

kirjaamo@vtv.fi

Lausuntopyyntö D/506/04.06.01/2021, 240/52/2020

## Lausunto

Lausunnon antavat Business Finland Oy ja Innovaatorahoituskeskus Business Finland yhdessä.

### Uutta liiketoimintaa luovalla kehittämisrahoituksella ja nykyisen toiminnan kustannusten tukemisella on erilaiset vaikutusmekanismit

Kehittämisrahoituksen tavoitteena on turvata keskipitkän ja pitkän aikavälin kilpailukyky, jotta yritykset toipuisivat mahdollisimman hyvin koronakriisin jälkeen. Tavoitteena on, että Suomen kansantalouden ja elinkeinoelämän kannalta arvokkaimmat ja potentiaalisimmat yritykset selviävät. Ilman kehittämistoimenpiteisiin ryhtymistä yritysten kyky työllistää olisi heikentynyt ja osaavat työntekijät olisivat mahdollisesti hakeutuneet uusiin tehtäviin. Tällöin koronakriisistä olisi aiheutunut yrityksille pitkäkestoista haittaa. Business Finlandin rahoituksen kausaalisuudesta kehittämisrahoituksen ja palkkasumman välillä korkona-kriisin aikana on evidenssiä Business Finlandin sisäisessä seurannassa. Dynaamisuus tulee huomioida eli yrityksiä poistuu ja syntyy uudelleen markkinoilla, ja kehittämisrahoituksella haluttiin varmistaa osaamisintensiivisten ja kasvukykyisten yritysten selviäminen kriisistä.

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että häiriörahoituksen määrä jäi joissakin tapauksissa hakijayrityksen rahoitusasemaan nähden pieneksi tai oli joissakin tapauksissa liikevaihtoon nähden moninkertainen. **Uusien tuotteiden ja toimintatapojen kehittämiseen kohdennetun rahoituksen vaikuttavuus ei perustu avustuksen mitoittamiseen yrityksen operatiivisen toiminnan volyymin ja kulujen mukaan, vaan siihen että kehittämisrahoituksen avulla yritys saa aikaan uusia ratkaisuja ja niiden avulla uutta liiketoimintaa.** Riskienhallinnan näkökulmasta isot kehittämiskohteet rahoitetaan vaiheittain erillisillä rahoituspäätöksillä, jolloin tietty päätös vie kokonaisuutta eteenpäin. Ensimmäinen rahoituspäätös on askel tiettyyn suuntaan, jossa kehitetään jotain suurempaa jatkossa, ja tätä voidaan täydentää Business Finlandin muilla rahoituspalveluilla.

Tällä tavoin Business Finland toteuttaa TKI-toimintaa strategisella tavalla ja luo toimijoiden välille ekosysteemejä sekä laajoja verkostoja. Lisäksi Business Finland kantaa riskejä pitkäjänteisesti ja kehittää esimerkiksi pitkän aikavälin teknologiaa ja infrastruktuuria edistäviä hankkeita. (vrt. tarkastuskertomusluonnoksen sivut 25, 40)

Häiriörahoitusta myönnettiin 19.3.-8.6.2020 jätettyjen hakemusten pohjalta. Alle 100 päivää auki olleen haun aikana koronatilanne eli ja sen vaikutuksilla oli paljon yritys- ja toimialakohtaisia eroja, mutta tuolloin käytössä ollut yritys- saatikka toimialakohtainen data ei vielä elpymistä indikoineut. Koronan aiheuttamia häiriöitä on nähtävillä vielä nyt syksyllä 2021, esimerkkinä teollisuuden komponenttien saatavuusongelmat, logistiikan pullonkaulat ja matkustuksen esteet sekä kuluttajakäyttäytymisestä ja/tai viranomaisten antamista rajoituksista aiheutuvat

seuraukset muun muassa tapahtuma-, matkailu- ja ravintola-aloilla sekä yksityisillä hyvinvointi- ja koulutuspalvelu-aloilla. **Edelleen jatkuvat liiketoiminnan häiriöt osoittavat kehittämisrahoituksen tarpeellisuuden.** Kehitysrahoituksen vaikutusmekanismi ei perustu yritysten akuutin rahoitustilanteen korjaamiseen, vaan pidemmän aikajänteen kasvun edellytysten luontiin, joten kehitysrahoituksen myöntäminen kesään 2020 saakka oli perusteltua. Tavoitteena oli kyvykkyyksien säilyttäminen, ja samalla turvataan uudistumista ylläpitävät resurssit ja tulevaisuuden kannalta riittävä osaaminen kriisistä kärsivillä toimialoilla.

### Tuen tarpeellisuus arvioitiin asianmukaisesti

Valtionavustuslain (688/2001) 7 §:n mukaan valtionavustusta voidaan myöntää valtion talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen puitteissa, jos valtionavustuksen myöntämisestä on pidettävä tarpeellisuutta ottaen huomioon valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus.

**Valtionavustuslain esitöiden mukaan valtionavustus on tarpeellinen, jos hanketta ei voisi lainkaan toteuttaa ilman valtionavustuksen myöntämistä tai jos yhteiskunnallisesti hyödyllinen hanke toteutuisi hitaammin tai suppeammin ilman valtionavustusta.** Myönnetyllä rahoituksella on siis oltava kannustava vaikutus. Covid-19 -pandemian aiheuttamassa tilanteessa yritysten liiketoiminta häiriintyi ja kassavirta tyrehtyi. Rahoitusta ei kannattanut myöntää yrityksille joiden liiketoiminta ei ollut kannattavaa edes ennen pandemiaa, vaan elinkelpoisille yrityksille jotka kykenevät hyödyntämään kehittämistyönsä tulokset suunnitellussa laajuudessa. Häiriötilanteesta johtuen mahdolliset likvidit varat kuuluivat juokseviin kuluihin eikä yrityksillä ollut varaa tai mahdollisuutta tehdä kehittämistyötä.

**Ilman myönnettyä valtionavustusta hankkeita ei siis olisi toteutettu lainkaan tai hanke olisi toteutettu hitaammin tai suppeampana.**

Yhteiskunnallinen hyöty toteutui elinkelpoisten yritysten kyetessä jatkamaan toimintaansa. Myönnetyllä rahoituksella ainakin osa henkilöstöstä vältti lomautuksen ja sai palkkaa tekemästään kehittämistyöstä. Kehittämistyön tuloksena syntyneiden uusien ratkaisujen myötä yritykset ovat valmiimpia pandemian jälkeiseen aikaan. Business Finlandin myöntämä valtionavustus on täyttänyt tarpeellisuuden edellytykset. Valtionavustuksen esitöistä ei myöskään saa tukea ajatukselle, että valtionapua voisi myöntää vain yrityksille, joilla on heikko taloudellinen tilanne. Valtionavustuslain esitöiden mukaan tarpeellisuuden arvioinnissa tukeudutaan yrityksen rahoitusasemaan ja mahdollisuuksiin toteuttaa hanke esitettyssä laajuudessa. Koronakriisin iskiessä kehittämistoimien tekeminen ei olisi ollut mahdollista esitettyssä laajuudessa ilman myönnettyjä valtionavustuksia. Ajatus siitä, että valtionapua voisi myöntää vain yrityksille, joilla on huono taloudellinen tilanne, ei ole vakiintuneen valtionavustuslain tulkintakäytännön mukainen.

