

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Yritykset • 2020:30

Yrityksen kehittämisyavustuksen arviointi



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:30

Yrityksen kehittämisavustuksen arviointi

Työ- ja elinkeinoministeriö

ISBN PDF: 978-952-327-554-6

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020

Kuvailulehti

Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö	16.6.2020	
Tekijät			
Julkaisun nimi	Yrityksen kehittämisavustuksen arviointi		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:30		
Diaari/hankenumero	Teema	Yritykset	
ISBN PDF	978-952-327-554-6	ISSN PDF	1797-3562
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-554-6		
Sivumäärä	44	Kieli	suomi
Asiasanat	yritykset, elinkeinot, yrityspalvelut, yritystuet, arviointi, kehittämistuki		
Tiivistelmä	<p>Yritystoiminnan kehittämiseen myönnettävien avustusten tavoitteena on uuden liiketoiminnan luominen, pk-yritysten kasvun ja kansainvälistymisen edistäminen sekä yritysten innovaatiotoiminnan vahvistaminen. Yrityksen kehittämisavustusta voidaan myöntää pk-yrityksille, joilla on kannattavan toiminnan edellytykset ja riittävästi omia resursseja kilpailukykyä parantaviin kehittämistoimenpiteisiin.</p> <p>Arvioinnin mukaan yrityksen kehittämisavustuksen painotukset vaihtelevat alueellisesti ja kehittämisavustuksella rahoitetaan hyvin erityyppisiä hankkeita ja yrityksiä eri alueilla. ELY-keskuksilla on suuri harkintavalta rahoituksen ohjaamisessa omien painopisteidensä ja prioriteettiensä mukaisesti.</p> <p>Avustuksen myöntö- ja maksatusprosessit toimivat arvioinnin perusteella pääsääntöisesti hyvin. Valtaosa yrityksistä kokee hakuprosessin sujuvaksi ja yritykset ovat pääasiassa erittäin tyytyväisiä ELY-keskusten tarjoamaan tukeen sen osalta.</p> <p>Arvioinnin mukaan avustusten pieni koko heikentää avustuksen tehokkuutta ja rajoittaa niiden potentiaalista vaikuttavuutta. Arvioinnissa suositellaankin avustusten absoluuttisen ja suhteellisen minimikoon nostamista ja tähän liittyvän ohjeistuksen luomista.</p> <p>Avustuksen vaikuttavuuden kehittämiseksi arvioinnissa suositellaan myös rahoituksen ohjaamista nykyistä selkeämmin pienempien ja kasvavien yritysten riskipitoisiin hankkeisiin.</p> <p>Työ- ja elinkeinoministeriön yhdyshenkilö: Hallitusneuvos Mikko Ojala, puh. 029 506 3506, alueet ja kasvupalvelut -osasto</p>		
Kustantaja	Työ- ja elinkeinoministeriö		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Arbets- och näringsministeriet	16.6.2020
Författare		
Publikationens titel	Utvärdering av understöd för utvecklande av företag	
Publikationsseriens namn och nummer	Arbets- och näringsministeriets publikationer 2020:30	
Diarie-/ projektnummer		Tema Företag
ISBN PDF	978-952-327-554-6	ISSN PDF 1797-3562
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-554-6	
Sidantal	44	Språk finska
Nyckelord	företagstjänster, företagsstöd, utvecklingsstöd, utvärdering	
Referat	<p>Syftet med understöd som beviljas för utvecklande av företagsverksamheten är att skapa ny affärsverksamhet, främja små och medelstora företags tillväxt och internationalisering samt stärka innovationsverksamheten i företag. Understöd för utvecklande av företag kan beviljas små och medelstora företag som har förutsättningarna för lönsam verksamhet och tillräckligt med egna resurser för utvecklingsåtgärder som förbättrar konkurrenskraften.</p> <p>Enligt utvärderingen varierar prioriteringarna i understödet för utvecklande av företag regionalt och med understödet finansieras mycket olika slags projekt och företag i olika regioner. Närings-, trafik- och miljöcentralerna har stor prövningsrätt i styrningen av finansieringen i enlighet med sina egna insatsområden och prioriteringar.</p> <p>Processen för beviljande och utbetalning av understöd fungerar enligt utvärderingen i regel väl. Majoriteten av företagen upplever att ansökningsprocessen är smidig och företagen är i huvudsak mycket nöjda med det stöd som närings-, trafik- och miljöcentralerna erbjuder.</p> <p>Enligt utvärderingen försvagar understödets låga belopp understödets effektivitet och begränsar deras potentiella effekter. I utvärderingen rekommenderas därför att man höjer stödets absoluta och relativa minimistorlek och bereder anvisningar i anslutning till detta.</p> <p>För att understödets genomslag ska kunna utvecklas rekommenderas det i utvärderingen också att finansieringen tydligare än för närvarande ska styras till riskfyllda projekt i mindre och växande företag.</p> <p>Kontaktperson vid arbets- och näringsministeriet: Mikko Ojala, regeringsråd, tfn 029 506 3506, avdelningen för regioner och tillväxttjänster</p>	
Förläggare	Arbets- och näringsministeriet	
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtionevosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi	

Description sheet

Published by	Ministry of Economic Affairs and Employment	16 June 2020
Authors		
Title of publication	Assessment of business development aid	
Series and publication number	Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2020:30	
Register number		Subject Enterprises
ISBN PDF	978-952-327-554-6	ISSN (PDF) 1797-3562
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-554-6	
Pages	44	Language Finnish
Keywords	business services, business subsidies, development aid, assessment	
<p>Abstract</p> <p>The purpose of aid granted for business development is to generate new business, promote the growth and internationalisation of small and medium-sized enterprises (SMEs) and strengthen innovation in enterprises. Development aid can be granted to SMEs that have the prerequisites for profitable operations and sufficient resources to adopt measures to improve their competitiveness.</p> <p>According to the assessment, the focus of business development grants varies by region, and the grants are used to fund very different types of projects and enterprises in different regions. The Centres for Regional Development, Transport and the Environment can exercise significant discretion in directing funding in line with their priorities and objectives.</p> <p>Based on the assessment, the processes for awarding and providing aid to businesses function well on the whole. The majority of businesses find that the application process is smooth, and they are generally very satisfied with the support provided by the Centres for Regional Development, Transport and the Environment in this respect.</p> <p>However, the assessment also reveals that the small size of the grants undermines the effectiveness of the aid and limits its potential impact. The assessment therefore recommends raising the absolute and relative minimum size of the grants and issuing guidelines in connection with this.</p> <p>To improve the effectiveness of the aid, the assessment also recommends that funds be channelled more clearly to high-risk projects carried out by smaller and growing enterprises.</p> <p>Contact person at Ministry of Economic Affairs and Employment: Mikko Ojala, Senior Ministerial Adviser, tel. +358 29 506 3506, Regions and Growth Services Department.</p>		
Publisher	Ministry of Economic Affairs and Employment	
Distributed by/ publication sales	Electronic version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi	

Sisältö

1	Johdanto	9
2	Avustusten kohdentuminen	13
3	Haku- ja maksatusprosessi	20
4	Asema osana yrityspalveluja	26
5	Tavoitteiden toteutuminen	30
6	Johtopäätökset ja suositukset	40
	Lähdeluettelo	44

1 Johdanto

Tämän arvioinnin tarkoituksena on ollut arvioida yrityksen kehittämisavustuksen toimivuutta ja tehokkuutta sekä tarkastella missä määrin yrityksen kehittämisavustukselle lainsäädännössä asetetut tavoitteet on saavutettu ja miten ns. hyvälle tuelle asetetut kriteerit ovat täyttyneet.

Arviointitehtävä

Arviointi koostuu kolmesta arviointitehtävästä ja niihin liittyvistä arviointikysymyksistä.

Arviointitehtävä 1. Miten toimiva ja tehokas yrityksen kehittämisavustus ja sen käsittelyprosessi on?

- Miten yrityksen kehittämisavustuksen hakuprosessi toimii?
- Miten yrityksen kehittämisavustuksen maksatusprosessi toimii?
- Liittyykö tuen käsittelyprosessiin tarpeetonta hallinnollista taakkaa?
- Miten yrityksen kehittämisavustus asemoituu osaksi muita yrityspalveluita?
- Onko yrityksen kehittämisavustus alueellisesti tasapuolinen?

Arviointitehtävä 2. Miten yrityksen kehittämisavustuksen lainsäädännössä asetetut tavoitteet on saavutettu ja miten ns. hyvälle tuelle asetetut kriteerit ovat täyttyneet?

- Täyttääkö yrityksen kehittämisavustus valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetun lain ja asetuksen asettamat tavoitteet?
- Kuinka hyvin yrityksen kehittämisavustus toteuttaa yritystukien yleiselle arvioinnille asetetussa viitekehyksessä taloudellisia ja/tai yhteiskunnallisia tavoitteita?
- Täytyvätkö ns. hyvän tuen kriteerit?
- Kuinka hyvin yrityksen kehittämisavustus täyttää TEM:n tavoitteen yritystukien painopisteen siirtämisestä elinkeinoelämän uudistumista tukevaan suuntaan?

Arviointitehtävä 3. Mitä mahdollisia kehittämistarpeita yrityksen kehittämisyhteistyön kohdistuu?

- Mitä mahdollisia kehittämistarpeita yrityksen kehittämisyhteistyön kohdistuu?
- Kehittämisehdotukset

Arvioinnin tuloksia tullaan hyödyntämään osana yrityksen kehittämisyhteistyöstä koskevan lainsäädännön uudistamista. Hallituksen esitys asiasta on tarkoitus antaa syksyllä 2020. Lisäksi arvioinnin tuottamaa tietoa hyödynnetään tulevan rakennerahastokauden valmistelussa.

Arvioinnin kohde

Yritystoiminnan kehittämiseen myönnettävien avustusten tavoitteena on uuden liiketoiminnan luominen, pk-yritysten kasvun ja kansainvälistymisen edistäminen sekä yritysten innovaatiotoiminnan vahvistaminen. Sekä rakennerahastovaroista että kansallisista varoista rahoitettavia avustuksia koskeva päätöksenteko on keskitetty rakennerahastoasioista vastaaville Pohjois-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Keski-Suomen ja Hämeen ELY-keskuksille.

Yrityksen kehittämisyhteistyöstä säädetään laissa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (9/2014) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (716/2014). Avustukset ovat harkinnanvaraisia ja perustuvat hakijoiden esittämään hankesuunnitelmaan. Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) osallistuu yritysten kehittämishankkeiden rahoittamiseen.

Yrityksen kehittämisyhteistyöstä voidaan myöntää merkittäviin kehittämis- ja investointihankkeisiin, joilla yritys esimerkiksi:

- Kehittää liikkeenjohto- ja markkinointitaitojaan
- Kehittää uusia tai uudistettuja tuotteita, palveluja tai tuotantomenetelmiä
- Parantaa kansainvälistymisvalmiuksiaan ja vientiedellytyksiään
- Kartoittaa uusia markkinoita ja liiketoimintamahdollisuuksia
- Hakee kasvua kone-, laite- tai rakennusinvestoinneilla

Erityisenä painopisteenä on yritysten kansainvälistyminen.

Kehittämisyhteistyöstä voidaan myöntää pk-yrityksille, joilla on kannattavan toiminnan edellytykset ja riittävästi omia resursseja kilpailukykyä parantaviin kehittämistoimenpiteisiin. Yritys rahoittaa kehittämishankkeesta vähintään puolet itse. Kehittämisyhteistyöstä ei voida

myöntää kalatalouteen, maatalouteen eikä metsätalouteen. Avustusta ei voida myöntää myöskään maataloustuotteiden jalostukseen ja kaupan pitämiseen. Lisäksi avustusta ei voida myöntää energia- ja liikennealan investointeihin.

Kehittämisyavustuksen avulla voi kehittää jo olemassa olevaa liiketoimintaa tai luoda yrityksen kannalta täysin uutta liiketoimintaa. Tähtäimessä voi olla myös vienti- ja kansainvälistymismahdollisuuksien parantaminen tai kasvun hakeminen uusia tuotteita, palveluita tai tuotantomenetelmiä kehittämällä. Yritys voi tavoitella uusia markkinoita tai kartoittaa uusia liiketoimintamahdollisuuksia.

Yrityksen tulee laatia kehittämishanketta koskeva hankesuunnitelma, joka sisältää suunnitellut toimenpiteet aikatauluineen ja kustannuksineen sekä hankkeella tavoiteltavat tulokset. Hankkeen tulee erottua yrityksen muusta toiminnasta ja sen tulee auttaa parantamaan merkittävästi kilpailukykyä. Laadintavaiheessa suunnitelmaa voi käydä läpi yhdessä ELY-keskuksen kanssa.

Kehittämistoimenpiteisiin liittyviä palkka-, konsultointi-, matka-, messuosallistumis- ja vastaavia menoja voidaan tukea enintään 50 %:lla avustuksen perusteena olevista menoista. Hankkeeseen sisältyviä investointeja voidaan tukea yrityksen koosta ja sijainnista riippuen 10–35 %:lla avustuksen perusteena olevista menoista.

Yrityksen kehittämisyavustus osarahoitetaan Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020 Suomen rakennerahasto -ohjelmasta. Tämän johdosta yrityksen kehittämisyavustuksella tuettavien hankkeiden tulee täyttää rakennerahasto-ohjelman tavoitteet ja kriteerit. Keskeisimpinä perusteina tarkasteltaessa soveltuvuutta rakennerahasto-ohjelmaan ovat ohjelman valintaperusteet.

