukaan työnjako ja resurssien jakautuminen yhtiön ja viraston välillä ei edesauttanut häiriörahoituksen tehokasta valvontaa ja tarkastusta.

Lakiesityksessä täsmennetään lain 14 §:än 2 momenttia. Momentin nykyisen muotoilun mukaan ” Rahoituskeskuksen lisäksi myös yhtiö voi tehdä valtionavustuslaissa tarkoitettuja, de minimis -ehtoisia valtiontuen myöntö-, muutos- ja maksatuspäätöksiä, joiden arvo ei ylitä 100 000 euroa. Ehdotetun muotoilun mukaan Rahoituskeskuksen lisäksi myös yhtiö voi tehdä valtionavustuslaissa tarkoitettuja, de minimisehtoisia valtionavustuksen myöntö-, muutos- ja maksatuspäätöksiä, joiden arvo ei yksittäisen päätöksen osalta ylitä 100 000 euroa yhtä yritystä kohden. Ehdotettu säädöksen selvennys on luonteeltaan laventava ja voi tosiasiallisesti johtaa yhtiön toimivallan ja tehtävien lisääntymiseen.

Lakiesityksessä lisätään myös lain 11 §:ssä yhtiön tehtäviin ulkomaalaislain (301/2004 47 h §:n 1 momentissa ja 54 a §:n 2 momentissa tarkoitettuihin lausuntoihin liittyvien tietojen arviointi ja analysointi sekä näihin tietoihin liittyvien selvitysten tekeminen. VTV katsoo, että jos kohdassa tarkoitettujen tietojen analysoinnilla ja arvioinnilla voi olla vaikutusta lausunnoissa esitettävään kantaan ja sitä kautta mahdollisesti joidenkin yrittäjien ja heidän perheenjäsentensä oleskelulupien saamiseen tai niiden jatkamiseen myöhemmin, olisi niillä silloin syvälle käyviä vaikutuksia näiden henkilöiden oikeuksiin ja asemaan sekä heidän itsensä kannalta että suhteessa toisiin oleskelulupaa Suomesta haluaviin nähden. Sen vuoksi tulisikin vielä huolellisesti arvioida sitä, sisältyykö tähän tehtävään niin merkittävää julkisen vallan käyttöä, ettei sitä tulisi lainkaan siirtää muulle kuin viranomaiselle.

Lisäksi VTV kiinnittää huomiota siihen mitä esityksessä on todettu vaikutuksista luonnollisten henkilöiden asemaan. Muun muassa ehdotuksen kappaleissa 4.2.4 ja 12.2 on todettu, että Business Finlandin palveluita käyttävät asiakkaat ovat pääosin oikeushenkilöitä, minkä vuoksi ehdotuksella on vain vähäisiä välillisiä vaikutuksia luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Tähän tarkastusvirasto toteaa, että yrityksillä on aina omistajansa ja työntekijänsä ja esimerkiksi yhdistyksillä jäsenensä, joten tätä kautta oikeushenkilöitä koskevilla päätöksillä voi olla merkittäviä vaikutuksia luonnollisten henkilöiden taloudelliseen tilanteeseen, mahdollisuuksiin harjoittaa elinkeinoa, mahdollisuuksiin työllistyä tai vaikuttaa yhteiskunnassa.

Lisätietoja:

Johtaja Matti Okko, matti.okko@vtv.fi; 050 395 2290

Tilintarkastusneuvos Pekka Ihalainen, pekka.ihalainen@vtv.fi; 040 082 0983

Johtava lainsäädäntöasiantuntija Kaj von Hertzen, kaj.vonhertzen@vtv.fi; 050 502 1062