Taloustieteellisessä kirjallisuudessa vallitsee yleinen yksimielisyys siitä, että teknologia on tärkein lähde tuottavuuden ja talouden kasvuun (esim. Williamson, 2002; Griliches, 1979; Solow, 1957). Teknologian kehityksessä investointeja t&k- ja innovaatiotoimintaan on pidetty ensiarvoisen tärkeänä (van Elk ym. 2019; Laukkanen & Maliranta, 2019; Euroopan komissio, 2017). T&k-toiminnan markkinapuutteiden ja ulkoisvaikutusten takia julkisen t&k-rahoituksen tarve korostuu. Yksityiset yritykset eivät investoi tarpeeksi t&k- ja innovaatiotoimintaan yhteiskunnan näkökulmasta, koska t&k-toimintaan liittyy riskejä, joita yritykset eivät halua yksin kantaa (Levin et al. 1987; Arrow, 1951; 1972). Yhteiskunnan kannalta investoinnit t&k-toimintaan ovat kannattavia, koska niissä syntyy uutta tietoa, joka leviää laajemmalle yhteiskuntaan kuin yritykselle itselleen. Koska tieto leviää yhteistyössä, uusissa tavaroissa ja

palveluissa, se vuotaa väistämättä muille toimijoille, eikä alkuperäinen t&k-toimintaan sijoittanut yritys pysty täysin saamaan sijoituksensa kaikkia tuottoja (Arrow, 1962a, b). Koska tietoa sinänsä voidaan pitää yleishyödyllisenä, uusien teknologioiden, uuden teknologisen tietämyksen ja innovoinnin kehittäjät eivät voi sulkea muita käyttämästä hyväkseen tätä tietoa. Siksi julkisen toimijan kannattaa sijoittaa t&k-toimintaan, jotta ulkoisvaikutuksia saadaan aikaan.

Nykyään on olemassa laajasti tutkimusnäyttöä, että teknologisen muutoksen, innovoinnin ja uusien ideoiden luomisella on osoitettu olevan laajoja positiivisia taloudellisia vaikutuksia makrotalouteen (esim. Helpman, 1998; Jaffe et al., 2004; Romer, 2000; Klette ja Moen, 2000). Myönteisiä vaikutuksia on löydetty myös innovatiivisuuteen, yrittäjyyteen ja yritysten ekosysteemien kehittämiseen (esim. Autio et al. 2014; Bleda & del Rio, 2013; Knockhaert et al., 2019; Peneder, 2016; Warwick, 2013) sekä ulkoisvaikutuksiin ja kasvuun (Aghion ja Howitt 2009; Bloom, Schankerman ja Van Reenen 2013). **Täten julkisten investointien roolia tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja innovointiin pidetään arvokkaana riskin jakamisena myönteisen taloudellisen hyödyn näkökulmasta.**

Business Finland paikkaa markkinapuutteita ja tekee panostuksia, jotka jäävät yksityisiltä toimijoilta tekemättä, mutta ovat sekä yritysten että yhteiskunnan kannalta tärkeitä. Rahoitus perustuu komission myöntämään notifikaatioon, johon VTV:n on suositeltavaa perehtyä tarkastuskertomusta viimeistellessään.

### **Business Finlandin organisaatorakenne turvaa hyvän hallintotavan toteutumisen**

**Kehittämistuen saajista 96% oli pk-yrityksiä, mistä enintään 10 henkilöä työllistäviä mikroyrityksiä 47%-yksikköä. Business Finlandille uusia asiakkaita oli 78% rahoituksen saajista.** Koronahäiriön kohdistuminen hyvin pieniin yrityksiin oli ennakoitavissa rahoituspalvelua suunniteltaessa. Kun lisäksi huomioidaan tarve saada aikaan uudistuksia nopeasti tuottavia kehittämishankkeita, on **avustuksen enimmäismäärä 100 000 euroa** ja projektien kokonaisbudjetti 125 000 euroa **perusteltu yläraja asiakastarpeesta eikä hallinnollisista näkökohdista lähtien.** Suurempiin kehittämistarpeisiin oli häiriörahoituksen rinnalla jatkuvasti käytettävissä Business Finlandin ja ELY-keskusten normaalit rahoituspalvelut, joilla suurempien projektien rahoittaminen on ollut mahdollista. **Myös ELY-keskusten myöntämän kehittämisrahoituksen enimmäismäärä oli 100 000 euroa, joka osoittaa rahoituksen mitoituksen olevan asiakaslähtöistä eikä Business Finlandin rakenteen sanelemaa.** (2, 9, 13)

Kehittämisrahoituksen myöntämisen edellytyksinä olivat, että i) korona oli häirinnyt yrityksen liiketoimintaa, ii) kehittämisen kohteena on yritykselle uusi tuote, palvelu tai toimintamalli ja iii) yritys ei ole EU-määritelmän mukainen ns. taloudellisissa vaikeuksissa oleva yritys (koskee yli 3-vuotiaista yrityksiä). Uutuuden määrittelyssä ei voida nojautua esimerkiksi yrityksen toimintaa kuvaaviin tunnuslukuihin, vaan rahoittajan asiantuntijoiden tekemään arviointiin hakemuksen perusteella.

Häiriörahoituksen myöntämisen edellytys oli, että koronan aiheuttama häiriö on toteutunut yrityksen liiketoiminnassa. **Työ- ja elinkeinoministeriön kanssa sovitut rahoituspalvelun linjaukset eivät määritelleet, että häiriön olisi ilmentävä esimerkiksi yrityksen liikevaihdon prosenttimääräisenä laskuna johonkin vertailuajankohtaan nähden.** Tämä olisikin haun ajoitus huomioiden ollut mahdotonta, sillä haku avattiin valtioneuvoston linjauksen mukaisesti kolme päivää sen jälkeen kun poikkeusolojen alkaminen oli todettu. Koronan aiheuttaman

22.9.2021

BFRK/2/040/2020

häiriön toteutumisen arviointia ei voitu perustaa yksin esimerkiksi yrityksen toteutuneen myynnin laskuun. Toimialasta ja yrityksestä riippuen häiriön ilmentyminen saattoi tarkoittaa tilausten peruuntumista tai uusien tilausten hiipumista, ongelmia toimitusketjussa tai ongelmia töiden organisoinnissa terveysnäkökohdat huomioiden.

Business Finland toimi ohjaavan ministeriön antamien ohjeistuksen mukaisesti ja täytäntöönpano hoidettiin niin ripeästi kuin mahdollista huomioiden yritysten tarpeet kriisin nujertamiseksi. Tukimuodon peruspiirteisiin kuului tehdä asiantuntija-arvio, onko kyseessä yritykselle uuden ratkaisu kehittäminen. Häiriörahoitusta hoitaneet BF:n asiantuntijat ja päättäjät ovat tottuneita tekemään rahoitusesitysten valmistelua näistä lähtökohdista, mikä turvasi hakijoiden tasapuolista kohtelua.