Kaikkien rakennerahasto-ohjelmasta rahoitettavien hankkeiden tulee vaikuttaa kasvuun, kilpailukykyyn ja työllisyyteen. Myös rakennerahasto-ohjelman horisontaaliset periaatteet, sukupuolten tasa-arvo, yhdenvertaisuus ja kestävä kehitys, on otettu huomioon valintaperusteissa. Näitä valintaperusteita käytetään hankkeiden valintaan liittyvässä hankkeiden pisteytyksessä. Koska yrityksen kehittämisyavustuksessa on käytössä jatkuva haku, ei avustuksella rahoitettavien hankkeiden osalta tehdä pisteytystä erikseen kunkin erityisen valintaperusteen osalta, vaan valintaperusteita tarkastellaan avustuksesta päättävässä ELY-keskuksessa sen mukaisesti, täyttyykö valintaperuste vai ei. Rakennerahasto-ohjelman mukaisuuden varmistamiseksi tulee täyttyä vähintään puolet asianomaisen erityistavoitteen mukaisista erityisistä valintaperusteista.

Menetelmät ja aineistot

Arvioinnin aineisto muodostui (1) yritysten kehittämisavustushakemuksia ja -päätöksiä koskevista tiedoista, jotka on poimittu TEM:n tietokannasta ja yhdistetty kaupparekisteriaineistoon, (2) kolmesta kyselystä, (3) haastatteluista, (4) aikaisemmista yritysten kehittämisavustusta koskeneista tutkimuksista ja selvityksistä sekä (5) työpajasta, jossa käsiteltiin arvioinnin alustavia tuloksia

Hakemus- ja yritystiedot. Arvioinnin aineistoksi poimittiin 4.11.2014 ja 15.10.2019 välillä ELY-keskuksiin jätetyn 5542 hakemuksen tiedot, jotka yhdistettiin y-tunnusten avulla kaupparekisteriaineistoon.

Kysely yrityksen kehittämisavustusta hakeneille yrityksille. Kysely osoitettiin kaikille yrityksille, jotka ovat hakeneet avustusta vuodesta 2014 lähtien. Määräaikaan mennessä vastauksia saatiin 698 kpl.

Kysely sidosryhmille. Sidosryhmäkysely suunnattiin maakuntien liitoille, seudullisille elinkeino- ja kehitysyhtiöille ja alueellisille yrittäjäjärjestöille. Vastauksia saatiin yhteensä 31 kpl.

Kysely rahoituskäsittelijöille. ELY-keskusten maksatus- ja rahoitusasiantuntijoille lähetettiin oma kysely, johon saatiin vastauksia 25 kpl. Vastauksia saatiin kaikilta päätöksenteosta vastaavien ELY-keskusten alueilta.

Lisäksi arvioinnissa tehtiin 14 haastattelua keskeisille sidosryhmille ja järjestettiin yksi työpaja, jossa käsiteltiin alustavia tuloksia.

2 Avustusten kohdentuminen

Tässä luvussa on tarkasteltu yrityksen kehittämisyavustuksen kohdentumista hanketyypeittäin, avustusmäärittäin, toimialoittain sekä yritysten koon ja kehitysvaiheen mukaisesti. Tämä analyysi toimii pohjana seuraavien lukujen tarkasteluille.

Keskeiset havainnot

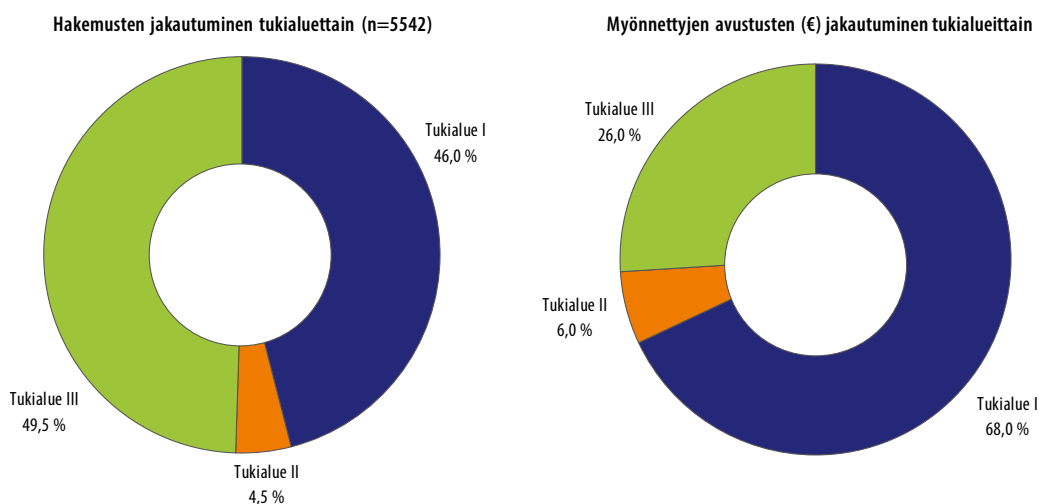
- Noin 84 % hakemuksista hyväksytään kokonaan tai osittain ja 16 % hylätään. Sellaiset hankkeet, jotka eivät ole avustuskelpoisia, pyritään tunnistamaan jo ennen varsinaisen hakemuksen jättämistä, jotta tarpeettomalta hakemusprosessilta vältyttäisiin.
- Kaikista myönteisen päätöksen saaneista hankkeista 51 % sisälsi ainoastaan kehittämistoimenpiteitä, 31 % investointeja ja kehittämistoimenpiteitä ja 18 % ainoastaan investointeja. Painotukset vaihtelivat tukialueittain merkittävästi.
- Myönnettyjen avustussummien mediaani on noin 50 000 euroa. Pienin myönnetty summa oli 2500 euroa ja suurin 7 000 000 euroa.
- Hankkeiden keskimääräinen kesto on noin 1,3 vuotta (myönteisestä päätöksestä viimeisimpään avustuksen maksatuserään). Lyhin hanke oli 14 vuorokauden mittainen ja pisin 4,5 vuoden pituinen.
- Eniten avustuksia on myönnetty sekä kappalemääräisesti että euro-määräisesti metallialan yrityksille (sisältää useita toimialaluokkia). Yksittäisiä toimialaluokkia tarkasteltaessa, on kappalemääräisesti eniten avustuksia myönnetty ohjelmistoalan yrityksille.
- Vajaa puolet avustuksen saajista on yritystoiminnan alkuvaiheessa. Suurin osa avustuksen saajista on sekä tilastojen että arvioinnissa tehdyn kyselyn valossa vakiintuneita liiketoimintoja, joiden kasvu on tasaista tai vähäistä.

Tässä luvussa kuvaillaan yrityksen kehittämisyavustusta hakeneita ja saaneita yrityksiä. Arvioinnin toteuttajat saivat käyttöönsä kaikkien yrityksen kehittämisyavustusta hakeneiden yritysten tiedot. Lisäksi tässä luvussa on hyödynnetty kaupparekisteriaineistoja.

Hakemukset ja myöntöpäätökset

Noin 84 % avustushakemuksista hyväksytään kokonaan tai osittain. 4.11.2014 ja 15.10.2019 välillä ELY-keskuksille jätettiin yhteensä 5542 yrityksen kehittämisavustusta koskenutta hakemusta. Näistä valtaosaan eli 84,2 % tehtiin myönteinen päätös ja 15,8 % kielteinen päätös. Tässä on kuitenkin tärkeä huomata, että sellaiset hankkeet, jotka eivät ole avustuskelpoisia, pyritään tunnistamaan jo ennen varsinaisen hakemuksen jättämistä, jotta tarpeetonta hakemusprosessilta välttyttäisiin.

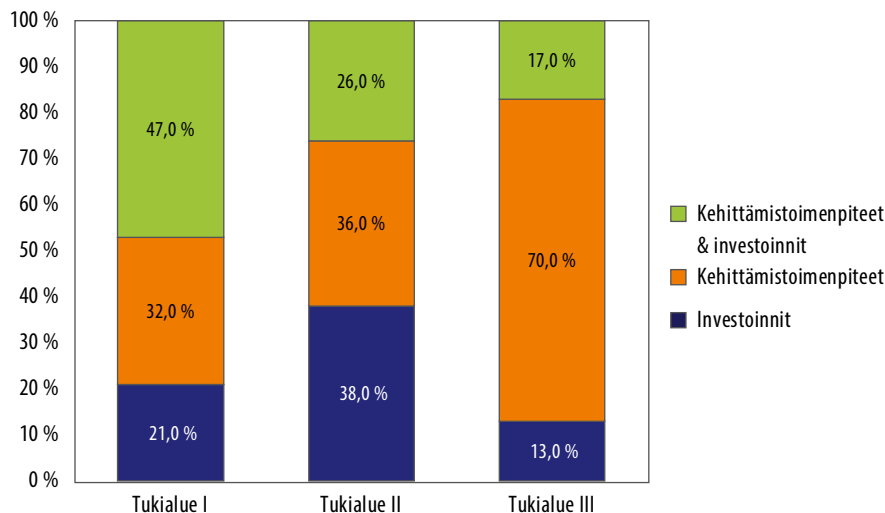
Hakemuksista 46 % tehtiin tukialueella I, 4,5 % tukialueella II ja 49,5 % tukialueella III. Yrityksen kehittämisavustus jakautuu hallinnollisesti kolmeen tukialueeseen, jotka perustuvat EU:n kriteerien perusteella tehtyyn aluejakoon. Rakennerahastokaudella 2014–2020 tukialueen 1 muodostaa Itä- ja Pohjois-Suomen suuralue (Etelä-Savon, Pohjois-Savon, Pohjois-Karjalan, Kainuun, Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin maakunnat). Tukialueella 1 on investointien osalta korkein tukitaso. Tukialueen 2 muodostavat Salon seutukunta, Saarijärven-Viitasaaren seutukunta sekä Konnevesi ja tukialueen 3 loput alueet. Hakemuksia hyväksyttiin suurin piirtein samassa suhteessa eri tukialueilla. Tukialueella II hyväksyttiin hieman muita tukialueita suurempi osuus hakemuksista.



Kuvio 1. Hakemusten (kpl) ja myönnettyjen avustusten (€) jakautuminen tukialueittain (lähde: TEM, tietokanta).

Euromääräisesti avustuksia myönnettiin eniten tukialueella I. Lähes 70 % yrityksen kehittämisavustuksesta myönnettiin Itä- ja Pohjois-Suomessa eli tukialueella I. Arvioinnin tarkastelujaksolla (4.11.2014 ja 15.10.2019) tämä tarkoitti noin 342 miljoonan avustuksia. Kokonaisuudessaan tarkastelujaksolla myönnettiin avustuksia noin 500 miljoonalla.

Kaikista myönteisen päätöksen saaneista hankkeista 51 % sisälsi ainoastaan kehittämistoimenpiteitä, 31 % investointeja ja kehittämistoimenpiteitä ja 18 % ainoastaan investointeja. Painotukset hanketyyppien välillä vaihtelivat tukialueittain merkittävästi. Taustalla ovat eri alueita koskevat ELY-keskusten rahoituslinjaukset. Tukialueella I, Itä- ja Pohjois-Suomen suuralueella, liki puolet rahoitetuista hankkeista sisälsivät sekä kehittämistoimenpiteitä että investointeja. Noin kolmasosa hankkeista sisälsi ainoastaan kehittämistoimenpiteitä ja vastaavasti viidesosa ainoastaan investointeja. Tukialueella II investointihankkeet muodostivat täpärästi suurimman hankeluokan (38 %). Seuraavaksi yleisin hankemuoto piti sisällään kehittämistoimenpiteitä (36 %). Noin neljännes hankkeista sisälsi sekä investointeja että kehittämistoimenpiteitä. Tukialueella III selvästi yleisin hankemuoto oli sellainen, joka sisälsi ainoastaan kehittämistoimenpiteitä (70 %). 17 % hankkeista sisälsi sekä investointeja että kehittämistoimenpiteitä ja 13 % ainoastaan investointeja.



Kuvio 2. Hankkeiden jakautuminen hanketyypeittäin ja tukialueittain (lähde: TEM, tietokanta).

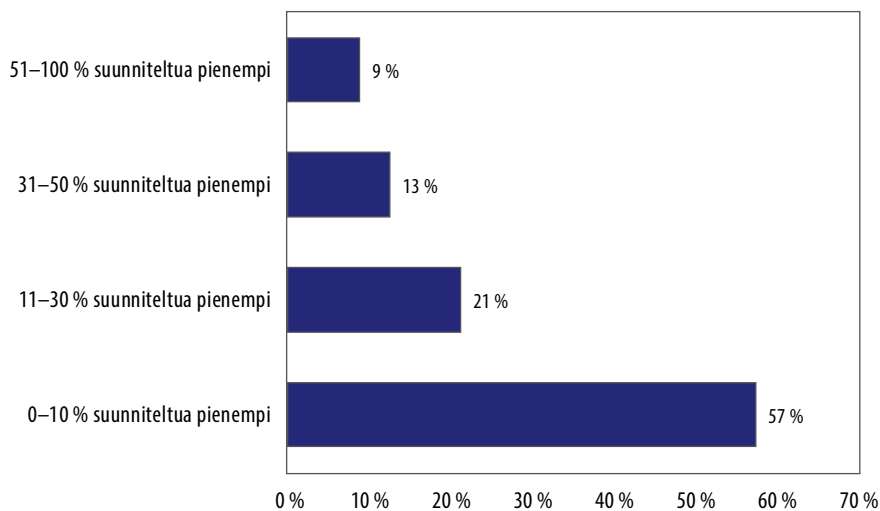
Myönnettyjen avustussummien mediaani oli 49 975 euroa. Pienin myönnetty summa oli 2 500 euroa ja suurin 7 000 000 euroa. Myönnettyjen avustusten keskiarvo oli 107 000 euroa. Päättyneiden hankkeiden keskimääräinen kesto oli 480 vuorokautta, eli noin 1,3 vuotta (myönteisestä päätöksestä viimeisimpään avustuksen maksatuserään). Lyhin hanke oli 14 vuorokauden mittainen ja pisin 4,5 vuoden pituinen.

Myönnetty avustussummat vaihtelivat sekä hanketyypeittäin että tukialueittain (ks. taulukko 1). Myönnetty avustussummat olivat hanketyypistä riippumatta keskimäärin suurimmat tukialueella I.

Taulukko 1. Myönnetyt avustussummat tukialueittain.

Tukialue	Investoinnit	Investoinnit ja kehittämistoimenpiteet	Kehittämistoimenpiteet
Tukialue I			
Myönnetyn avustuksen keskiarvo / mediaani	231 102 € / 49 975 €	188 871 € / 49 976 €	67 863 € / 49 968 €
Tukialue II			
Myönnetyn avustuksen keskiarvo / mediaani	186 517 € / 49 750 €	186 449 € / 49 878 €	40 977 € / 49 788 €
Tukialue III			
Myönnetyn avustuksen keskiarvo / mediaani	103 081 € / 49 976 €	80 775 € / 50 000 €	41 471 € / 49 972 €

Reilulle puolelle hankkeita maksettiin suunnilleen yhtä suuri avustus kuin alun perin myönnetty. Lokakuuhun 2019 mennessä päättyneitä hankkeita, joiden avustus on maksettu loppuun, on yhteensä 2 570. Näistä hankkeista reilulle puolelle, eli 57 %:lle maksetun ja myönnetyn avustussumman erotus on korkeintaan 10 % myönnetystä avustuksesta. Viidesosalla hankkeista vastaava erotus on 11–30 % ja loppuilla hankkeilla erot olivat tätä suuremmat. Syyt voivat liittyä suunniteltua pienempänä toteutettuun hankkeeseen tai siihen, että maksatusehdot eivät täyttyneet kaikilta osin.

**Kuvio 3. Hankkeille myönnetyn ja maksetun avustussumman välinen prosentuaalinen ero päättyneiden ja loppuun maksettujen hankkeiden osalta (lähde: TEM, tietokanta).**

Samalle yritykselle on voitu myöntää avustusta useampaan kertaan. Kaikkiaan lähes 20 yrityksestä oli saanut avustusta useammin kuin kerran. 36 yritystä oli saanut avustusta yli kolme kertaa (4–7 kertaa). Tässä on kuitenkin huomattava, että avustukset saattavat kohdistua samaan hankekokonaisuuteen, vaikka ne on tehty erillisinä päätöksinä.

Taulukko 2. Avustusten myöntöpäätökset per yritys vuosina 2014–2019 (lähde: TEM, tietokanta).

Avustus myönnetty	Yritysten määrä	% avustusta saaneista yrityksistä
Yhden kerran	3 073	81 %
Useammin kuin kerran	702	19 %
2 kertaa	559	15 %
3 kertaa	107	3 %
4 kertaa	27	1 %
5 kertaa	6	0,16 %
6 kertaa	3	0,07 %
7 kertaa	1	0,02 %

Yritysten kehittämisyavustusta saaneet yritykset

Eniten avustuksia on myönnetty sekä kappalemääräisesti että euromääräisesti metallialan yrityksille. Kun huomioidaan kaikki metallialaan liittyvät toimialaluokat, on metallialan yrityksille myönnetty selkeästi eniten tukia. Yksittäisiä toimialaluokkia tarkasteltaessa, on kappalemääräisesti eniten avustuksia myönnetty ohjelmistoalan yrityksille. Ylipäätään erialojen asiantuntijayrityksille myönnetään kappalemääräisesti paljon avustuksia, mutta avustukset ovat euromääräisesti pienempiä kuin teollisuus- ja matkailualan avustukset.

**Kuvio 4. Top 10 toimialat euromääräisesti.**

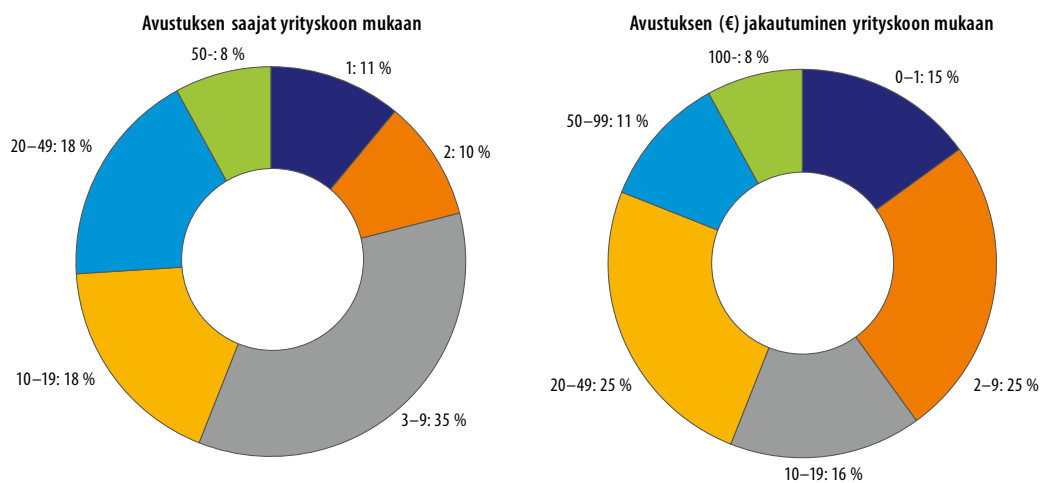


Kuvio 5. Top 10 toimialat kappalemääräisesti.

Vajaa puolet avustuksen saajista on yritystoiminnan alkuvaiheessa. Suurin osa avustuksen saajista on sekä tilastojen että arvioinnissa tehdyn kyselyn valossa vakiintuneita liiketoimintoja, joiden kasvu on tasaista tai vähäistä. On kuitenkin huomattava, että eri alueilla tukea suunnataan hieman eri tyyppisille yrityksille ja esimerkiksi siinä missä määrin avustusta myönnetään aloittaville yrityksille on eroja.

Avustuksen saajissa on liikevaihdoltaan hyvin erikokoisia yrityksiä. Yli kolmanneksella yrityksistä liikevaihto jää alle 0,5M euroon ja noin kolmanneksella liikevaihto on yli 2M. Avustuksen saajissa on mukana myös muutamia yrityksiä, joiden liikevaihto on yli 50M€.

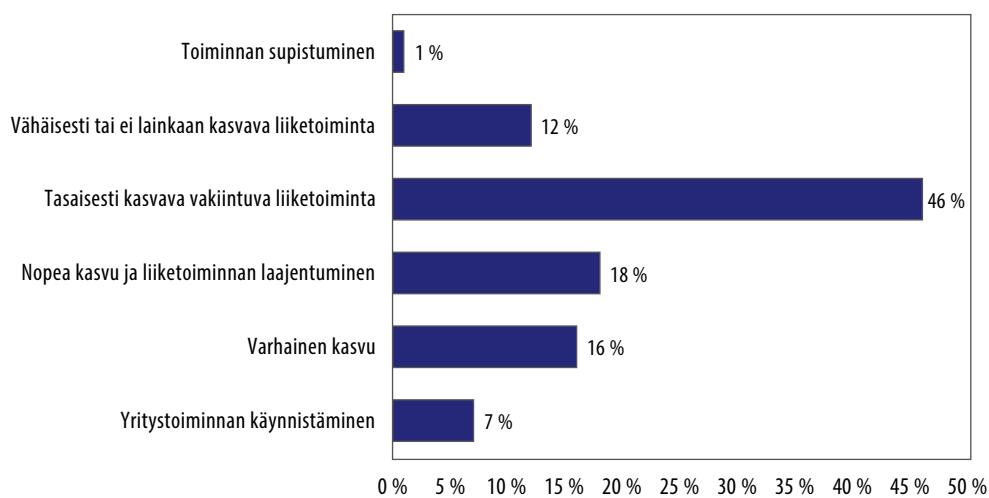
Hieman yli puolet avustuksen saajista on mikroyrityksiä (40 % rahoituksesta). Noin 20 % avustusta saaneista yrityksistä on 1–2 henkilön yrityksiä. Yli puolet on alle 10 henkilön yrityksiä. Avustusten saajissa painottuu kuitenkin enemmän henkilömäärältään suuremmat yritykset kuin koko yrityskannassa. Pieniä yli 10 mutta alle 50 henkilön yrityksiä on yli kolmannes avustuksen saajista. Euromääräisesti avustuksista 81% kohdistuu alle 50 henkilön yrityksiin.



Kuvio 6. Avustuksen saajat kokoluokittain ja avustuksen (€) jakautuminen yrityskoon (henkilöstömäärä) mukaan. (lähde: TEM, tietokanta).

Taulukko 3. Avustuksen saaneet yrityksen perustamisvuoden mukaan (lähde: TEM, tietokanta).

Perustamisvuosi	Osuus yrityksistä
Ennen vuotta 1990	17 %
1990-1999	17 %
2000-2009	22 %
2010-	45 %



Kuvio 7. Yrityksen elinkaaren vaihe (kysely yrityksille, n=617)

3 Haku- ja maksatusprosessi

Tässä luvussa on tarkasteltu yrityksen kehittämisavustuksen haku- ja maksatusprosessin toimivuutta. Arvioinnissa on tarkasteltu prosessien tarkoituksenmukaisuutta, tehokkuutta sekä niiden aiheuttamaa hallinnollista taakkaa yrityksille ja käsittelijöille.

Keskeiset havainnot

- Valtaosa yrityksistä kokee hakuprosessin selkeäksi ja helpoksi. Sähköisen asiointiprosessin koetaan helpottaneen hakemusten käsittelyä ELY-keskuksissa.
- Hakemukseen koetaan jossain määrin liittyvän tarpeetonta hallinnollista taakkaa: Hakemuksessa kysytään suuri määrä sellaisia tietoja hankkeista, joilla ei ole käytännössä merkitystä hankkeen rahoituspäätöksen kanssa (horisontaaliset periaatteet).
- Yritykset ovat pääsääntöisesti erittäin tyytyväisiä ELY-keskusten tarjoamaan tukeen hakuprosessin aikana, mutta avustuskriteerien läpinäkyvyyttä toivotaan paremmaksi.
- Maksatusprosessiin liittyy hallinnollista taakkaa sekä yritysten että käsittelijöiden näkökulmasta. Maksatuksen käytännöt eivät ole riittävän selkeitä yrityksille ja sekä yritykset että käsittelijät kokevat tämän ongelmaksi. Maksatukseen toivotaan nykyistä selkeämpiä ohjeita yrityksille jaettavaksi.

Yrityksen kehittämisavustusta koskevia hakemuksia voi jättää jatkuvasti. Kehittämisavustusta on haettava ennen hankkeen aloittamista. Avustus maksetaan erillisestä hakemuksesta hankkeen edistymisen mukaan. Maksua haetaan jälkikäteen 1–2 kertaa hankkeen koko ja kesto huomioiden.

Hankkeen aloittamiseksi ei katsota hankkeen valmisteluun liittyviä toimenpiteitä, kuten suunnittelutyötä, lupien hankintaa ja toteutettavuustutkimuksia. Sen sijaan hanketta koskevan sopimuksen tai tilauksen tekeminen, hanketta koskevien rakennustöiden

aloittaminen, hankinnan toimitus tai hankintaa koskeva maksu taikka muu hankkeen toteuttamisesta peruuttamattoman tekevä sitoumus merkitsee hankkeen aloittamista.

Avustuksen myöntämisen edellytyksenä on, että hankkeen menot ovat aiheutuneet hanketta koskevan päätöksen mukaisena toteuttamisaikana lukuun ottamatta hankkeen valmistelusta aiheutuneita menoja.

Avustuksen saajan tulee pitää hankkeesta projektikirjanpitoa tai hanketta koskeva kirjanpito on voitava yksilöidä avustuksen saajan kirjanpidosta siten, että avustuksen käytön valvonta on vaikeudetta mahdollista. Avustuksen maksaminen edellyttää kirjanpidon otteen liittämistä maksatushakemukseen. ELY-keskus maksaa kehittämisavustuksen erillisestä hakemuksesta hankkeen edistymisen mukaan myöntämispäätöksessä asetettujen ehtojen ja hyväksyttävän selvityksen perusteella.

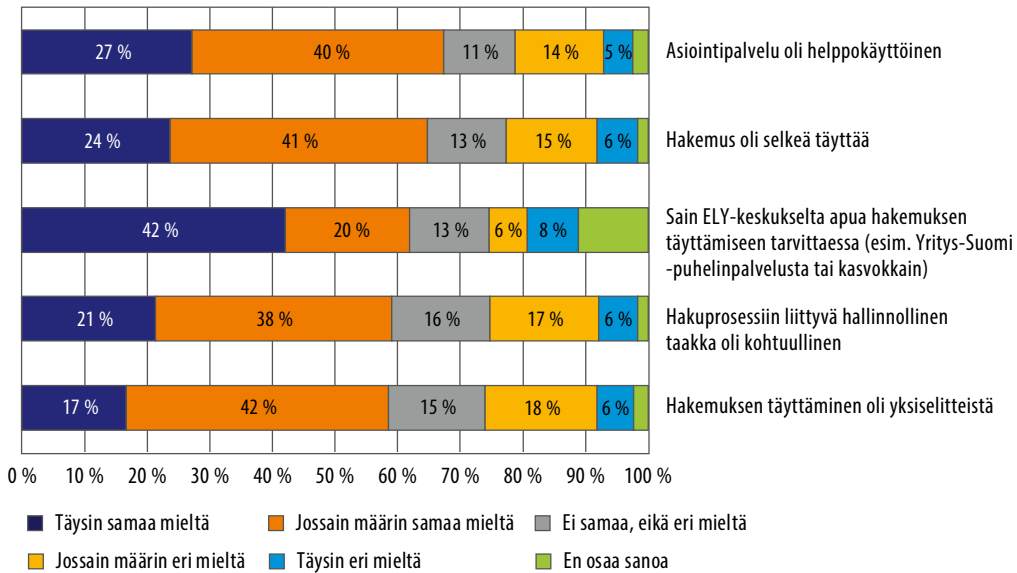
Valtaosa yrityksistä kokee hakuprosessin selkeäksi ja helpoksi; sähköisen asiointiprosessin koetaan helpottaneen hakemusten käsittelyä ELY-keskuksissa. Prosessi toimii hyvin ja on selkeä sekä yritysten että käsittelijöiden näkökulmasta. Siirtyminen sähköiseen asiointiin on selkeyttänyt prosessia erityisesti käsittelijöiden näkökulmasta.