Ohjeistuksen ja asiantuntijoiden muun tuen korkea laatu on todettu työ- ja elinkeinoministeriön teettämässä esitysvalmistelu- ja raportointivaiheen tarkastuksissa. 4.3.2021 julkaistu tarkastusraportti häiriörahoituksen seurantavaiheen toteutuksesta toteaa: "**Business Finlandin malli poikkeusrahoituksen sisäiselle valvonnalle on kattava ja hyvin organisoitu. Tukeutuminen kolmen (puolustus)linjan malliin luo valvonnalle kattavan kehikon, ja eri toimijoiden tehtävät ja vastuut ovat pääosin selkeät.** Business Finland on onnistunut hyvin tuensaajien ohjeistuksen ja neuvonnan selkeydessä ja riittävydessä sekä viestinnän monimuotoisuudessa. Sisäistä ohjeistusta ja viestintää on myös kehitetty jatkuvasti. Loppuraporttien käsittelyprosessi on tarkastushetkellä ollut riittävästi resursoitu, eikä käsittely ole ruuhkautunut." (3, 18, 25, 31)

Tarkastuskertomusluonnoksessa on yleinen maininta, että Business Finland kokonaisuudessa hyvän hallinnon perusteet vaarantuvat. Tätä väitettä ei ole perusteltu tai kerrottu tarkemmin, missä tilanteessa VTV katsoo hyvän hallinnon perusteiden vaarantuvan. Luonnoksessa on todettu, että Business Finlandin toimintamalli on ajanut siihen, että yhtiössä ei ole toimitusjohtajaa ja yhtiön hallitus koostuu rahoituskeskuksen virkamiehistä. **Yhtiön hallituksen kokoonpano on mainittu virheellisesti, sillä yhtiön hallituksessa on tällä hetkellä kaksi rahoituskeskuksen virkamiestä ja yksi yhtiön työntekijä.** Tarkastuskertomusluonnoksessa viitataan, että laissa säädetty malli on keinotekoinen ja viranomaisen ja yhtiön välinen raja on häilyvä. Business Finland on velvollinen noudattamaan lainsäädäntöä ja toimimaan lain mukaisesti. Lainsäädännöllä on myös mahdollistettu Business Finland Oy:n rooli ja valtuudet rahoitustoiminnassa. Yhtiö ei tosin voi tehdä merkittävään julkisen vallan käyttämiseen liittyviä tehtäviä ja nämä tehtävät rahoituksessa hoidetaan kokonaisuudessaan rahoituskeskuksessa. Kertomusluonnos näyttäisi lähtevän siitä oletuksesta, että valtio-omisteinen yhtiö ei voi toimia hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti, vaikka yhtiön tehtävät on säädetty laissa. Tällainen väite on kestävä ilman selkeitä perusteita.

Tässä yhteydessä voi tuoda esiin myös kaksi tuoretta hallinto-oikeuden ratkaisua (Hämeenlinnan hallinto-oikeus: 24057/31/2020 ja 35966/31/2020), joissa arvioitu mm. hallintolain toteutumista ja hakijoiden yhdenvertaista kohtelua. Molemmissa ratkaisuisissa on ollut kyse Business Finland Oy:n myöntämästä kehittämisrahoituksesta. **Hallinto-oikeus on ratkaisuisissaan todennut, että Business Finland ei ole käyttänyt harkintavaltaansa väärin taikka loukannut hakijoiden yhdenvertaista kohtelua ja muutoinkin on noudatettu hallintolain vaatimuksia.**

**Kehittämisrahoitus on lainsäädännön perusteella kohdennettava innovaatiotoimintaan**

Häiriörahoitus vaiheistettiin kahdeksi palveluksi:

1) Esiselvitys liiketoiminnan häiriötilanteisiin. Rahoitus, jonka suuruus on enintään 10 000 euroa. Tällä rahoituksella yritys voi selvittää ja suunnitella itselleen uusia liiketoimintoja, korvaavia toimitusketjuja ja tuotannon sekä työn tekemisen tapojen organisoimista koronan aiheuttamassa häiriötilanteessa ja sen jälkeen.

2) Kehitysrahoitus liiketoiminnan häiriötilanteisiin. Rahoitus, jonka suuruus voi olla enintään 100 000 euroa. Tällä rahoituksella yritys voi toteuttaa niitä kehittämistoimenpiteitä, joita se on tunnistanut esiselvityksessä tai muuten omana toimintanaan ja jotka parantavat yrityksen mahdollisuuksia koronan aiheuttamassa häiriötilanteessa ja sen jälkeen. Toimenpiteiden tavoitteena tulee olla yritykselle uusia ratkaisuja tuotteisiin tai tuotantoon liittyen.

Business Finlandille rahoituspalvelun tuottamiseksi annetussa ministeriön ohjauksessa kehittämistoimilla tavoitellun tuloksen uutuusarvosta ei määritelty tarkemmin kuin että sen on oltava yritykselle itselleen uusi. Samoin toimeksiantoomme ei sisällynyt ohjetta valita tai poissulkea hakijoita toimialojen perusteella. Näistä syistä kehittämistoimenpiteiden sisältövaatimusta ei voitu rahoituksen yleisissä linjauksissa seikkaperäisesti määritellä, vaan rahoituskriteerien toteutuminen ja toimenpiteiden soveltuvuus tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa koskevan valtioneuvoston asetuksen perusteella rahoitettavaksi tarkasteltiin tapauskohtaisesti. Hankkeet joissa rahoituksen suunniteltu käyttökohde liittyi yrityksen juoksevien kustannusten tai syntyneiden tappioiden kattamiseen, toimitilojen rakentamis- tai korjauskuluihin tai muihin ei-kehittämistoimenpiteisiin eivät olleet rahoituskelpoisia valtioneuvoston TKI-asetuksen puitteissa. (16)

Tarkastuskertomusluonnoksessa esitetään väite, että Business Finland valjasti häiriörahoituksen palvelemaan myös innovaatorahoitusta. Elinkeino- ja innovaatorahoitusluokittelulla Business Finland erottelee uuden osaamisen luontiin ja siihen perustuvaan kansainvälisen liiketoiminnan kehitykseen tarkoitettua rahoituspalvelunsa muista rahoituspalveluista. Kehitysrahoitus on innovaatorahoitus-elinkeino- ja -rahoitusluokittelussa luettu elinkeinorahoitukseksi, koska rahoitukselle kehitettäviltä ratkaisuilta ei edellytetty yhtä suurta uutuusarvoa eikä rahoituksen saajilta kansainvälisen kasvun tavoitetta kuin Business Finlandin innovaatorahoituspalveluissa. **Kehittämisrahoituksen myöntämisen juridinen perusta on kuitenkin valtioneuvoston tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoitusta koskevassa asetuksessa.** (14)

Vuoden 2021 ensimmäisellä puoliskolla yrityksille myönnetystä rahoituksesta elinkeinorahoitusta on 77 MEUR ja innovaatorahoitusta 191 MEUR, joten BF:n ”päätoimialan” määrittely näiden kahden avulla ei lukujen valossa tarkoituksenmukaista toisin kuin tarkastuskertomusluonnoksessa on tehty. Tilinpäätöksessämme 2020 on kuvattu tarkemmin elinkeino- ja innovaatorahoituspalvelujen sisältöä ja volyymejä. (14)

**Projektin ja yrityksen rahoituskelpoisuus määräytyy kutakin rahoituspalvelua koskevan EU- ja kansallisen säädösten sekä rahoituspalvelukohtaisten linjausten perusteella, ei sen mukaan onko rahoituspalvelu BF:n sisäisessä luokittelussa elinkeino- vai innovaatorahoitusta.** De minimis -ehtoista tukea on mahdollista myöntää yrityksille, jotka ovat EU-määritelmän mukaisesti vaikeuksissa olevia yrityksiä. EU:n määritelmän mukaisesti taloudellisissa vaikeuksissa olo toteutuu, jos yli 3-vuotiaalle

yritykselle kertyneiden tappioiden vuoksi sen omasta pääomasta yli puolet on menetetty. Tämä puolestaan merkitsee sitä, että yritys on ollut jo ennen koronan aiheuttamaa häiriöt taloudellisissa vaikeuksissa, eikä vaikeuksien syy ole koronassa. Tämänkin vuoksi oli perusteltua määritellä rahoituksen kriteerit toteutetulla tavalla.

**Häiriörahoituksen myöntäminen tai myöntämättä jättäminen tai häiriörahoituksen aikainen yrityksen taloudellinen tilanne ei määrittele yrityksen ja sen hankkeiden tulevaa rahoitettavuutta muissa rahoituspalveluissa.** Yrityksen taloudellinen tilanne tarkastellaan erikseen jokaisen rahoituspäätöksen yhteydessä tuoreimpien saatavilla olevien tietojen avulla.

**Tarkastuskertomusluonnoksen sivulla 15 todetaan, että Business Finlandin ja ELY-keskustelun myöntämissä häiriötuissa ei ole ollut kyse kehittämisestä siinä merkityksessä kuin säännökset edellyttävät.** Tätä kertomusluonnoksessa perustellaan hieman ristiriitaisesti sillä, että "tuhansia" hakemuksia hylättiin sen vuoksi että kyse ei ollut kehittämismenosta. Kehittämishankkeiden "tosiasiallista [säännösten vastaista] luonnetta" perustellaan myös sillä, että hakemukset ja projektisuunnitelmat oli laadittu nopeasti ja että rahoituksen myöntämiseen riitti että "yritys oli kyennyt jollakin tavoin" perustelemaan uudistavansa toimintaansa. **Toivomme tarkastuskertomusta viimeisteltäessä kuvattavan oleellisesti tarkemmin, miltä osin säädösten sekä työ- ja elinkeinoministeriön antamien ohjeistusten nojalla määritellyt rahoituslinjaukset ja niiden soveltaminen rahoituspäätöksissä katsotaan tehdyn säännösten vastaisesti.**

**Taulukko:** Business Finlandin yrityksille keväällä 2020 tarjoamat elinkeino- ja innovaatorahoituksen palvelut ja näitä koskevat keskeiset säädökset

EU-lainsäädäntö	Kansallinen lainsäädäntö	Elinkeino-rahoitus	Innovaatio-rahoitus
Yleinen ryhmäpoikkeusasetus 1)	Asetus maksuhyvityksestä audiovisuaalisiin tuotantoihin 3)	Audiovisuaalisen alan tuotantokannuste	
	Asetus energiatuesta 4)	Energiatuki	
	Asetus laivanrakennuksen innovaatiotuesta 5)	Laivanrakennuksen innovaatiotuki	
	<b>TKI-asetus 6)</b>		Innovaatioklusteri INTO Kasvumoottorin käynnistystuki NIY Nuoret innovatiiviset yritykset Tutkimus-, kehitys ja pilotointi
De minimis -asetus 2)	<b>TKI-asetus 6)</b>	<b>Rahoitus liiketoiminnan häiriötilanteessa</b> Innovaatioseteli Market Explorer Talent Explorer	Tempo
	Yhteishankkeiden asetus 7)	Exhibition Explorer Group Explorer	

- 1) Asetus (EU) N:o 651/2014 tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti
- 2) Komission asetus (EU) N:o 1407/2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen
- 3) Valtioneuvoston asetus maksuhyvityksestä audiovisuaalisiin tuotantoihin (1138/2020)
- 4) Valtioneuvoston asetus energiatuen myöntämisen yleisistä ehdoista vuosina 2018–2022 (1098/2017)
- 5) Laivanrakennuksen innovaatioihin myönnettävästä valtionavustuksesta annettu valtioneuvoston asetus (364/2015)
- 6) Valtioneuvoston asetus tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoituksesta (1444/2014) ja valtioneuvoston asetus tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (125/2018)
- 7) Valtioneuvoston asetus yritysten yhteishankkeisiin myönnettävästä kansainvälistymisavustuksesta vuosina 2016–2020 (1734/2015) ja valtioneuvoston asetus yritysten yhteishankkeisiin myönnettävästä kansainvälistymisavustuksesta vuosina 2016–2020 annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

**Säädösten noudattamista valvotaan rahoituksen myöntämisestä projektien jälkitarkastuksiin asti**

Business Finlandin riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan malli perustuu kolmen puolustuslinjan malliin, jonka mukaisesti roolit ja vastuut jakautuvat. Ensimmäisessä puolustuslinjan tehtävänä on vastata tavoitteiden määrittämisestä, päivittäisen suorituksen johtamisesta ja tehokkaiden riskienhallinnan toimenpiteiden jalkauttamisesta tavoitteiden saavuttamiseksi. Toisen puolustuslinjan tehtävänä on tukea riskienhallinnan toteutusta ja kehittää riskienhallinnan prosesseja ja työkaluja. Toinen puolustuslinja myös haastaa ensimmäisen linjan toimijoita suorituksen johtamisessa ja päätöksenteon riskitietoisuuden lisäämisessä. Kolmas puolustuslinja arvioi valvonnan ja riskienhallinnan toiminnan kokonaisuutta ja riittävyttä.

Poikkeusrahoituksen seurantaan ja valvontaan on perustettu kolme tiimiä, joista yksi keskittyy seuraamaan, valvomaan ja käsittelemään hankkeita, joihin liittyy erityisiä seurannan ja valvonnan tarpeita. Tällä riskienhallintatiimillä on seurannassaan 10% kaikista rahoitetuista projekteista eli noin 2000 projektia. **Toisin kuin tarkastuskertomusluonnoksessa on todettu, seuranta ei ole perustunut satunnaisiin hankkeisiin, vaan tarkemman seurannan projektit on tunnistettu omassa normiseurannassa, data-analytiikan keinoin, viranomaisyhteistyön perusteella sekä palautekanavan kautta tulleana ilmiantoina. Vain osa hankkeista riskienhallintatiimiin on päätenyt pelkästään satunnaisotannan perusteella.** Valvontatoiminen tehokkuuden ja uskottavuuden näkökulmasta myös satunnaisotantaa tulee käyttää, mutta valvonta ei voi eikä ole perustunut pelkästään satunnaisesti valittuihin projekteihin.