Valtaosa vastaajista arvioi hallinnollisen taakan kohtuulliseksi. Hakuprosessi koettiin byrokraattiseksi ja raskaaksi erityisesti osassa pienempiä yrityksiä. Hakijat ovat myös turvautuneet ulkopuoliseen apuun hakemuksen tekemisessä. Osa vastaajista toi esiin, että he eivät ole itse tehneet hakemusta vaan ovat käyttäneet hakemuksen teossa konsulttia. Konsultti on voinut olla joko kehittämishankkeessa mukana oleva konsultti tai sitten avustusten hakemiseen erikoistunut konsultti, jolla ei ole muuten roolia kehittämistyössä, johon avustusta haetaan. Myös kunnalliset ja seudulliset yrityspalveluorganisaatiot ovat tarjonneet apua hakemusprosessin läpiviemiseksi.

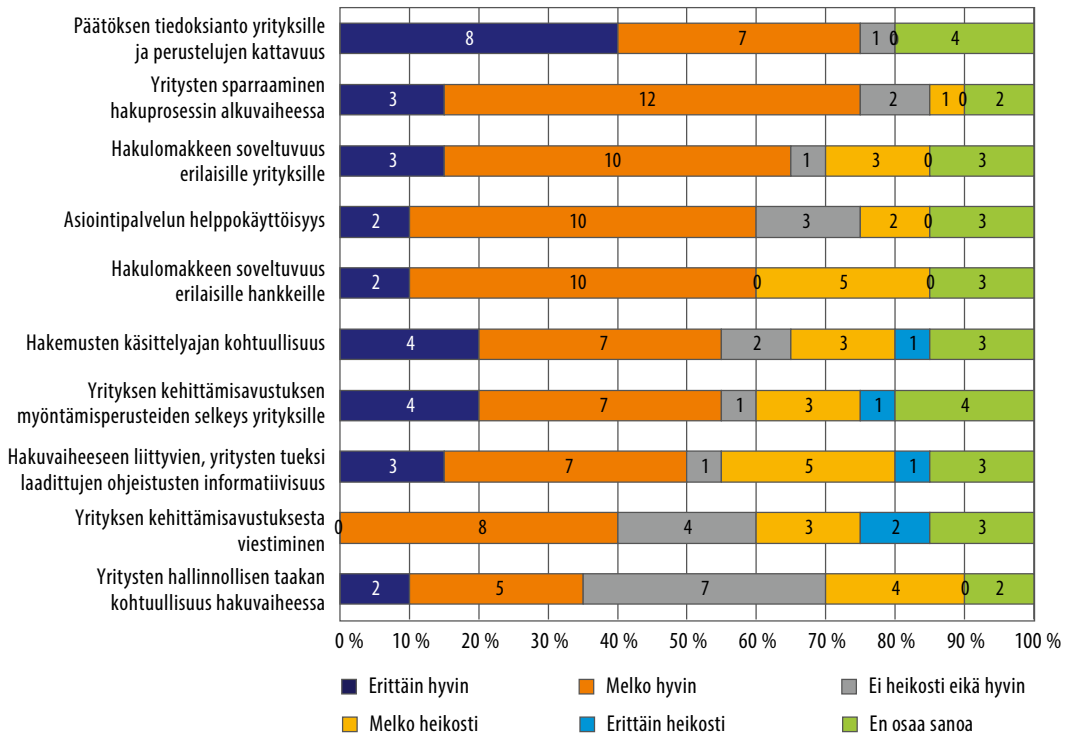
Hakemuksessa kysytään suuri määrä sellaisia tietoja hankkeita, joilla ei ole käytännössä merkitystä rahoituspäätöksen kanssa. Rahoituspäätökset tehdään hankkeiden liiketaloudellisten kriteerien perusteella (liikevaihdon kasvu, uudet työpaikat, kilpailukyvyyn paraneminen, viennin kasvu/kansainvälistyminen). Hakemuksessa kysytään runsaasti sellaisia vaikuttavuustietoja, joita sen enempää hakijat kuin käsittelijät eivät käytännössä pidä relevantteina hankkeen toteutuksen ja rahoituksen näkökulmasta. Näitä ovat erityisesti EU:n rakennerahasto-ohjelman edellyttämät ns. horisontaalisia periaatteita koskevat tiedot. (esim. "Onko hankkeessa tehty toimintaympäristön analyysi sukupuolinäkökulmasta? Kirjoita perustelukenttään, onko analyysiin käytetty asiantuntijoita ja miten sukupuolen vaikutusta on analysoitu. Perustelukenttä on pakollinen." ja "Arvioi, miten hankkeen toiminta vaikuttaa tai kohdistuu kasvillisuuteen, eliöihin ja luonnon monimuotoisuuteen? Perustelussa on syytä eritellä mihin vaikutus kohdistuu.").

Hakemisen vaatimuksia toivotaan erilaiseksi pienille ja suurille yrityksille sekä toisaalta eri kokoisille hankkeille. Sekä yritykset että rahoituskäsittelijät toivat esiin tarpeen erilaistaa

hakuprosessia yritysten koon ja toimialan sekä toisaalta hankkeiden koon perusteella. Pienille hankkeille hakuprosessi nähdään tarpeettoman raskaaksi.

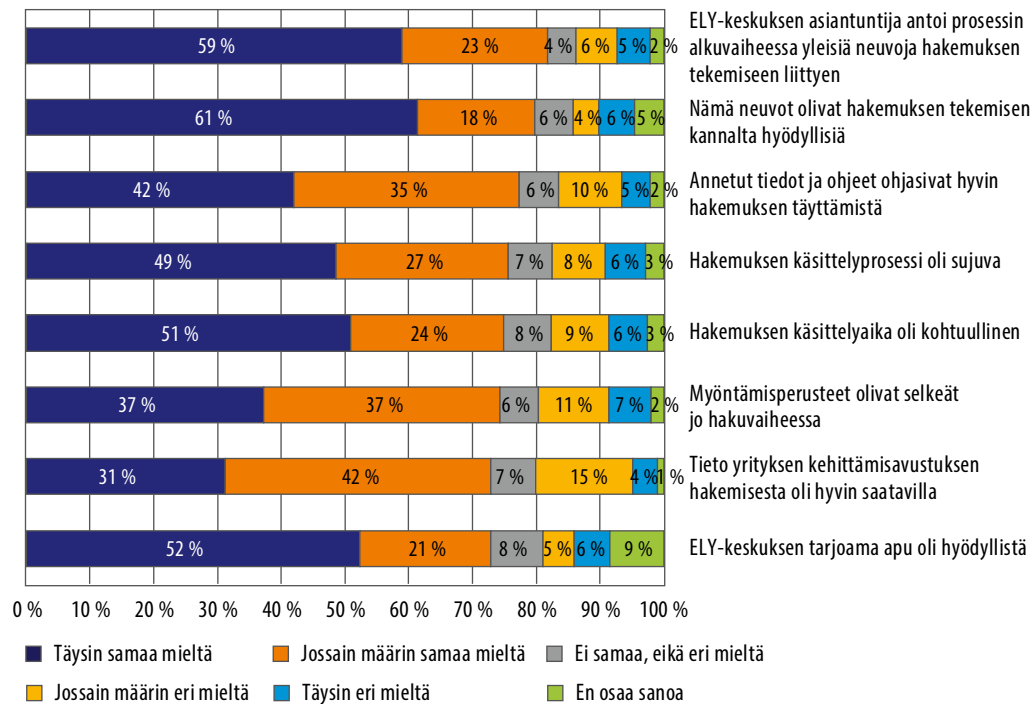


Kuvio 8. Yritysten näkemykset hakuprosessin toimivuudesta.



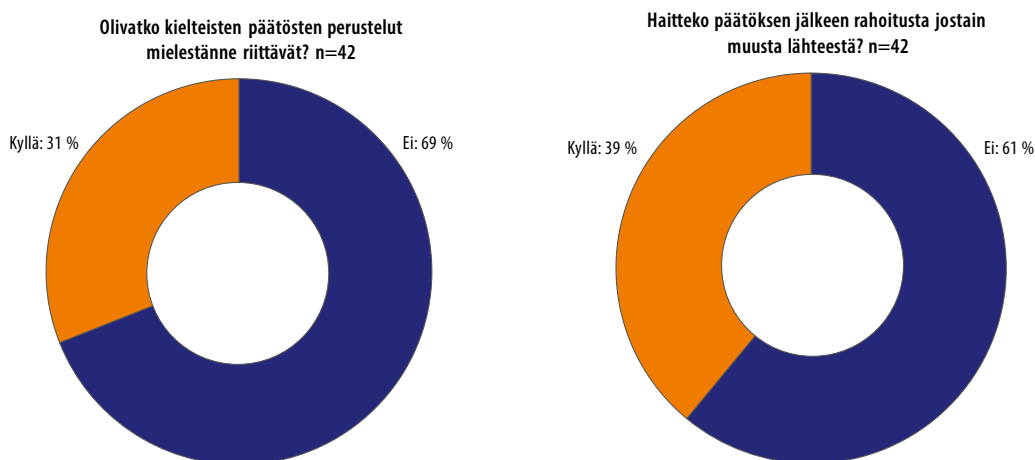
Kuvio 9. Hakemusten käsittelijöiden näkemyksen prosessin toimivuudesta.

Yritykset ovat pääsääntöisesti erittäin tyytyväisiä ELY-keskusten tarjoamaan tukeen hakuprosessin aikana; avustuskriteerien läpinäkyvyyttä toivotaan kuitenkin paremmaksi. Yhteistyö hakuvaiheessa nähtiin myös tärkeäksi, koska hakemiseen katsottiin liittyvän ”kirjoittamattomia sääntöjä”. Osa luonnollisesti koki, että olisi tarvinnut myös enemmän ohjeistusta ja tukea. Myös käsittelijät nostivat esiin riittävän sparrauksen ja neuvonnan merkityksen, jotta hakemusprosessi olisi mahdollisimman sujuva. Käsittelijät nostivat ongelmana esiin puutteellisten hakemusten määrän ja sen, että hakijat eivät riittävän hyvin tunne rahoitukseen liittyviä rajoitteita. Jossain määrin yritysten puolelta kritiikkinä nousi esiin käsittelyprosessien sidonnaisuus yhteen henkilöön. Yhden henkilön valtaa asian etenemisessä pidettiin liian suurena. Luonnollisesti tämä nousi esiin ennen kaikkea niiden yritysten näkemyksissä, jotka olivat saaneet kielteisen päätöksen.



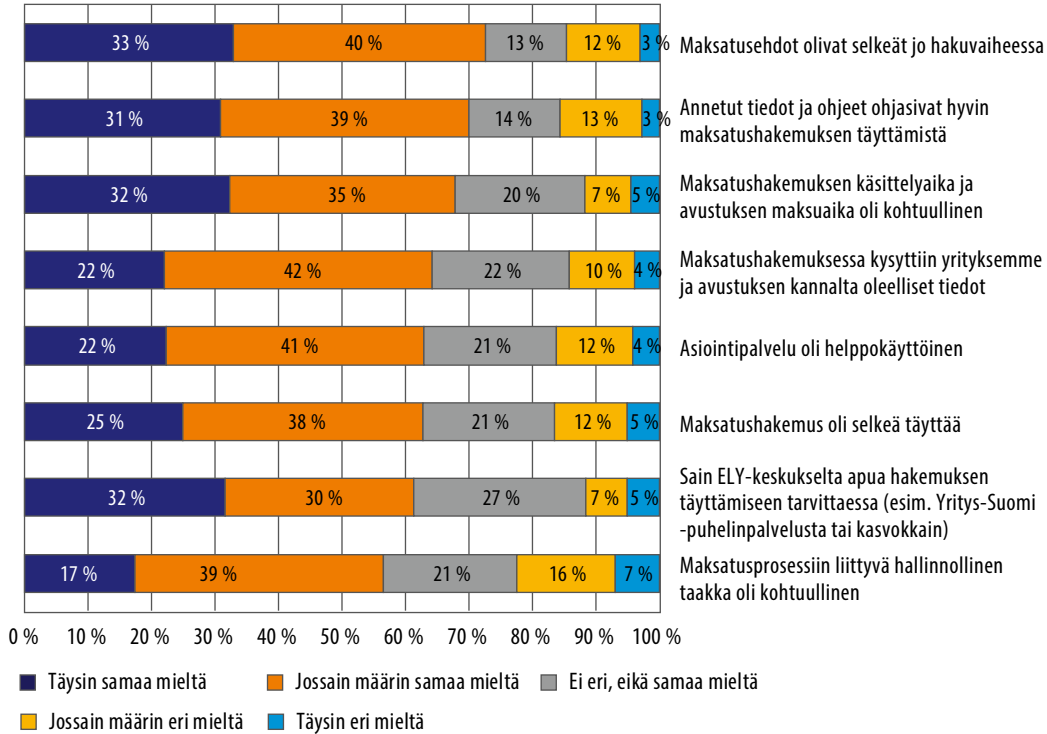
Kuvio 10. Yritysten näkemykset ELY-keskusten toiminnasta hakuprosessissa.

Kielteiset päätökset on perusteltu asianmukaisesti. Kielteisen päätöksen saaneet yritykset ymmärrettävästi kritisoivat päätöksen perusteluja. Kritiikkiä ja perusteluja tarkasteltaessa käy kuitenkin ilmi, että hylkääminen on tehty nimenomaan sellaiseen perusteeseen vedoten, jonka nojalla avustusta ei voida myöntää. Toisaalta usein kritiikki kohdistui päätösten tasapuolisuuteen: Hakijat katsoivat, että samanlaisia hankkeita on hyväksytty ja että hakemuksen hylkääminen johtui käsittelijän tulkinnasta, joka ei ollut linjassa vastaavien tapausten kanssa.

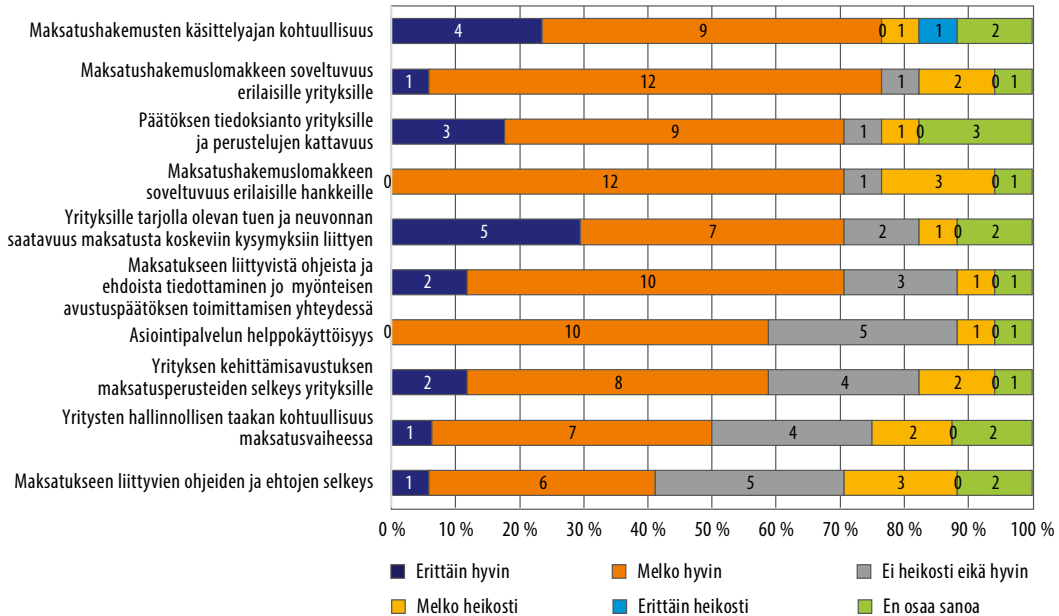


Kuvio 11. Kielteisen päätöksen perustelut ja vaihtoehtoisen rahoituksen hakeminen.

Maksatusprosessiin liittyy hallinnollista taakkaa sekä yritysten että käsittelijöiden näkökulmasta. Maksatuksessa hyväksyttävät menot ja käytännöt eivät ole käsittelijöiden mielestä riittävän selkeitä asiakkaille. Käsittelijät tunnistavat yritysten haasteeksi mm. vaikuttavuusarvioiden tekemisen, työajanseurantojen toimittamisen, tukikelpoisten kustannusten ymmärtämisen ja kirjaamisen projektikohtaiselle koodille. Maksatukseen toivotaan selkeitä ohjeita, joita käsittelijät voivat jakaa yrityksille.



Kuvio 12. Yritysten näkemykset maksatusprosessin toimivuudesta.



Kuvio 13. Rahoituskäsittelijöiden näkemykset maksatusprosessin toimivuudesta.

4 Asema osana yrityspalveluja

Tässä luvussa tarkastellaan yrityksen kehittämisyhteistyön roolia ja asemaa osana yrityspalvelujen kokonaisuutta. Arvioinnin kohteena on ollut kehittämisyhteistyön täydentävyys suhteessa muihin yrityksille myönnettäviin tukien ja merkitys osana tätä kokonaisuutta.

Keskeiset havainnot

- Kehittämisyhteistyöllä rahoitetaan hyvin heterogeenistä yritysjoukkoa ja keskenään hyvin erityyppisiä hankkeita ja yrityksiä.
- Yrityksen kehittämisyhteistyön painotukset vaihtelevat alueellisesti maakuntien yritysrahoitusstrategioiden mukaisesti. Kehittämisyhteistyöllä tuetaan hyvin erilaisia hankkeita eri alueilla.
- Tuen joustavuuden ja alueellisen mukautuvuuden käänköpuolena on selkeän oman profiilin puute.
- Yrityksen kehittämisyhteistyöllä on jossain määrin päällekkäisyyttä suhteessa Business Finlandin ja Maaseuturahaston yritystukiin.
- Kehittämisyhteistyöstä saaneet yritykset hyödyntävät usein myös muita julkisia yritystukia: noin puolet hankkeita toteuttaneista yrityksistä on saanut myös muuta julkista rahoitusta.
- Yrityksen kehittämisyhteistyöstä pidetään haastattelujen perusteella merkittävänä erityisesti alueellisesta näkökulmasta: tuki mahdollistaa yritysten tukemisen alueellisiin tavoitteisiin ja tarpeisiin pohjautuen.

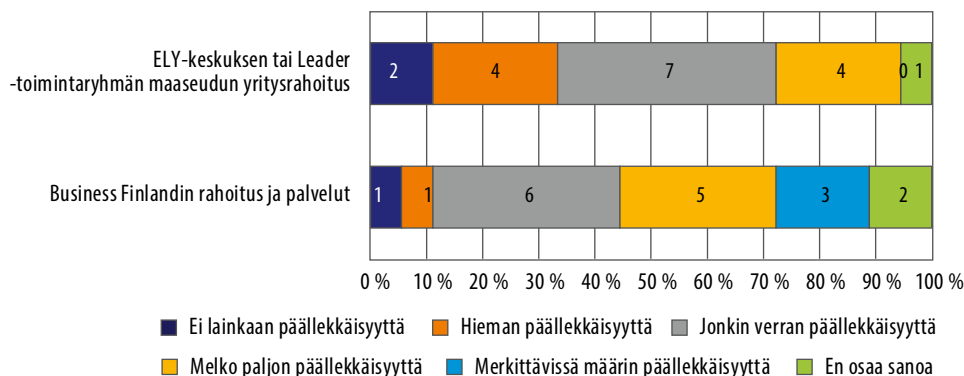
Julkisten yrityspalvelutoimijoiden määrä on runsas ja palveluvalikoima hyvin kirjava. Tämä tekee kokonaisuuden hahmottamisen yrityksille vaikeaksi. Palveluja tuottavat mm. seudulliset ja paikalliset kehitysyhtiöt, uusyrityskeskukset, Yritys-Suomi, ELY-keskus, TE-toimistot, kunnat ja lukuisat järjestöt. Eri organisaatioiden perustyönä tuottamien yrityspalvelujen lisäksi kokonaisuutta monimutkaistavat useat hankemuotoisella rahoituksella tuotettavat yrityspalvelut ja yritysten toimintaympäristön kehittämistoimenpiteet. Tämä lähtökohta vaikuttaa myös yrityksen kehittämisyhteistyöön, kun tarkastellaan sen asemoitumista ja roolia suhteessa muihin tukimuotoihin.

Kehittämisyavustuksella rahoitetaan hyvin heterogeenistä yritysjoukkoa ja keskenään hyvin erityyppisiä hankkeita ja yrityksiä. Avustuksella rahoitetaan niin kone- ja laiteinvestointeja, messumatkoja kuin markkinatutkimuksia ja muita konsulttiselvityksiä. Avustettavat yritykset ovat myös hyvin erilaisessa vaiheessa elinkaartaan. Vajaa puolet yrityksistä on vasta aloittanut yritystoimintansa, kun taas toiseen puoleen kuuluu pitkään toimineita ja usein hyvin stabiilia liiketoimintaa harjoittavia yrityksiä. Kuten aikaisemmin tuotiin esille, avustettavien hankkeiden koot vaihtelevat paljon. Hankekoot vaihtelevat muutamasta tuhannesta eurosta miljooniin euroihin. Pienemmässä päässä ovat kehityshankkeet ja suuremmassa päässä investoinnit.

Yrityksen kehittämisyavustuksen painotukset vaihtelevat alueellisesti maakuntien yritysrahoitusstrategioiden mukaisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa, että kehittämisyavustuksella tuetaan hyvin erilaisia hankkeita eri alueilla. Näin ollen myös odotetut vaikutukset myös vaihtelevat alueiden välillä. Itä- ja Pohjois-Suomessa rahoitetaan enemmän teollisuusyritysten investointihankkeita, kun taas Etelä- ja Länsi-Suomessa painottuu asiantuntijayritysten kehittämishankkeet. ELY-keskuksilla on myös suuri harkintavalta rahoituksen ohjaamisessa omien painopisteidensä ja prioriteettien mukaisesti. Alueiden väliset erot näkyvät myös esimerkiksi siten, että Pirkanmaalla kehittämisyavustus kohdennetaan erityisesti aloitusvaiheessa oleviin yrityksiin, kun taas Pohjanmaalla kiinnitetään erityisesti huomiota yritysten kansainvälistymiseen.

Joustavuuden ja mukautuvuuden sekä alueellisen erilaisuuden kääntöpuolena on selkeän oman profiilin puute. Kehittämisyavustusta suunnataan ja käytetään hyvin eri tavoin. Tämän seurauksena valtakunnallisesti kehittämisyavustuksella ei ole kovin selkeää omaa profiilia. Toisaalta rahoituksen myöntäjät ja alueelliset sidosryhmät toivat esiin, että joustavuuden vuoksi avustusmuoto on kestänyt hyvin aikaa ja alueellisuus mahdollistaa alueellisten tarpeiden huomioimisen ja päätöksenteko perustuu parempaan paikallisten yritysten tuntemukseen.

Päällekkäisyyttä nähdään eniten suhteessa Business Finlandiin. Ne, jotka kokivat päällekkäisyyttä olevan, näkivät tämän liittyvän etenkin Business Finlandin ja Maaseuturahaston yritystukiin. Näiden osalta rahoittajien hyvää yhteistyötä rahoitusten yhteensovittamiseksi pidettiin tärkeänä. Yrityksen kehittämisyavustuksen etuna pidettiin sitä, että päätöksentekijät ovat lähellä yritystä ja tuntevat ne hyvin. Lisäksi avustusmuotoa pidettiin monipuolisena – yhdellä hakemuksella on mahdollista hakea avustusta useampaan toimenpiteeseen.

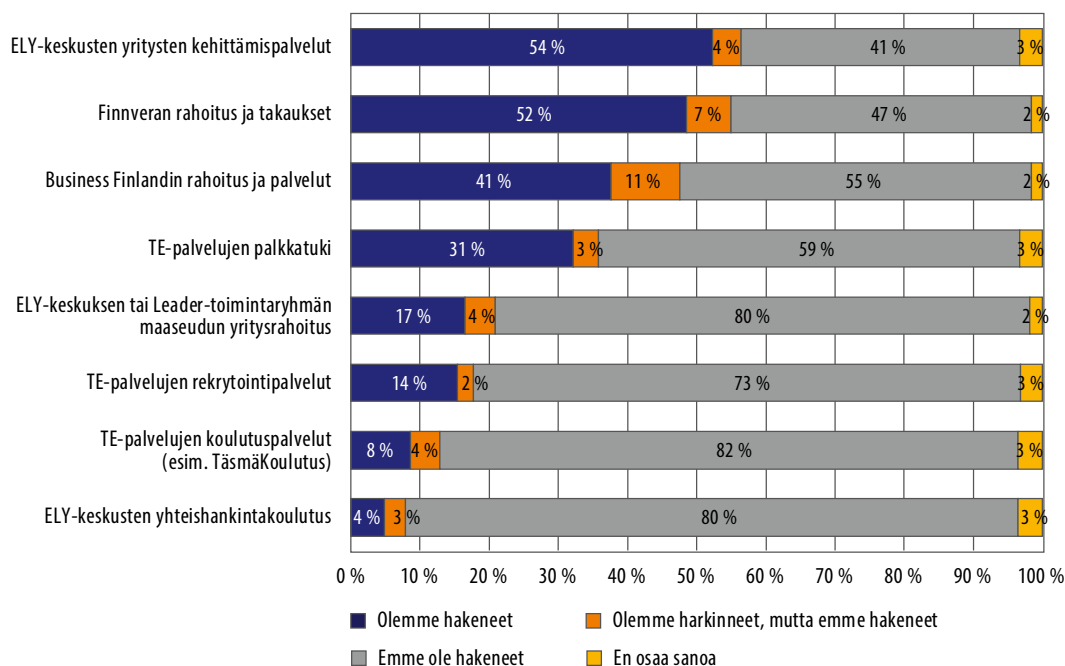


Kuvio 14. Rahoituskäsittelijöiden näkemykset tukimuotojen päällekkäisyydestä (N=25)

Noin puolet hankkeita toteuttaneista yrityksistä on saanut myös muuta julkista rahoitusta. Kehittämisyavustusta saaneet yritykset hyödyntävät usein myös muita julkisia yritystukia. Yrityksen kehittämisavustusta ja Business Finlandin yritysrahoitusta yhdistävät kasvun, kansainvälistymisen, uuden liiketoiminnan ja innovaatiotoiminnan edistäminen sekä pk-yritysten oleminen rahoituksen erityisenä kohteena. Yritykset saavat usein rahoitusta molemmista rahoituslähteistä¹. Business Finlandin (aiemmin Tekes ja Finpro) yritysrahoituksen alueellinen kohdentuminen poikkeaa yrityksen kehittämisavustuksesta. Business Finlandin yritysrahoituksesta valtaosa on kohdentunut Uudellemaalle². Business Finlandilla ei ole avustusta investointeihin. Yrityksen kehittämisavustus poikkeaa Business Finlandin rahoituksesta myös siinä, että EAKR-rahoituksen päätöksissä otetaan huomioon energia- ja materiaalihokkuus EU:n tavoitteen mukaisesti. Haastatteluissa EAKR-rahoituksen kriteerejä pidettiin Business Finlandin rahoitukseen verrattuna selkeämpinä.

¹ Heikkinen, B., Mayer, M., Nyman, J. & Ranta, T. 30.8.2019. Kestävää kasvua ja työtä rakennerrahasto-ohjelman arvioinnin lisätöiden EAKR-osio. Työ- ja elinkeinoministeriö.

² Ks. esim. Tekesin tunnuslukuja 2016.
<https://www.businessfinland.fi/suomalaisille-asiakkaille/tietoa-meista/tulokset-ja-vaikutukset/>



Kuvio 15. Mitä muita tukia yrityksen kehittämisavustusta saaneet yritykset ovat hakeneet?