Tarkastuskertomusluonnoksessa on annettu ymmärtää, että VTV olisi ilmoittanut Business Finlandille tapauksia, jotka sisältäisivät väärinkäytöksiä. **Business Finlandin valvonnassa nämä ilmoitetut asiat ovat jo olleet tarkassa seurannassa ja toimenpiteiden kohteena, joten Business Finlandin oma seuranta ja valvonta on jo ennen VTV:n ilmoitusta havainnut selvittävät asiat. Tarkastelujen ja selvitysten kohteena on ollut myös huomattavasti paljon enemmän projekteja kuin VTV:n Business Finlandille ilmoittamat asiat.** Tässä yhteydessä on myös tuotava esiin, ettei tarkka seuranta tarkoita automaattisesti, että projektissa olisi väärinkäytöksiä tai että meille VTV:n taholta ilmoitetut tapaukset väärinkäytöksiä sisältäisivät. Business Finland myös toteaa, että tarkastuksen aloittaminen projektiin ei tarkoita automaattisesti projektissa olevaa väärinkäytöstä ja vilpillistä toimintaa. Tarkastuskertomusluonnoksesta tällaisen käsityksen voi saada ja se on virheellinen.

Tarkastuskertomusluonnoksessa on katsottu, että Business Finlandin tarkastustoiminta olisi aloitettu hitaasti. **Luonnoksesta jää kuitenkin epäselväksi, mitä konkreettisia asioista olisi pitänyt lähteä keväällä 2020 tarkastamaan; projektin toteutusta vai Business Finlandille hakemusvaiheessa annettujen tietojen oikeellisuutta.** Tarkastustoiminnan kannalta on oleellista, että edellytykset tarkastuksen tekemiselle ovat olemassa. Jos on tarkoitus tarkastaa projektin toteutusta, ilman väliraportointia ei ole edellytyksiä saada projektin toteutuksesta tarkastuksessa tarvittavaa tietoa riittävästi, sillä projektin toteutus on kesken tai sitä ei ole edes aloitettu tarkastuksen suorittamishetkellä. Jos taas olisi ollut tarkoituksena tarkastaa hakemusvaiheessa olevien tietojen oikeellisuutta, niin projektien tarkka seuranta on huomattavasti parempi valvontakeino, sillä tietopyynnöt ja lisäselvitykset loppuraportin yhteydessä tuovat esiin mahdolliset epätarkkuudet ja puutteet hakemusvaiheessa. Tässä yhteydessä voi tarkan seurannan, valvonnan ja tarkastusten perusteella todeta, että hakemusvaiheen mahdolliset puutteet, virheet ja vakavammat väärinkäytökset selviävät projektien kokonaistilanteen tarkastelun yhteydessä ja varsinaisen tarkastustoiminnan kohdistaminen vain hakemusvaiheeseen



22.9.2021

BFRK/2/040/2020

heti hakemusvaiheen jälkeen ei ole tarkoituksenmukaista, mutta muut käytössä olevat valvontatoimenpiteet sitä vastoin ovat tehokkaita.

Tarkastuskertomusluonnoksessa annetaan ymmärtää, että tarkastustoiminta olisi ollut ainoa valvonnan keino myönnetyn rahoituksen valvonnassa. Tällaisen kuvan antaminen Business Finlandin toiminnasta on virheellistä tietoa. Business Finlandilla on ollut käytössä paljon erilaisia valvontakeinoja, joita on jo kuvattu esimerkein edellä tässä luvussa. Lisäksi jo edellä mainittu työ- ja elinkeinoministeriön teettämän 21.3.2021 julkaistun tarkastusraportin mukaan **”Business Finlandin malli poikkeusrahoituksen sisäiselle valvonnalle on kattava ja hyvin organisoitu.”**

VTV on myös todennut, että Business Finland ei olisi oman prosessinsa kautta havainnut alkukevääseen 2021 mennessä viitteitä väärinkäytöksistä. VTV ei ole tuonut luonnoksessaan esiin, mitä tässä yhteydessä tarkoittaa väärinkäytöksellä. **Business Finland oudoksuu tätä väitettä ja pitää erikoisena, ettei Business Finlandin panostusta valvontaan ole lainkaan noteerattu, vaan annetaan ymmärtää valvontaa hoidetun huolimattomasti tai puutteellisesti.** Mahdollisesti kertomusluonnoksessa väärinkäytöksellä tarkoitetaan rahoituksen takaisinperintää joko kokonaan tai osittain, mikä on valtionapulainsäädännössä tarkoitettu menettely tiettyjen kriteerien täytyessä ja kuuluu olennaisena osana rahoitusprosessiin ja sen valvontaan. Takaisinperintä ei tarkoita automaattisesti esimerkiksi rahoituksen saajan vilpillistä menettelyä. Rahoituksen periminen esimerkiksi kokonaan takaisin ei myöskään automaattisesti tarkoita mahdollista epäilyä rikollisesta toiminnasta. Mikäli VTV tarkoittaa tutkintapyyntöjä, niin tutkintapyyntöjen tekemiseen on Business Finlandissa oma prosessi ja tutkintapyyntöjen tekeminen vaatii huolellista ja perusteellista selvitystä siitä, kuka olisi mahdollisesti toiminut tahallisesti, vilpillisesti ja tarkoituksellisesti sekä tarvittavan näytön hankkimista epäilyjen tueksi, mikä vaatii huolellista ja tarkkaa selvitystyötä. Tutkintapyyntöharkinnassa ja tutkintapyyntöjen tekemisessä väitteille pitää pystyä osoittamaan myös perusteet ja riittävä näyttö ja näin ollen pelkkä väitteen esittäminen ei riitä. Business Finlandissa on prosessit väärinkäytösten havaitsemiseen, käsittelemiseen sekä jatkotoimenpiteisiin.

VTV on nostanut esiin tarkastusluonnokseensa yksittäisen tapauksen, jossa projektista on lokakuussa 2020 on annettu loppuraportti ja joka on joulukuussa 2020 siirretty yhtiöstä rahoituskeskukseen tarkastukseen ja edelleen toukokuussa 2021 takaisin yhtiön käsittelyyn. **Tämä esimerkki osoittaa sen, että VTV:n tarkastuskertomusluonnoksessa ei ole ymmärretty valvontatoimenpiteitä ja terminologia on sekaisin, mikä aiheuttaa sekaannuksia ja virheellistä informaatiota.** VTV:n esille nostamassa tapauksessa projektia ei ole ensinnäkään siirretty rahoituskeskuksen tarkastusprosessiin, vaan kyseessä on ollut **siirto takaisinperintäprosessiin, mikä on eri asia kuin projektiin tehtävä tarkastus.** Tuon kyseisen projektin takaisinperinnän suorittaminen ei ole ollut käytettävissä olevin tiedoin mahdollista, joten asia on siirretty lisätoimenpiteitä varten yhtiöön, jotta yhtiö voi suorittaa tarvittavat lisäselvitykset. Sinänsä on valitettavaa, että tuon yksittäisen projektin osalta on ollut viiveitä rahoituskeskuksen työkuormasta johtuen juuri vuoden 2021 alkupuolella, **mutta Business Finland edellyttää, että asiat pitää kertoa julkisessa tarkastuskertomuksessa täsmällisesti.** Yleisenä huomiona Business Finland myös toteaa, että **valvontatoimenpiteiden kuvauksessa on muutoinkin epätasällisyyttä ja vihjailevia väitteitä, joiden tarkoitus ei selviä kertomusluonnoksesta.**

**Tarkastuskertomusluonnoksessa ei ole mainittu lainkaan toiminnan valvontakeinona omaan toimintaan kohdistettuja, aluksi viikoittaisia ja myöhemmin kuukausittain tehtyjä auditointeja.** Näissä auditoinneissa

tarkasteltiin erityisesti oman toiminnan laatua ja ohjeistuksen mukaisuutta. Kevään 2020 aikana auditointiin noin 300 projektin verran hankevalmisteluvaihetta ja kesän 2020 ja kevään 2021 hankeseurantavaihetta noin 250 projektin osalta. Kaikki auditoinneista tehdyt havainnot käytiin perusteellisesti läpi poikkeusrahoituksesta vastaavien henkilöiden kanssa ja havaintojen perusteella toimintaa pystyttiin kehittämään ja havaitsemaan muutosta tarvittavia asioita. Huomiotta on tarkastuskertomusluonnoksessa myös jäänyt väärinkäytöksiin ja näiden käsittelyyn, toimivaltaan ja asioiden siirtoon laaditut prosessit, joiden tarkoituksena on ollut osaltaan varmistaa projektien yhdenvertainen kohtelu ja käsittely sekä tuoda selkeys kaikille poikkeusrahoitusta käsitteleville henkilöille.

**Tarkastusluonnoksessa painotetaan riskiarvioiden tekemistä, mutta ei ole huomioitu Business Finlandin tekemiä riskikartoituksia ja niihin laadittuja hallintakeinoja.** Yksi osa riskienhallinnan toimenpiteitä ovat riskikartoitukset, joita tehtiin huhti-toukokuussa 2020, lokakuussa 2020 sekä huhti-toukokuussa 2021 haastattelemalla BF:n johtoa, asiantuntijoita ja compliance-tiimin jäseniä sekä keräämällä havaintoja. Riskikartoitusten teemoja olivat toimintaympäristö ja muut rahoituspalvelujen tuotannon ulkoiset puitteet, rahoituksen esitysvalmistelun ja rahoitettujen projektien seurannan prosessi sekä sisäisen valvonnan toteutus. Kartoitusten tavoitteena on ollut tunnistaa olennaisimmat häiriörahoitukseen liittyvät riskit ja määrittää niiden hallintakeinot. Riskikartoitukset osoittivat, että häiriörahoituksen tuloksena Business Finlandiin on vahvistunut hyviä käytänteitä esimerkiksi rahoitusasiantuntijoiden perehdyttämiseen ja ohjeistukseen sekä digitaalisissa kanavissa tarjottavaan asiakkaiden neuvontaan. Business Finland Oy aloitti de minimis -rahoituspalvelujen tuotannon vuonna 2019. Häiriörahoituksen tarpeiden vuoksi rahoitusprosessin yksityiskohtia ja yhteistyötä Business Finland Oy:n ja Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin kesken on hiottu ja tulokset hyödyttävät myös muiden rahoituspalvelujen tuotantoa.

### **Kuukausittaisten hakemusmäärien kasvu 25-kertaiseksi edellytti poikkeusjärjestelyjä**

**Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan kehittämistukea myönnetyn kiireessä ja osin vähin tiedoin. Kiireen perimmäiset syyt tulevat selkeästi esiin kertomusluonnosraportin kuvioista 2, joka osoittaa kuinka jyrkkä toimialojen liikevaihdon lasku oli ja kuinka nopeasti sekä lyhyellä että pidemmällä aikavälillä vaikuttavia korjaavia toimienpiteitä tarvittiin.** Kriisin kohdistui alkuvaiheessa erityisesti kuluttajaliiketoimintoihin, matkailu- ja ravintola-alaan sekä paikallisesti toimiviin palveluyrityksiin, joista monilla oli vähän aiempaa kokemusta projektimuotoisesta ja ulkopuolisen rahoituksen turvin tehdystä kehittämistoiminnasta. Asiakkailla ei ollut hankkeiden yksityiskohtaiseen suunnitteluun samoja mahdollisuuksia kuin ennen koronaa ja käytettäessä jatkuvasti haettavissa olevia rahoituspalveluja. Samoin neuvonnan tarjoamiseen ei poikkeusoloissa ollut yhtä hyviä mahdollisuuksia kuin normaalista. Elinkeinoelämän järjestöjen, uusyrityskeskusten, kuntien elinkeinoyhtiöiden ja muiden kolmansien tahojen tarjoama neuvonta oli keväällä 2020 intensiivistä ja kompensoi osittain rahoituksen tarjoajien neuvontaresurssien niukkuutta tarpeeseen nähden. (3)

Vuonna 2019 BF Oy:itä haettiin rahoitusta 4149 projektiin koko vuoden aikana. Häiriörahoituksen hakemusmäärä vajaan kolmen kuukauden aikana (19.3.-8.6.2020) oli lähes 30 000, joten **kuukausittaiset hakemusmäärät olivat noin 25-kertaiset normaaliin nähden. Tilapäisen henkilökunnan käyttö oli tästä syystä välttämätöntä.** Työ- ja elinkeinoministeriön tarkastusraportissa 4.3.2021 todetaan: "Business Finlandiin on rekrytoitu paljon uutta henkilöstöä häiriörahoituksen rahoitusprosessin eri vaiheisiin. Rekrytoitujen henkilöiden

työkokemustausta vaihtelee vastavalmistuneista henkilöistä pitkään työelämässä ja yritysrahoituksen parissa työskennelleisiin. Rekrytoidut henkilöt on sijoitettu eri tiimeihin mm. kokemustaustansa perusteella. Rekrytointien ja uusien työntekijöiden suuri määrä lisää tarvetta selkeälle ja riittävän yksityiskohtaiselle ohjeistukselle ja työtehtäviin perehdyttämiselle. Lisäksi häiriötilanteen rahoitus on ollut tavanomaisista BF-rahoituskäytännöistä poikkeava ja hyvin nopealla aikataululla toteutettu rahoituspalvelu, jossa toimintatavat ovat muokkaantuneet ja täsmentyneet rahoituskauden edetessä. Tarkastushavaintojemme perusteella BF on pyrkinyt panostamaan ohjeistuksen riittävyyteen, päivittänyt ohjeita prosessin aikana sekä selkeyttänyt ohjeistuksen vastuukysymyksiä. Käsitksemme mukaan ohjeistus on ollut pääasiassa riittävää vallitseva tilanne huomioiden." (19)

## Muita huomioita

Business Finland myönsi tukea **yksinyrittäjien** hakemuksiin, jotka jätettiin 19.-31.3.2020 välisenä aikana. Tämän jälkeen valtioneuvoston päätöksen mukaisesti yksinyrittäjien tuki siirtyi kuntien kautta hoidettavaksi. Business Finland julkaisi reaaliaikaisesti tiedon tekemistään rahoituspäätöksistä, jolloin muilla rahoittajilla oli halutessaan mahdollisuudet huomioida myöntämämme tuki omissa päätöksissään yksinyrittäjille. (3, 9)

**Pääomalaina** on osakeyhtiölain mukainen keino yrityksen taloudellisen tilanteen vakauttamiseen. Sitä käyttävät esimerkiksi startup-yritykset, joiden tulos voi useiden peräkkäisten tilikausien ajan olla tappiollinen yrityksen kehittäessä liiketoimintaansa. Pääomalainan myöntäjät ovat tyypillisesti yrityksen omistajia tai muita yksityisiä rahoittajia, joten pääomalainan saanti indikoi rahoittajien näkemystä yrityksen tulevasta elinkelpoisuudesta. **Työ- ja elinkeinoministeriön muistiossa vaikeuksissa olevan yrityksen tukemisen rajoituksista todetaan**, että pääomalaina vertautuu yrityksen omiin varoihin tavallisesti luettaviin eriin ja siksi osakeyhtiölain (624/2006) mukainen **pääomalaina on lähtökohtaisesti perusteltua rinnastaa omaan pääomaan EU:n valtioneuvoston päätöksen mukaisesti vaikeuksissa olevan yrityksen määrittelyssä.** (15)

Vuoden 2019 tilinpäätökset eivät useimmilla yrityksillä olleet valmiit keväällä 2020, jolloin rahoituspäätöksiä tehtiin. Siitä syystä **viitattaessa vuoden 2019 tilinpäätösaineistoihin on tarkastuskertomuksessa paikallaan huomioida, että kyseistä dataa ei rahoituspäätöksiä tehtäessä ollut käytettävissä.** Tarkastuskertomusluonnoksesta ei käy ilmi onko tarkastuksessa huomioitu, että EU-määritelmän mukainen vaikeuksissa olo oman pääoman menettämisen vuoksi ei koske alle 3-vuotiaita yrityksiä. Alle 3-vuotiaalla yrityksillä tase voi siis osoittaa oman pääoman negatiivisuutta eikä yritys silti ole EU-määritelmällä vaikeuksissa oleva. (15)

Häiriörahoitusta haettiin saman sähköisen asiointipalvelun kautta kuin kaikkia muita BF:n rahoituspalveluita. **Jotkut hakijat lähettivät häiriörahoitushakemuksen käyttäen virheellisesti toisen rahoituspalvelun hakemus pohjaa, yleensä T&K-hakemusta.** Silloin kun hakemuksen sisällöstä ja/tai hakijan antamista lisätiedoista oli pääteltävissä hakijan halunneen hakea häiriörahoitusta, hakemus käsiteltiin häiriörahoituksen kriteerein eikä asiakasta edellytetty toimittamaan uutta saman sisältöistä hakemusta vain hakemuslomakkeen vaihtamiseksi. (15)

**Häiriörahoituksen rinnalla Business Finlandilla oli vuonna 2020 käytettävissään tavanomainen myöntövaltuus kaikkiin normaaleihin rahoituspalveluihin, eikä T&K- tai NIY-hakemusten rahoituksen ohjaamiselle käyttämään häiriörahoituksen myöntövaltuutta olisi ollut**

22.9.2021

BFRK/2/040/2020

**tästäkään syystä perusteita.** Päin vastoin, häiriörahoitushaun ollessa käynnissä keväällä 2020 muiden rahoituspalvelujen myöntövaltuutta oli kysyntään nähden riittävästi käytettävissä. (15)

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että "nuorten innovatiivisten yritysten erityinen tuki keskeytettiin ja yrityksille myönnettiin häiriörahoitusta, jonka päätyttyä innovaatorahoitusta olisi mahdollista jatkaa." Tästä syntyy kuva, että Business Finland olisi keskeyttänyt Nuoret innovatiiviset yritykset (NIY) -rahoituspalvelun. **Todellisuudessa vuonna 2020 myönnetty NIY-kokonaisrahoitus ylitti vuoden 2019 tason.** Pyydämme tarkentamaan tarkastuskertomusta siten, että siitä käy ilmi NIY-rahoituspalvelun jatkuneen keskeytyksettä ja käynnissä olleiden NIY-rahoitettujen projektien aikataulun tai sisällön muutosten perustuneen asiakkaiden tekemiin muutoshakemuksiin.

NIY-ohjelmaan valitaan vuosittain noin 30-40 lupaavinta alle viisivuotiasta kasvuyritystä, jotka ohjelman aikana tekevät merkittäviä panostuksia kansainväliseen kasvuun yksityisten sijoittajien ja Business Finlandin rahoittamana. Koronakriisi aiheutti useille NIY-yrityksille huomattavaa häiriötä liiketoimintaan ja muutostarpeita kansainvälistyssuunnitelmiin, kun myynti kansainvälisille markkinoille vaikeutui.

NIY-rahoitusta saaneille yrityksille häiriörahoitusta voitiin myöntää esimerkiksi digitaalisen myyntimallin kehittämiseen, tuotteiden/palvelun/liiketoimintamallin kehittämiseen sekä uusien kumppanuus- ja alihankintamallien kehittämiseen. Rahoituksella oli mahdollista myös viedä eteenpäin markkinatilanteen vaatimaa liiketoimintamallin muutosta ("pivotointia") jotta yritys voisi palata NIY-projektinsa pariin ja nopean kasvun uralle kriisin jälkeen. (15)

**Jakelukanavan perustamisen rahoittaminen kielletään de minimis -asetuksessa.** Hyväksyttäviin kustannuksiin sisältyy laskennallinen Muut kustannukset -erä, joka sisältää ovat **yleis-, matka-, aine- ja tarvikkekustannukset**, tilavuokrat sekä laiteostot, laitepoistot ja -vuokrat (ml. pilvipalvelut). BF:n tavanomaisissa rahoituspalveluissa Muut kustannukset erä on 20% rahapalkkojen ja ostopalveluiden yhteissummasta, häiriörahoituksessa Muut kustannukset ovat enimmillään 30% millä huomioitiin koronan aiheuttamat tarpeet. Henkilökunnan **koulutuskustannuksia** voidaan kattaa henkilösvukulujen kautta, jotka ovat laskennallinen erä ja enimmillään 30% rahapalkoista. (19)

**78% häiriörahoituksen saajista on Business Finlandille uusia asiakkaita. BF:n vanhojen asiakkaiden osalta matalampaa hylkyprosenttia selittää kyseisten yritysten aiempi kokemus kehittämisprojekteista eikä se, että rahoitusta myönnettäessä niihin olisi sovellettu toisenlaisia kriteerejä kuin muihin hakijoihin.** (25)

Häiriörahoituksen myöntämisen kriteerit olivat yrityskohtaisia (häiriön toteutuminen hakijayrityksen liiketoiminnassa, hakijayrityksen taloudellinen tilanne, hakijayrityksen kehittämisen uutuus). **Asiakkaan edustama toimiala sinänsä ei ollut sen enempää rahoituksen myöntämisen edellytys kuin sen epäämisenään peruste.** Koronahäiriö toteutui nopeimmin toimialoilla, joissa viranomaisien määräyksillä rajoitettiin toimintaa sekä toimialoilla joissa liiketoiminta perustuu asiakkaan fyysiseen kohtaamiseen (esimerkiksi kivijalkakauppa, hyvinvointi- ja koulutuspalvelut). Tämä selittää näiden toimialojen osuutta hakijoissa ylipäättään ja hakeutumista rahoituspalveluun sen alkuvaiheissa. (29)

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että kielteisen rahoituspäätöksen perusteluteksteihin ei sisällynyt mallilauseketta, jossa olisi todettu, ettei koronaviruksen aiheuttama häiriötilanne ollut vaikeuttanut oleellisesti hakijan

22.9.2021

BFRK/2/040/2020

toimintaa. **Business Finland katsoo, että rahoituksen hakijan on saatava kielteiselle päätökselle hakijayrityksen tilanteeseen yksilöity perustelu eikä yleisluontoinen mallilause**, josta hakija ei pysty päättelemään syytä rahoituksen epäämiseen. (31)

Tarkastuskertomusluonnos toteaa, että tukea saaneista yrityksistä 25 prosentilla on tilikausi 2019 ollut tappiollinen ja 9 prosentilla oma pääoma on ollut negatiivinen. Vuoden 2019 tilinpäätökset eivät olleet useimmilla rahoituksen hakijoilla käytettävissä keväällä 2020 jolloin rahoituspäätöksiä tehtiin. **Yksittäisen tilikauden tappiollisuus ei ollut rahoituksen myöntämisen este, ellei se yhdessä aiemmin kertyneiden tappioiden kanssa olisi johtanut oman pääoman negatiivisuuteen siten, että merkitystä osakepääomasta on menetetty yli puolet.** Kertomuksesta ei käy ilmi onko laskelmissa huomioitu, että alle 3-vuotiaiden yritysten osalta osakepääoman menettäminen ei tarkoita yrityksen olevan EU-määritelmän mukaisesti vaikeuksissa. (36)

Häiriörahoituksen määrän suhdetta yrityksen korona edeltävään liikevaihtoon ei oltu määritelty haun avautuessa 19.3.2021. Maaliskuun lopussa yhdessä ministeriön kanssa linjattiin, että avustuksen määrä voi olla 30% liikevaihdosta kehittämishankkeissa, toukokuussa liikevaihtoon suhteuttaminen ulotettiin myös esiselvityksiin. Mikäli rahoituksen hakija oli **startup-yritys** jonka myynnin käynnistymistä ja liiketoiminnan kasvua korona oli hidastanut, liikevaihdon lisäksi huomioitiin liikevaihtoon rinnastettavana summana yritykseen tehdyt sijoitukset. 27.4 alkaen mitoituksessa käytettiin yksinomaan toteutunutta liikevaihtoa huomioimatta sijoituksia. (45)

Business Finland Oy

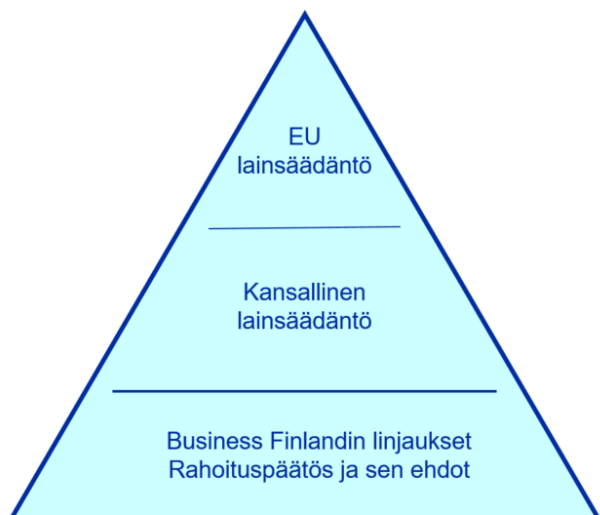
Innovaatorahoituskeskus Business Finland

Satu Maaranen  
Executive Director,  
Customer Management and  
Fast Growth Services

Ari Grönroos  
Executive Director,  
Funding Services, Support and Enablement

Liite

**Rahoitustoiminnan säädökset**



Komissiolle ilmoitetut tukiohjelmat ja notifikaatiot:

- Innovaatorahoituksessa viisi tukiohjelmaa (+ de minimis-rahoitusta ja julkinen tutkimus)
  - T&k-rahoitus
  - Innovatiivisen yrityksen rahoitus
  - Pk-yritysten innovaatiotuki
  - Innovaatioklusterit
  - Tutkimusinfrastruktuurit
- Elinkeinorahoituksessa seitsemän tukiohjelmaa (+ de minimis-rahoitusta)
  - Audiovisuaalisen alan tuotantokannustin
  - Energiatuki (4)
  - Laivanrakennuksen innovaatiotuki
  - Kiertotalouden investointiavustus
- Tilapäinen ns. 1 800 000 euron tukiohjelma- ja IPCEI -notifikaatiot

**Valtiontuki-instrumentit**

**Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen tukiohjelma**

Tutkimus- ja kehitys (RPA 25 ja 28 art.)		Laivanrakennuksen innovaatiotuki (RPA 25 art.)	NIY ja käynnistystuki (RPA 22 art.)		Tuki innovaatio-toimintaan (RPA 28 art.)	Tutkimusinfrastruktuuri (RPA 26 art.)	Innovaatio-klusteri-rahoitus (RPA 27 art.)	AV-tuotantokannuste (RPA 54 art.)	Energia-tuki (RPA 38, 41, 46 ja 49 art.)	Kiertotalouden investointi-avustus (RPA 36 ja 47 art.)
Tutkimus, kehitys ja pilotointi	Innovatiiviset julkiset hankinnat (kun taloudellinen toiminta)	Laivanrakennuksen innovaatiotuki	Nuoret innovatiiviset yritykset	Kasvu-moottorin käynnistystuki	INTO	Tutkimusinfra	Innovaatio-klusteri	Audio-visuaalisen alan tuotantokannuste	Energia-tuki	Kiertotalouden investointi-avustus

**Notifioidut tukiohjelmat**

Tilapäinen ns. 1 800 000 euron tukiohjelma	IPCEI
Tilapäinen t/k/i-laina häiriötilanteisiin	IPCEI

**De minimis-asetuksen mukainen tuki**

Innovaatioseteli	Market Explorer	Exhibition Explorer	Talent Explorer	Group Explorer	Tempo	Rahoitus liiketoiminnan häiriötilanteeseen ("koronarahoitus")
------------------	-----------------	---------------------	-----------------	----------------	-------	---------------------------------------------------------------

# BUSINESS FINLAND

## DOKUMENTIN TIEDOT / DOKUMENT INFORMATION / DOCUMENT DETAILS

Business Finlandin lausunto VTVn tarkastuskertomusluonnoksesta häiriörahoituksesta  
BFRK/2/040/2020  
30028955

## ALLEKIRJOITUKSET / UNDERSKRIFTER / SIGNATURES

**Satu Maaranen**

22.09.2021 10:50 UTC

**Ari Grönroos**

22.09.2021 11:42 UTC