Yrityksen kehittämisavustusta pidetään rahoittajien ja sidosryhmien haastattelujen perusteella merkittävänä erityisesti alueellisesta näkökulmasta. Kehittämisavustuksella on suuri merkitys erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa, joissa tukimäärät ovat suurimpia. Eri alueilla on erilainen EU:n tuki-intensiteetti, minkä takia yrityksen kehittämisavustusta ei toisaalta pidetä yrityksille tasapuolisena. Haastatteluissa nousi esimerkiksi esille, että yritykset saattavat kysyä, toteutuisiko avustus, jos toimipiste siirrettäisiin muualle.

Haastatteluissa arvioitiin, että yrityksen kehittämisavustus on alueilla jatkossa yhä tarpeellisempi EU:n maaseuturahoituksen pienentyessä. Lisäksi esimerkiksi työllistämispalveluihin nähden yrityksen kehittämisavustuksen etuna pidetään haastattelujen perusteella sitä, että tämän rahoitusmuodon avulla on voitu palkata työmarkkinoilla jo oleva henkilö asiantuntijaksi. Edelleen yrityksen kehittämisavustuksen vahvuutena pidetään rahoituksen ohella myönteistä viestiä siitä, että yritykseen halutaan panostaa.

5 Tavoitteiden toteutuminen

Tässä luvussa on tarkasteltu, miten yrityksen kehittämisavustuksen lainsäädännössä asetetut tavoitteet on saavutettu ja miten ns. hyvälle tuelle asetetut kriteerit ovat täyttyneet. Arvioinnin pohjaksi on tarkasteltu, miten hankkeiden vaikuttavuuden edellytykset toteutuvat ja millaisia vaikutuksia hankkeissa on saatu aikaiseksi.

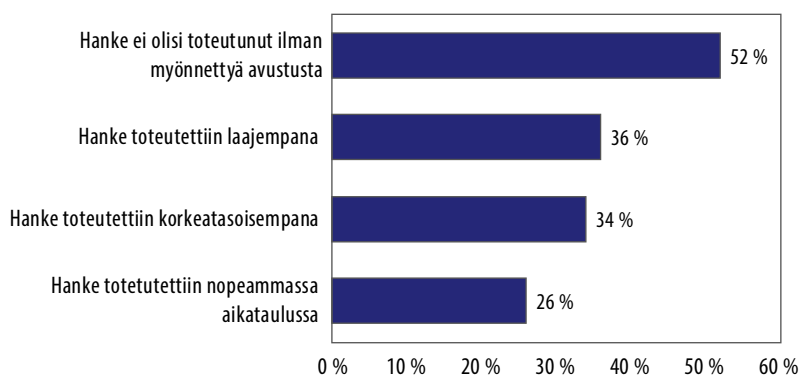
Keskeiset havainnot

- Noin puolet hankkeista ei olisi toteutunut lainkaan ilman avustusta. Niistä hankkeista, jotka olisivat tulleet toteutetuksi ilman avustusta, valtaosa on toteutettu laajempaan (68 %) ja/tai korkeatasoisempaan (60 %).
- Avustusmäärä jää yli 20 %:ssa hankkeita alle 20 000 euroon ja avustukset ovat usein hyvin pieniä myös suhteessa yrityksen liikevaihtoon. Avustusten pieni koko heikentää avustuksen tehokkuutta ja rajoittaa niiden potentiaalista vaikuttavuutta.
- Yli 60 % yrityksistä arvioi itse tuen vaikuttaneen yritystoiminnan laajentumiseen ja kasvuun ja lähes puolet yrityksistä arvioi kehittämisavustuksen vaikuttaneen myös kansainvälistymiseen. Vaikutuksia kasvuun ja kannattavuuteen ei voida kuitenkaan tilastollisesti osoittaa.
- Avustusta saaneisiin yrityksiin on palkattu enemmän henkilöstöä kuin verrokkiyrityksiin. Työpaikat ovat luonteeltaan yleensä vakituisia ja kokoaikaisia.
- Kehittämisavustus koetaan alueellisesti tärkeäksi rahoitusinstrumentiksi, joka osaltaan myös mahdollistaa muun rahoituksen saamisen yrityksille.

Vaikutusten arvioinnin keskeinen kysymys koskee sitä, kuinka moni hanke olisi toteutunut joka tapauksessa. Jos hankkeet toteutettaisiin kaikilta osin samanlaisena riippumatta avustuksesta, ei avustuksella ole lainkaan vaikutusta. Lisäksi voidaan erottaa ne hankkeet, jotka olisivat toteutuneet joka tapauksessa, mutta suppeampana, laadullisesti heikompana tai hitaammassa aikataulussa.

Vaikuttavuuden edellytysten toteutuminen

Noin puolet hankkeista ei olisi toteutunut lainkaan ilman avustusta. Karkeasti voidaan siis todeta, että puolessa hankkeista vaikutukset olisivat jääneet kokonaan syntymättä ilman avustusta. Pienemmissä yrityksissä (alle 10 työntekijää) noin 60 prosenttia olisi jäänyt toteutumatta kokonaan ilman avustusta. Tässä mielessä pienemmissä yrityksissä vaikuttavuus on parempi. Niistä hankkeista, jotka olisivat tulleet toteutetuksi ilman avustusta, valtaosa on toteutettu laajempaan (68 %) ja/tai korkeatasoisempaan (60 %). Vajaa puolet toteutettiin nopeammassa aikataulussa (44 %) kuin ilman avustusta. Arvio ei perustu ainoastaan avustusta saaneiden yritysten omaan arvioon, vaan sama tulos saadaan, kun katsotaan hankkeita, jotka eivät saaneet avustusta: vajaa puolet hankkeista jää toteutumatta.



Kuvio 16. Avustuksen vaikutus hankkeelle (avustuksen saajien arvio).

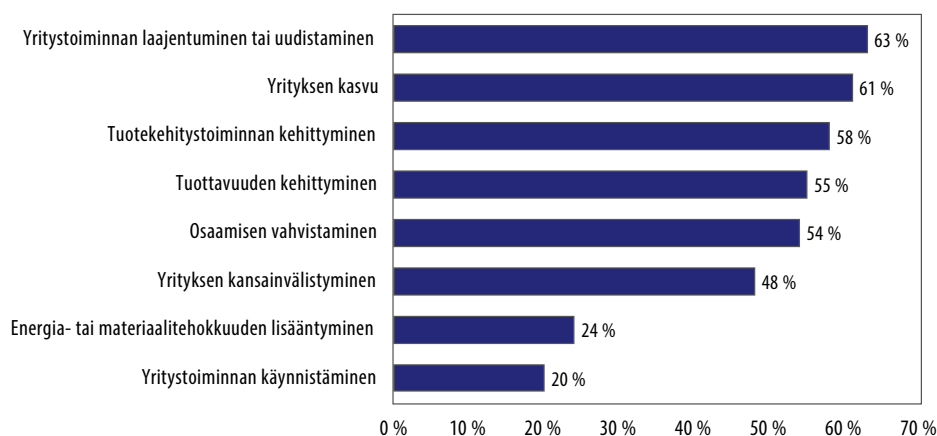
Avustusmäärä jää yli 20 %:ssa hankkeita alle 20 000 euroon. Avustusten suuruudella on keskeinen vaikutus siihen millaisia ja kuinka laajoja vaikutuksia avustuksella voidaan olettaa saavutettavan. Pienissä avustuspäätöksissä hankkeen hallinnolliset kustannukset pahimmillaan ylittävät varsinaisen avustuksen suuruuden. Avustusten pieni koko syö paitsi avustuksen tehokkuutta, niin rajoittaa niiden potentiaalista vaikuttavuutta. Avustukset ovat usein myös pieniä suhteessa yrityksen liikevaihtoon (monissa tapauksissa alle 1% yrityksen vuotuisesta liikevaihdosta). Avustuksen merkitys on tällöin väistämättä rajallinen.

Taulukko 4. Myönnetyt kokoluokittain.

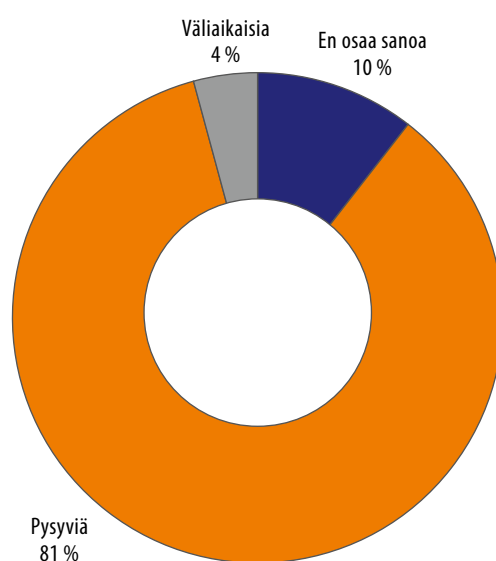
Myönnetty avustus	Osuus hankkeista
Alle 10 000	5 %
Alle 20 000	18 %
Alle 50 000	50 %
Alle 100 000	75 %

Yrityksen kehittämisavustuksen vaikutukset

Yli 60 % yrityksistä arvioi tuen vaikuttaneen yritystoiminnan laajentumiseen ja kasvuun. Lähes puolet yrityksistä arvioi kehittämisavustuksen vaikuttaneen myös kansainvälistymiseen. On kuitenkin syytä samalla huomata, että avustuksen saajissa on huomattava määrä pitkään toimineita ja hitaasti kasvavia yrityksiä, joille yritystoiminnan uudistamisessa ja tuottavuuden kehittämisessä näyttäisi olevan kyse ennen kaikkea kilpailukyvyyn ja nykyisen aseman säilyttämisestä. Varsinaisia kasvuyrityksiä avustuksen saajissa on vähän. Yrityksistä 18 % arvioi itse olevansa nopean kasvun ja laajentumisen vaiheessa.



Kuvio 17. Avustusta saaneiden yritysten arviot asioista joihin avustuksella on ollut merkittävä vaikutus (%:a vastaajista, joiden mielestä vaikutus ollut ”suuri” tai ”erittäin suuri”).



Kuvio 18. Avustusta saaneiden yritysten arviot vaikutusten pysyvyydestä.

Vaikutuksia kasvuun ja kannattavuuteen ei voida tilastollisesti osoittaa. Yrityksen kehittämisyavustusta saaneiden yritysten vertailu muihin on vaikeaa. Avustusta saaneet ovat sijainniltaan, toimialoiltaan ja kooltaan hyvin erilaisia yrityksiä ja verrokkiryhmien muodostaminen on hankalaa. Avustusta saaneiden ja muiden yritysten keskimääräisessä kasvuvauhdissa ei voida tilinpäätösaineistojen tilastollisen analyysin perusteella osoittaa tilastollisesti merkitsevää eroa. Vuonna 2019 laaditussa EAKR-ohjelman arvioinnissa vertailtiin kehittämisyavustusta saaneita kasvuyrityksiä sellaisiin kasvuyrityksiin, jotka eivät olleet saaneet EAKR-rahoitusta. Verrokki poikkesivat esimerkiksi sijainniltaan, verrokkien sijaitessa avustusta saaneita useammin Uudellamaalla. Henkilöstökulut olivat kasvaneet EAKR-tukea saaneissa yrityksissä verrokkeja enemmän, kun taas erot liikevaihdossa, kannattavuudessa ja tuottavuudessa eivät olleet tilastollisesti merkitseviä. Myös vuonna 2013 laaditussa yritystukilain vaikuttavuuden ja toimivuuden arvioinnissa³ todettiin, että mikään avustuksella tuetuista hanketyypeistä ei ennusta yrityksen kasvua, kun yritys- ja toimialakohtaiset tekijät vakioidaan eli otetaan huomioon, että yrityksen kehittämisyavustusta saaneet yritykset edustivat jo valmiiksi valikoitunutta joukkoa yrityskannasta. Arviointi esitti, että yrityksen kehittämisyavustuksen tulisi jatkossa kohdentua aiempaa enemmän riskipitoisiin hankkeisiin, ja että kasvua, uudistumista, kansainvälistymistä ja työllisyyttä tulisi painottaa aiempaa vahvemmin.

Kehittämisyavustus mahdollistaa muun rahoituksen saamista yrityksille erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomen investointihankkeissa. Yrityksen kehittämisyavustusta pidetään haastattelujen perusteella erittäin merkittävänä kehittämisen välineenä alueilla. Osassa investointihankkeita kehittämisyavustus on mahdollistanut hankkeen muun rahoituksen toteutumisen, joka erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa on voinut olla yrityksille hankalaa. Kehittämisyavustuksen saaminen on voinut olla ehto esimerkiksi pankkilainalle tai Finnveran tuelle. Vaikka hankkeen riski/tuotto -suhde ei ole riittävän hyvä toteutettavaksi puhtaasti yksityisellä pääomalla, niiden merkitys paikallisesti voi olla erittäin suuri esimerkiksi työllisyyden näkökulmasta ja kehittämisyavustuksella nähdään tässä keskeinen rooli.

Hyvän tuen kriteerien täyttyminen

Tämän selvityksen yhtenä tehtävänä on ollut yrityksen kehittämisyavustuksen arviointi lainsäädännössä esitettyjen tavoitteiden sekä ns. hyvälle tuelle annettujen kriteerien näkökulmasta. Yrityksen kehittämisyavustuksen tavoitteet on kirjattu lakiin valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (9/2014) ja hyvän tuen kriteerit lakiin taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016).

³ Aaltonen, S., Akola, E., Heinonen, J., Laalo, H. & Nummelin, L. 2013. Yritystukilain vaikuttavuuden ja toimivuuden arviointi. Arvioinnin kohteena yrityksen kehittämisyavustus ja yritysten toimintaympäristön kehittämisyavustus. Työ- ja elinkeinoministeriö. Työ ja yrittäjyys 23/2013.

Seuraavassa esitetyt arviot perustuvat edellisissä luvuissa esitettyyn arviointiaineistoon ja siitä tehtyihin havaintoihin. On tärkeää huomata, että tavoitteiden toteutumisen arvioinnin kriteerejä ei ole missään erikseen asetettu. Toisin sanoen ei ole määritelty sitä, minkä ehtojen täyttyessä toiminnan voidaan katsoa edistäneen tavoitetta halutulla tavalla. Useisiin tavoitteisiin liittyy tämän vuoksi merkittävää tulkinnanvaraisuutta. Arviot on laadittu siten, että ne ovat keskenään mahdollisimman johdonmukaisia ja perusteet arviolle on esitetty tekstissä. Arvioita ei kuitenkaan tule verrata minkään muiden tukien vastaaviin arviointeihin, koska yhdenmukaista kriteeristöä ja tulkintaa tavoitteiden sisällölle ei ole olemassa.

A. Lainsäädännön tavoitteiden toteutuminen

Olemassa oleva lainsäädäntö ja siihen liittyvät tavoitteet	0 Ei voida arvioida	1 Tuki toimii merkittävästi tavoitteita vastaan	2 Tuki toimii jossain määrin tavoitteita vastaan	3 Tuki on neutraali tavoitteen suhteen	4 Tuki edistää tavoitetta jossain määrin	5 Tuki edistää tavoitetta merkittävästi
Talouden kasvu (9/2014, 1 §)						
Työllisyys (9/2014, 1 §)						
Pienten ja keskiurten yritysten käynnistymisen, kasvun ja kehittämisen tuki (9/2014, 1 §)						
Parantaa yritysten pitkän aikavälin kilpailukykyä kehittämällä osaamista, kannustamalla uuden teknologian käyttöönottoon ja edistämällä yritysten kansainvälistymistä (HE 174/2013, 3.1.)						
Suunnataan avustuksia hyvät kasvuedellytykset omaaville yrityksille. (HE 174/2013, 3.1.)						
Suunnataan avustuksia riskipitoisempiin ja vaikuttavampiin hankkeisiin. (HE 174/2013, 3.1.)						
Kansainvälistymisen edistäminen (HE 174/2013)						

Avustetut hankkeet lähtökohtaisesti tukevat talouden kasvua ja työllisyyttä, mutta kansantalouden tasolla vaikutuksia talouteen ja työllisyyteen ei voida täysimääräisesti arvioida tai todentaa. Yli 60% yrityksistä arvioi itse tuen vaikuttaneen yritystoiminnan laajentumiseen ja kasvuun. Kasvu näkyy enemmän henkilöstömäärän kuin liikevaihdon kasvuna. Tukea saaneissa yrityksissä henkilöstö on kasvanut verrokkeja enemmän, mutta erot liikevaihdossa eivät olleet tilastollisesti merkitseviä.

Kehittämisasiavustus on toiminut pk-yritysten käynnistämisen ja kasvun tukena. Kyselyyn vastanneista yrityksistä valtaosa kokee kehittämisasiavustuksella rahoitetun hankkeen

tukeneen yrityksen laajentamista ja kasvua. Yritystoiminnan laajentaminen tai uudistaminen on ollut yleisin syy tuen hakemiselle.

Yrityksen kehittämisyavustuksella on tuettu yritysten kilpailukykyä tuotekehitystoiminnan ja tuotantotapojen uudistamisen avulla; osaamisen kehittämisen painoarvo jäänyt vähäisemmäksi. Yrityksen kehittämisyavustuksella rahoitetuilla hankkeilla kasvua ja kansainvälistymistä on tyypillisimmin haettu tuotekehitystoiminnan ja tuotantotapojen uudistamisen avulla. Osaamisen kehittäminen on ollut ensisijainen syy avustuksen hakemiselle vain 4 %:ssa hankkeita. Yli puolet yrityksistä kuitenkin arvioi hankkeella olleen merkittävä vaikutus osaamisen vahvistumiseen. Noin 20 % yrityksistä avustuksen hakemisen ensisijainen syy on ollut kansainvälistyminen. Lisäksi lähes puolet avustusta saaneista yrityksistä arvioi kehittämisyavustuksen vaikuttaneen positiivisesti yrityksen kansainvälistymiseen. Kansainvälistymisen painoarvo rahoituksen kriteerinä kuitenkin vaihtelee alueittain ja valtaosalla hankkeita ensisijainen tavoite on jokin muu.

Kehittämisyavustus on valtaosin kohdistunut hyvät kasvuedellytykset omaaville aloittaville tai laajentaville yrityksille. Noin 7 % avustusta saaneista yrityksistä on yrityksen käynnistysvaiheessa ja noin 16 % varhaisen kasvun vaiheessa. Yritystoiminnan laajentaminen tai uudistaminen on puolestaan ollut yleisin (24%) ensisijainen syy hakea avustusta. 13 % avustusta saaneista yrityksistä arvioi, että yrityksen kasvu on hiipumassa: kasvua ei tapahdu, yritystoiminta supistuu tai se kasvaa hyvin vähäisesti.

Hankkeiden vaikuttavuudessa tai riskipitoisuudessa ei ole tapahtunut merkittävää muutosta. Tämän arvioinnin havainnot rahoitetuista hankkeista ja yrityksistä ovat hyvin saman suuntaiset kuin vuoden 2013 arvioinnissa. Hankkeet ovat luonteeltaan usein melko tavanomaisia kehityshankkeita; normaaleja liiketoimintaan kuuluvia kehitystoimia tai investointeja, jotka yrityksen olisi joka tapauksessa tehtävä kilpailukykyänsä ja asemansa säilyttääkseen. Hankkeiden vaikuttavuutta heikentää osaltaan myös niiden suhteellisesti ja absoluuttisesti pieni koko.

B. Tuen yhteiskunnallinen hyväksyttävyys

Tukien yhteiskunnallisten ja taloudellisten tavoitteiden hyväksyttävyyden arviointi	0 Ei voida arvioida	1 Tuki toimii merkittävästi ta- voitteita vastaan	2 Tuki toimii jossain määrin tavoitteita vastaan	3 Tuki on neutraali tavoitteen suhteen	4 Tuki edistää tavoitetta jossain määrin	5 Tuki edistää tavoitetta merkittävästi
Tuottavuus pitkällä aikavälillä						
Työllisyys pitkällä aikavälillä						
Talouden rakenteiden uudistaminen						
Kansainvälisen kustannus- kilpailukyyn parantaminen						
Alueellisen kehityksen edistäminen						

Yrityksen kehittämisavustuksen vaikutuksia tuottavuuteen pitkällä aikavälillä ei voida riittävän luotettavasti arvioida. Tässä arvioinnissa eikä aikaisemmissa yrityksen kehittämisavustuksen vaikutuksista tehdyissä arvioissa (2019 ja 2013) ole pystytty osoittamaan tilastollisesti merkitseviä tuottavuusvaikutuksia. Tämä ei suoraan tarkoita, etteikö niitä voisi olla, mutta asian osoittaminen luotettavasti, on vaikeaa.

Yritysten kehittämisavustus on tukenut työllisyyttä. Työllisyyden osalta on vuonna 2019 valmistuneessa EAKR-arvioinnissa osoitettu, että tukea saaneissa yrityksissä henkilöstökustannukset ovat nousseet verrokkeja enemmän. Tämä havainto osaltaan tukee sitä näkemystä, että avustusta saaneissa yrityksissä on palkattu henkilöstöä muita yrityksiä enemmän. Lisäksi aiemmassa vuonna 2013 tehdyssä selvityksessä on todettu, että syntyneet työpaikat ovat suurimmaksi osaksi olleet pysyviä ja kokoaikaisia.

Kehittämisavustus auttaa pk-yrityksiä uudistumaan ja tätä kautta vaikuttaa välillisesti talouden rakenteiden uudistumiseen. Kehittämisavustuksella on arvioinnin havaintojen mukaan tuettu myös sellaisia hankkeita, jotka ovat olleet enemmän tai vähemmän välttämättömiä yritystoiminnan jatkuvuuden kannalta. Tällaiset hankkeet ovat luonteeltaan nykyisiä rakenteita ylläpitäviä ja osin silloin myös talouden luontaista uudistumista hidastavia.

Kansainvälisen liiketoiminnan merkitys on valtaosalle avustusta saaneita hankkeita verrattain vähäinen. Noin 20 %:lla yrityksistä ei ole vientiä lainkaan ja alle kolmannekselle yrityksistä vientitulot muodostavat enemmän kuin 25 % liikevaihdosta. Suomen ulkopuolella toimipaikkoja on noin 10 % avustusta saaneista yrityksistä. Kansainvälistyminen ja kansainvälisen liiketoiminnan lisääminen oli ensisijaisena tavoitteena noin viidesosalla tukea saaneita yrityksiä. Yritysten oman arvion mukaan avustus on vaikuttanut positiivisesti yritysten mahdollisuuksiin toimia kansainvälisillä markkinoilla.

Yritysten kehittämisavustus tukee alueiden yritystoiminnan toimintaedellytyksiä ja kehittymistä. Yrityksen kehittämisavustuksella on ollut haastatteluiden perusteella erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa tärkeä rooli aluekehitysinstrumenttina.

C. Hyvän tuen teknisten kriteerien toteutuminen

Tuen tekninen arviointi	0 Ei voida arvioida	1 Hyvän tuen kriteeri ei täyty	2 Hyvän tuen kriteeri täyttyy vain vähän	3 Hyvän tuen kriteeri täyttyy puoliksi	4 Hyvän tuen kriteeri täyttyy suurimmaksi osaksi	5 Hyvän tuen kriteeri täyttyi
Korjaako tuki todetun tai todennäköisen markkinapuutteen?						
Onko tuella positiivisia ulkoisvaikutuksia?						
Onko tuki tarkoituksenmukainen keino tavoitteiden saavuttamiseksi? (Esim. onko tuki päällekkäinen)						
Onko tukimuoto kustannustehokas?						
Aiheuttaako tuki mahdollisimman vähän hallinnollista rasitusta tuen saajalle ja myöntäjälle?						
Vääristäkö tuki mahdollisimman vähän yritysten välistä kilpailua Suomessa? (Esim. Teknologianeutraalisuus)						
Onko tukiohjelma tai yksittäinen tuki ensisijaisesti määräaikainen?						
Onko tuki vaikuttava eli muuttaako se yritysten käyttäytymistä toivottuun suuntaan?						

Tukimuoto korjaa markkinapuutetta osittain. Arviointiaineiston perusteella arviolta puolet sellaisista hankkeista, jotka ovat saaneet yrityksessä aikaan positiivista kehitystä, ei oltaisi toteutettu ilman kyseistä avustusta. Tämä merkitsee siis, että osa positiivisesta kehityksestä jäisi muuten toteutumatta. Lisäksi kilpailu muun rahoituksen kanssa on vähäistä eli tuki ei näyttäisi syrjäyttävän ainakaan merkittävästi yksityistä rahoitusta. Nämä havainnot tukevat osaltaan sitä näkemystä, että tuki ainakin osittain korjaa markkinapuutetta.

Ulkoisvaikutukset vaihtelevat merkittävästi hankkeittain ja hanketyypeittäin. Positiivisilla ulkoisvaikutuksella tarkoitetaan tilannetta, jossa hankkeen yhteiskunnalliset hyödyt

ylittävät yksittäiselle yritykselle tulevan hyödyn. Hankkeella on siis laajempia yhteiskuntaan heijastuvia vaikutuksia kuin vain suorat yritykseen kohdistuvat vaikutukset. Investointihankkeissa positiiviset ulkoisvaikutukset ovat tyypillisesti kaikkein vähäisimpiä, kun taas osaamiseen ja tuotekehitykseen liittyvissä hankkeissa ne arvioidaan yleensä suuremmiksi. Kunnollista evidenssiä yrityksen kehittämisavustuksen ulkoisvaikutuksista ei ole saatavilla ja niiden selvittäminen on vaikeaa. Kuitenkin sekä ELY-keskusten että sidosryhmien edustajat arvioivat, että yrityksen kehittämisavustuksella on positiivisia ulkoisvaikutuksia.

Yrityksen kehittämisavustusta rahoitetaan rakennerahastovaroilla ja tämän vuoksi tuen kohdentumisessa korostuvat aluekehittämiseen liittyvät tavoitteet ja näkökohdat; tämä osin heikentää mahdollisuuksia tuen tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen muiden tavoitteiden näkökulmasta. Kehittämisavustuksella on suuri alueellinen merkitys erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa. Yrityksen kehittämisavustuksesta lähes 70 % myönnetään tukialueen I eli Itä- ja Pohjois-Suomen yrityksille. Tukimäärän ohella myös tuen painopisteet vaihtelevat alueittain. Tukimuodossa korostuvatkin alueelliset ja aluepoliittiset lähtökohdat yritysten kehittämiseen liittyvien tavoitteiden ohella. Puhtaasti yrityskehittämisen tavoitteiden näkökulmasta tarkasteltuna tuen voimakas kohdentuminen Itä- ja Pohjois-Suomen teollisuusyritysten investointihankkeisiin ei ole tarkoituksenmukaista. Esimerkiksi Uudellamaalla sijaitsee kolmasosa maan yrityksistä ja nämä ovat kokonaisuudessaan tämän tuen ulkopuolella. Eniten päällekkäisyyttä yrityksen kehittämisavustuksella nähdään suhteessa Business Finlandin tukiin ja toisaalta Maaseuturahaston tukiin.

Tuen hallinnollinen rasitus tuen saajille ja myöntäjille on kokonaisuudessaan kohtuullinen. Tukea saaneet yritykset eivät kokeneet merkittävästi hallinnollista rasitetta ja 79 % kyselyyn vastanneista yrityksistä piti tukimuotoa kokonaisuudessaan kustannustehokkaana. 23 % näki hallinnollisen taakan hakemiseen ja maksatukseen liittyen suureksi. Hakemusvaiheessa tarpeettoman hallinnollisen rasituksen nähdään liittyvän rakennerahastojen horisontaalisten periaatteiden arvioimiseen ja maksatusvaiheen raportointiin liittyä usein epäselvyyksiä ja selvitystarpeita, jotka lisäävät hallinnollista työtä.

Tuen kilpailua vääristävät vaikutukset ovat kokonaisuudessaan arvioiden vähäiset. Tuen keskeiset vaikutukset liittyvät tukea saaneiden yritysten kilpailuaseman parantamiseen ja siten jo lähtökohtaisesti tämän tyyppinen tuki vääristää aina kilpailua, mikäli sillä ylipäätään on mitään vaikutusta. Useimmissa tapauksissa vääristävän vaikutuksen voidaan kuitenkin arvioida olevan hyvin vähäinen ja se kohdistuu usein enemmän potentiaalista kilpailua kohtaan (vahvistaa markkinalla olevan yrityksen kilpailuasetelmaa suhteessa mahdollista markkinoille pyrkivää kohtaan). Avustuksia on myös evätty nimenomaan viitata siihen, että alueella on merkittävää yritysten välistä kilpailua.

Tuki on määräaikainen. Kehittämisavustuksen rahoituksen ehdot ja enimmäismäärät sekä kestot on selkeästi määritelty lainsäädännössä sekä rahoitusprosessissa ja -ohjeissa.

Tuella on saavutettu tavoiteltuja vaikutuksia avustusta saaneissa yrityksissä. Tuen saaneet yritykset tunnistavat hankkeen aikaansaamia muutoksia ja vaikutuksia useilla eri osa-alueilla. Yritystoiminnan laajentaminen ja uudistaminen, yrityksen kasvu ja tuotekehitystoiminnan kehittäminen ovat keskeisiä vaikutuksia. Lisäksi tuella on ollut vaikutusta työllisyyteen.

6 Johtopäätökset ja suositukset

Tässä luvussa on esitetty arvioinnin keskeiset johtopäätökset arviointikysymyksittäin sekä kehittämissuosituksia yrityksen kehittämisavustuksen toimivuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi.

Kehittämisavustuksen ja sen käsittelyprosessin toimivuus ja tehokkuus

Yrityksen kehittämisavustuksen painotukset vaihtelevat alueellisesti ja kehittämisavustuksella rahoitetaan hyvin erityyppisiä hankkeita ja yrityksiä eri alueilla. Avustuksella rahoitetaan niin kone- ja laiteinvestointeja kuin esimerkiksi messumatkoja ja markkinatutkimuksia. Itä- ja Pohjois-Suomessa rahoitetaan enemmän teollisuusyritysten investointihankkeita, kun taas Etelä- ja Länsi-Suomessa painottuu asiantuntijayritysten kehittämishankkeet. ELY-keskuksilla on suuri harkintavalta rahoituksen ohjaamisessa omien painopisteidensä ja prioriteettiensa mukaisesti.

Valtaosa yrityksistä kokee hakuprosessin selkeäksi ja helpoksi; sähköisen asiointiprosessin koetaan helpottaneen hakemusten käsittelyä ELY-keskuksissa. Hakemukseen koetaan kuitenkin liittyvän jossain määrin tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Hakemuksessa kysytään paljon sellaisia tietoja, joilla ei koeta olevan riittävää yhteyttä hankkeen rahoituspäätöksen kanssa. Tällaisia tietoja ovat ennen muuta EU:n rakennerahasto-ohjelman vaatimat ns. horisontaalisia periaatteita koskevat kysymykset.

Yritykset ovat pääsääntöisesti erittäin tyytyväisiä ELY-keskusten tarjoamaan tukeen hakuprosessin aikana, mutta avustuskriteerien läpinäkyvyyttä toivotaan paremmaksi. Vaikka yhteistyöhön oltiin yrityksissä pääsääntöisesti tyytyväisiä, nähtiin yhteistyön kehittäminen myös yhdeksi tärkeimmäksi kehityskohteeksi hakemusprosessiin liittyen.

Maksatusprosessiin liittyy hallinnollista taakkaa sekä yritysten että käsittelijöiden näkökulmasta. Maksatuksen käytännöt eivät ole riittävän selkeitä yrityksille ja sekä yritykset että käsittelijät kokevat tämän ongelmaksi. Maksatukseen toivotaan nykyistä selkeämpiä ohjeita yrityksille.

Yrityksen kehittämisyavustuksella on jossain määrin päällekkäisyyttä suhteessa Business Finlandin ja Maaseuturahaston yritystukiin. Kehittämisyavustusta saaneet yritykset hyödynsivät usein myös muita julkisia yritystukia: noin puolet hankkeita toteuttaneista yrityksistä on saanut myös muuta julkista rahoitusta. Yrityksen kehittämisyavustusta pidetään ELY-keskuksissa merkittävänä erityisesti alueiden ja aluekehittämisen näkökulmasta.

Tavoitteiden saavuttaminen ja hyvälle tuelle asetettujen kriteerien täyttyminen

Noin puolet hankkeista ei olisi toteutunut lainkaan ilman avustusta. Käytännössä tämä merkitsee, että noin puolessa rahoitetuista hankkeista vaikutukset olisivat jääneet kokonaan toteutumatta ilman avustusta. Niistä hankkeista, jotka olisivat tulleet toteutetuksi ilman avustusta, valtaosa on toteutettu laajempuna (68 %) ja/tai korkeatasoisempuna (60 %). Pienimmissä alle 10 henkilön yrityksissä avustus on ollut siinä mielessä tehokkaampaa ja vaikuttavampaa, että niissä noin 60 % hankkeista olisi jäänyt kokonaan toteutumatta ilman avustusta.

Avustusten pieni koko heikentää avustuksen tehokkuutta ja rajoittaa niiden potentiaalista vaikuttavuutta. Avustusmäärä jää yli 20 %:ssa hankkeita alle 20 000 euroon ja avustukset ovat usein hyvin pieniä myös suhteessa yrityksen liikevaihtoon. Avustusten suuruudella on keskeinen vaikutus siihen millaisia ja kuinka laajoja vaikutuksia avustuksella voidaan saavuttaa. Lisäksi pienissä avustuspäätöksissä hankkeen hallinnolliset kustannukset pahimmillaan ylittävät varsinaisen avustuksen suuruuden.

Vaikutuksia kasvuun ja kannattavuuteen ei ole voitu tilastollisesti osoittaa, mutta avustusta saaneisiin yrityksiin on palkattu enemmän henkilöstöä kuin verrokkiyrityksiin. Yli 60 % yrityksistä arvioi itse tuen vaikuttaneen yritystoiminnan laajentumiseen ja kasvuun ja lähes puolet yrityksistä arvioi kehittämisyavustuksen vaikuttaneen myös kansainvälistymiseen. Vaikutuksia kasvuun ja kannattavuuteen ei ole kuitenkaan voitu tilastollisesti osoittaa. Sen sijaan hankkeilla on aikaisempien tutkimusten mukaan ollut työllisyyttä tukeva vaikutus. Syntyneet työpaikat ovat luonteeltaan yleensä vakituisia ja kokoaikaisia.

Kehittämisyavustus koetaan alueellisesti tärkeäksi rahoitusinstrumentiksi, joka osaltaan mahdollistaa muun rahoituksen saamisen yrityksille. Kehittämisyavustuksella on suuri alueellinen merkitys erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa, joissa tukimäärät ovat myös suurimpia. Esimerkiksi osassa investointihankkeita kehittämisyavustus on mahdollistanut hankkeen muun rahoituksen toteutumisen, joka erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa on voinut olla yrityksille hankalaa.

Kehittämissuosituksen

Yrityksen kehittämisavustuksen myöntökriteerien selkeyttäminen ja yhdenmukaistaminen. Yritykset ovat pääsääntöisesti erittäin tyytyväisiä ELY-keskusten tarjoamaan tukeen hakuprosessin aikana. Avustuskriteerien läpinäkyvyyttä toivottiin kuitenkin nykyistä paremmaksi. Myös käsittelijät nostivat esiin selkeiden myöntökriteerien merkityksen, jotta hakemusprosessi olisi mahdollisimman sujuva. Avustusten painopisteet ja siten jossain määrin myös kriteerit avustettaville hankkeille vaihtelevat alueittain. Osin tässä on kyse käytettävissä olevien määrärahojen suuresta erosta eri alueilla, mutta myös alueiden erilaisista painotuksista. Yritysten tasapuolisen kohtelun näkökulmasta kriteerien yhdenmukaistaminen on tärkeää. Tämän ei kuitenkaan tarvitse merkitä sitä, ettei tuessa voitaisi huomioida alueiden erilaista yritysrakennetta ja kehitystarpeita.

Rahoituspäätöksen ja sen ehtojen selkeyttäminen. Maksatusprosessiin liittyy hallinnollista taakkaa sekä yritysten että käsittelijöiden näkökulmasta. Maksatuksessa hyväksyttävät menot ja käytännöt eivät ole riittävän selkeitä asiakkaille. Maksatukseseen tarvitaan nykyistä selkeämpiä ohjeita ja rahoituspäätöksen ja sen ehtojen tulisi olla mahdollisimman selkeitä ja yksiselitteisiä hakijalle.

Avustusten absoluuttisen ja suhteellisen minimikoon nostaminen. Avustusten pieni koko heikentää niiden tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Pienimmät avustukset ovat olleet muutamia tuhansia euroja. Lisäksi avustukset ovat usein hyvin pieniä myös suhteessa yrityksen liikevaihtoon. Yritysten kehittämisavustukselle tulisi luoda kansalliset ohjeet avustusten tarkoituksenmukaisesta minimikoosta sekä absoluuttisesti että suhteellisesti. Alle 10 000 euron avustuksia ei voida niiden hallinnollisten kustannusten vuoksi pitää missään tilanteessa tarkoituksenmukaisena.

Mikäli kehittämisavustuksella rahoitetaan myös jatkossa pieniä hankkeita, tulisi hakemusprosesseja kehittää erilaisiksi hankekoon ja -tyypin mukaan. Hakemusprosesseja tulisi eriyttää hankkeiden koon ja tyypin mukaisesti. Nykyisin prosessit ovat periaatteessa samanlaisia miljoonien eurojen investoinneille kuin muutamien tuhansien kehityshankkeille. Pienille hankkeille hakuprosessi on nyky muodossaan tarpeettoman raskas.

Rahoitusta tulisi pyrkiä ohjaamaan nykyistä selkeämmin pienempien ja kasvavien yritysten riskipitoisiin hankkeisiin. Noin puolet rahoitusta saaneista yrityksistä on pitkään toimineita ja usein hyvin stabiilia liiketoimintaa harjoittavia yrityksiä. Osa rahoitetuista hankkeista on myös luonteeltaan yrityksen normaalia kehittämistä, toisin sanoen sellaisia kehitystoimia tai investointeja, jotka yrityksen olisi välttämätön tehdä kilpailukykyensä ja asemansa säilyttääkseen joka tapauksessa. Rahoituksen vaikuttavuuden parantamiseksi ja sen varmistamiseksi, että ns. hyvän tuen kriteerit täyttyvät, rahoitusta olisi ohjattava enemmän pienempien ja kehittyvien yritysten riskipitoisiin hankkeisiin.

Työnjakoa eri rahoitusmuotojen välillä tulisi edelleen selkiyttää kansallisella tasolla, vaikka ne eivät ole suoraan päällekkäisiä. Asiakkaat ovat osin samoja esimerkiksi yrityksen kehittämisavustuksessa, Business Finlandissa, Finnverassa ja maaseuturahoituksessa. Haastatellut asiantuntijat kaipasivat myös selkeämpiä kansallisia kriteerejä rahoitukselle. Toisaalta hyvin yksityiskohtaisen rahoituskriteerien riskinä pidettiin sitä, että voi syntyä väliinputoajia.

Lähdeluettelo

- Aaltonen, S., Akola, E., Heinonen, J., Laalo, H. & Nummelin, L. 2013. Yritystukilain vaikuttavuuden ja toimivuuden arviointi. Arvioinnin kohteena yrityksen kehittämisavustus ja yritysten toimintaympäristön kehittämisavustus. Työ- ja elinkeinoministeriö. Työ ja yrittäjyys 23/2013.
- Heikkinen, B., Mayer, M., Nyman, J. & Ranta, T. 30.8.2019. Kestävää kasvua ja työtä rakennerahasto-ohjelman arvioinnin lisätöiden EAKR-osio. Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto. 2016. Rakennerahasto-ohjelmien vaikuttavuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 21/2016.

Yrityksen kehittämisyavustuksen arviointi

Yritystoiminnan kehittämiseen myönnettävien avustusten tavoitteena on uuden liiketoiminnan luominen, pk-yritysten kasvun ja kansainvälistymisen edistäminen sekä yritysten innovaatiotoiminnan vahvistaminen. Yrityksen kehittämisyavustusta voidaan myöntää pk-yrityksille, joilla on kannattavan toiminnan edellytykset ja riittävästi omia resursseja kilpailukykyä parantaviin kehittämistoimenpiteisiin.

Arvioinnin mukaan yrityksen kehittämisyavustuksen painotukset vaihtelevat alueellisesti ja kehittämisyavustuksella rahoitetaan hyvin erityyppisiä hankkeita ja yrityksiä eri alueilla. ELY-keskuksilla on suuri harkintavalta rahoituksen ohjaamisessa omien painopisteidensä ja prioriteettien mukaisesti.

Avustuksen myöntö- ja maksatusprosessit toimivat arvioinnin perusteella pääsääntöisesti hyvin. Valtaosa yrityksistä kokee hakuprosessin sujuvaksi ja yritykset ovat pääasiassa erittäin tyytyväisiä ELY-keskusten tarjoamaan tukeen sen osalta.

Arvioinnin mukaan avustusten pieni koko heikentää avustuksen tehokkuutta ja rajoittaa niiden potentiaalista vaikuttavuutta. Arvioinnissa suositellaankin avustusten absoluuttisen ja suhteellisen minimikoon nostamista ja tähän liittyvän ohjeistuksen luomista.

Avustuksen vaikuttavuuden kehittämiseksi arvioinnissa suositellaan myös rahoituksen ohjaamista nykyistä selkeämmin pienempien ja kasvavien yritysten riskipitoisiin hankkeisiin.

Verkkajulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-327-554-6

Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi
Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi