

VATT-KESKUSTELUALOITTEITA
VATT-DISCUSSION PAPERS

76

RAHOITUSTUEN
VAIKUTTAVUUS-
TYÖRYHMÄN
VÄLIRAPORTTI

Toimittaneet
Henna Haarajärvi
Rolf Myhrman

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
Government Institute for Economic Research
Helsinki 1994

ISBN 951-561-110-5

ISSN 0788-5016

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Government Institute for Economic Research

Hämeentie 3, 00530 Helsinki, Finland

Painatuskeskus Pikapaino Opastinsilta

Helsinki 1994

RAHOITUSTUEN VAIKUTTAVUUSTYÖRYHMÄN VÄLIRAPORTTI. TOIM. HENNA HAARAJÄRVI JA ROLF MYHRMAN, HELSINKI: VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 1994. (C, ISSN 0788-5016, No 76). ISBN 951-561-110-5.

TIIVISTELMÄ: Rahoitustuki ja sen vaikutukset ovat nousseet mielenkiinnon kohteeksi niukkenevien budjetin määrärahojen myötä. Jotta tukimarkat voitaisiin kohdentaa tehokkaammin oikeille yrityksille ja hankkeille, tulee tukiviranomaisten yhä tarkemmin miettiä tukea myöntäessään, mitä vaikutuksia annettavilla tuilla tavoitellaan, ja miten seurata näiden tavoitteiden toteutumista.

Tässä KTM:n toimeksiantamassa vaikuttavuustyöryhmän väliraportissa tarkastellaan lyhyesti, mitä perusteita julkisen vallan yritystuella taloustiede voi tarjota. Lisäksi selvennetään rahoitustuki ja erityisrahoitus -käsitteiden eroa, ja hahmotellaan vaikuttavuuden eri osa-alueita. Raportin keskeisimmän osan muodostaa KTM:n hallinnon-alan tuenmyöntäjien ja erityisrahoittajien toiminnan kuvaus keskittyen erityisesti siihen, miten he toiminnallaan korjaavat markkinoiden epätäydellisyyksiä, mitä tavoitteita he ovat tukitoiminnalleen asettaneet, ja miten näiden tavoitteiden toteutumista seurataan.

ASIASANAT: rahoitustuki, vaikuttavuus

RAHOITUSTUEN VAIKUTTAVUUSTYÖRYHMÄN VÄLIRAPORTTI. TOIM. HENNA HAARAJÄRVI JA ROLF MYHRMAN, HELSINKI: VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 1994. (C, ISSN 0788-5016, No 76). ISBN 951-561-110-5.

ABSTRACT: Financial aid and its effects has roused interest due to scarce government funds. In order to direct the resources more efficiently for right companies and investments, government has to consider more carefully what the objectives and effects of the aid are and how the realization of these objectives is to be observed and fulfilled.

This report shortly examines how the financial aid policy can be seen from the theoretical point of view. In addition to this, the concepts of financial aid, government supported financing and effectiveness will be clarified.

The most essential part of this report consists of the description of the agencies granting different forms of aid and implementing the financial aid policy. This description shortly illustrates how government can correct market failures. The report concentrates on two policy issues: The description of objectives that has been placed on the financial aid and the illustration on how the realization of these aims is presently monitored.

KEY WORDS: financial aid, effectiveness

18.11.1994

ESIPUHE

Kun ministeriöt alkavat tehdä kassaperusteisten budjettilaskelmien rinnalle suoriteperusteiset budjettilaskelmat, niin samalla niiden katse suuntautuu menneisyydestä tulevaisuuteen. Suoriteperusteinen rahoitustukien budjetointi mahdollistaa vanhojen ja uusien tukipäätösten erottamisen toisistaan. Kunkin vuoden päätösperäinen osa ohjaa tukipolitiikkaa haluttuun suuntaan, mikäli tavoitteet on selkeästi määritelty ja esitetty.

Tukijärjestelmän tavoitteet määräytyvät sekä koko yhteiskunnan että yksittäisen yrityksen tarpeiden pohjalta. Tukien vaikuttavuudella tarkoitetaan näiden kummankin tason tavoitteiden toteutumista. Tukien seurannassa arvioidaan tavoitteiden saavuttamista eli vaikuttavuutta. Vaikuttavuusmitta toimii tukipolitiikan harjoittamisen ohjausvälineenä.

Tukipolitiikan vaikuttavuus on laaja käsite, joka kattaa sekä hyvien että huonojen yritysten toimintaedellytysten parantamisen. Tuen laatu vaihtelee yrityksestä riippuen. Peruslähtökohtana on, että tuki antaa sosiaalista hyötyä, jota markkinat eivät kykene tuottamaan. Lisäksi hyötyjen täytyy olla menoja suuremmat.

Tukipolitiikan onnistuneisuus riippuu pitkälle päätöksentekoa tukevasta tietojärjestelmästä, jonka pohjalta tuen jakaja kykenee seuraamaan tukipolitiikalle asetettujen tavoitteiden toteutumista. Tukien vaikuttavuustyöryhmän ensisijaisena tavoitteena on juuri nykyisen informaatiojärjestelmän kehittäminen.

Tukien vaikuttavuustutkimuksen ensi askeleena on selvittää, miten kauppa- ja teollisuusministeriö ja sen alaiset rahoituslaitokset nykyisin toimivat: minkälaisiin tuen myöntökriteereihin ne nojautuvat tukia jakaessaan, miten ne määrittävät tukipolitiikkansa tavoitteet ja minkälajaista seuranta toteutetaan. Nämä aihekokonaisuudet kattaa käsillä oleva väliraportti. Väliraportti täydentyy kymmenen yrityksen yritystutkimuksella, jolla pyritään hahmottamaan tuen vaikuttavuutta yritystasolla. Työ valmistuu vuoden 1995 kevään aikana.

Väliraportti palvelee myös johdon tietojärjestelmän ja budjetin taustamuistioiden kehittämistä. Tietojärjestelmiä kehitetään myös eduskunnan valtiontilintarkastajien näkökulmasta, jolloin korostuvat tavoitteiden määrittelyjen ja niiden toteutumisen seuranta koko valtionhallinnon tasolla. Prototyyppi on tarkoitus saada aikaan vuoden 1995 kevään aikana.

Vaikuttavuustyöryhmän puheenjohtajana toimii tutkimusjohtaja **Rolf Myhrman** Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta ja jäsenenä projektipäällikkö **Salme Anttila** Teknologian kehittämiskeskuksesta, ylitarkastaja **Antti Eskola** kauppa- ja teollisuusministeriön kauppaosastolta, rahoituspäällikkö **Hannele Hautala** Suomen

Vientiluotto Oy:stä, hallintojohtaja **Aarno Järvinen** Valtiontakuukeskuksesta, toimialapäällikkö **Jarmo Karesto** Suomen Ulkomaankauppaliitosta, teollisuusneuvos **Veijo Kauppinen** kauppaja- ja teollisuusministeriön teollisuusosastolta, tutkija **Janne Känkänen** Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta, rahoitusjohtaja **Hannu Lipponen** Kera Oy:stä sekä tarkastaja **Raimo Puhto** ja erikoistutkija **Esa Tikkanen** kauppaja- ja teollisuusministeriön yrityskehitysosastolta. Lisäksi jäseninä toimivat yksikönjohtaja **Marja-Liisa Taipale** Valtiokonttorista sekä erikoistutkija **Outi Kröger** ja tp. tutkija **Eeva Koivula** Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta. Työryhmän pääsihteerinä on toiminut tp. tutkija **Henna Haarajärvi** Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta.

Lisäksi työryhmän tukena toimii ohjausryhmä, jonka jäseninä toimivat kauppaja- ja teollisuusministeriön teollisuusosastolta apulaisosastopäällikkö **Risto Paaermaa**, teollisuusneuvos **Veijo Kauppinen** sekä neuvotteleva virkamies **Alpo Kuparinen**, kaupallinen neuvos **Ritva Forsman** kauppaja- ja teollisuusministeriön kauppaosastolta sekä teollisuusneuvos **Heikki Vesa** kauppaja- ja teollisuusministeriön yrityskehitysosastolta. Asiantuntijana toimii professori **Matti Pohjola** Helsingin Kauppakorkeakoulusta.

Tutkimusjohtaja Rolf Myhrman

SISÄLTÖ

1. JOHDANTO	1
2. MARKKINOIDEN JA HALLINNON EPÄONNISTUMINEN	3
2.1. Markkinoiden toiminnan puutteet ja niiden korjaaminen	3
2.2. Tukipolitiikan muotoutuminen ja päämies-agentti -ongelma	5
3. RAHOITUSTUKI JA VAIKUTTAVUUS	8
3.1. Rahoitustuki ja erityisrahoitus	8
3.2. Vaikuttavuus osa tuloksellisuutta	9
3.3. Tukitoiminnan voimakenttä	11
4. RAHA- JA PÄÄTÖSVIRTOJEN ORGANISOINTI	13
5. KTM:N KAUPPAOSASTO	18
5.1. Kauppaosaston myöntämät avustukset ja tuet	19
5.2. Myönnetyn tuen tavoitteet	21
5.3. Tuen saamiselle asetetut kriteerit	21
5.4. Käytännön myöntöprosessi	22
5.5. Tuen vaikuttavuus	22
5.6. Vaikuttavuuden seuranta	23
6. SUOMEN ULKOMAANKAUPPALIITTO	25
6.1. Markkinatietopalvelut	25
6.2. Neuvonta ja kansainvälistymistoiminnot	26
6.2.1. Vientiasiamiestoiminta	26
6.2.2. Kaupalliset sihteerit	26
6.3. Finland Promotion	27
6.4. Projektit	27
7. KTM:N YRITYSKEHITYSOSASTO	29
7.1. KTM yrityspalvelun toimialajärjestelmä ja rahoitushankkeet	29
7.2. Yritystukien suuntaaminen	30
7.3. Yritystukien määrä ja kohdentuminen	32
7.4. Yritystukien myöntämisperusteet	32
7.5. Yritystukien hakeminen ja maksaminen	34
8. TEOLLISUUSOSASTO	36
9. ENERGIAOSASTO	37
9.1. Energiamarkkinoiden toimivuuden edistäminen	38
9.2. Energian loppukäytön tehostaminen	38
9.3. Energian saannin varmistaminen	39

9.4. Energiateknologian edistäminen	40
9.5. Ympäristöhaittojen hallinta ja vähentäminen	40
9.6. Turvallisuusriskien hallinta	41
9.7. Seuranta, arviointi ja raportointi	41
10. TEKNOLOGIAN KEHITTÄMISKESKUS (TEKES)	42
10.1. Rahoituksen päätavoitteet, osatavoitteet ja kriteerit	42
10.2. Rahoitushakemukseen vaadittavat tiedot	45
10.3. Hankkeen valmistelu ja rahoituspäätöksen tekeminen	47
10.4. Rahoituksen kohdentumisen ja vaikuttavuuden seuranta	48
10.5. X-raporttiseurannan tuloksia	51
11. KERA OY	53
11.1. Keran myöntämän rahoituksen määrä	53
11.2. Keran myöntämät rahoitustuotteet	54
11.3. Keran avaintehtävät	55
11.4. Keran tarjoaman rahoituksen edut	57
11.5. Keran rahoituksen vaikuttavuus	57
11.6. Yritystutkimus	58
11.7. Asiakasyritysten seuranta ja vaikuttavuus	58
12. VALTIONTAKUUKESKUS	60
12.1. Takuut ja takaukset	60
12.2. Riskien hallinta	62
12.3. Takuukeskuksen kotimaisen riskinoton riskiluokitusjärjestelmä	63
12.4. Takaus- ja takuumuodossa annettava tuki	64
12.5. Tukielementti	65
12.6. Tuen vaikuttavuus	66
13. SUOMEN VIENTILUOTTO OY	67
13.1. Vientiluoton myöntämä julkisesti tuettu luotonanto	67
13.2. Suomen Vientiluoton tarjoaman rahoituksen edut	69
13.3. Tukielementti	69
13.4. Vaikuttavuuden seuranta	70
14. YHTEENVETO MYÖNNETYN TUEN JA SEN VAIKUTUSTEN SEURANNASTA	71
15. YHTEENVETO	76

KIRJALLISUUTTA

Julkisen vallan myöntämät elinkeinotuet ovat herättäneet laajaa kritiikkiä niin tavalisten kansalaisten kuin hallituksenkin keskusteluissa. Osaltaan aiheetonkin kritiikki tukia kohtaan johtunee osittain siitä, että tukien tarpeellisuudesta ja niiden konkreettisesta aikaansaamasta hyödystä ei ole tarkkaa tietoa. Jotta tukimarkat voitaisiin kohdentaa entistä paremmin oikeille yrityksille ja hankkeille, tulee tukiviranomaisten yhä tarkemmin miettiä tukea myöntäessään, mitä vaikutuksia annettavilla tuilla tavoitellaan ja miten seurata näiden tavoitteiden toteutumista.

Miksi sitten tukipolitiikkaa tulee ollenkaan ylläpitää? Tämä on perimmäisin kysymys koko rahoitustukijärjestelmän olemassaololle. Pääsääntöisesti markkinamekanismin katsotaan toimivan tehokkaasti taaten parhaan mahdollisen hyvinvoinnin. Laajamittainen yritystoiminnan ja markkinahintojen ohjaaminen julkisen vallan toimesta alentaa sen sijaan yleensä taloudellista tehokkuutta. Kuitenkin on olemassa olosuhteita, jolloin markkinamekanismi ei toimi tehokkaasti. Tällöin markkinoiden toimintaan puuttuminen julkisen vallan toimesta on perusteltua pystyäksemme lisäämään kokonaistaloudellista hyvinvointia. Mutta tällöinkin on muistettava, että julkiset elinkeinotuet ovat perusteltuja ainoastaan silloin, kun niistä saatava kokonaistaloudellinen hyöty ylittää niistä aiheutuneet kustannukset. Kokonaistaloudellista hyötyä tavoiteltaessa tuki olisi suunnattava hankkeisiin, jotka omaavat edellytykset kannattavaan toimintaan, mutta joiden rahoittaminen markkinavoimin on hankalaa.

Usein julkisen vallan toimiin voidaan löytää vahvoja yritystaloudellisia perusteita. Joissakin tapauksissa perusteluihin vaikuttavat myös muut tavoitteet, kuten esim. alueellinen tasa-arvo. Yhteiskunnallista tasa-arvoa ja ympäristötavoitteita edistävät tukimuodot on pyrittävä toteuttamaan siten, että ne vääristävät taloudellista toimintaympäristöä mahdollisimman vähän.

Periaatteessahan rahoitustuki alentaa yrityksen rahoituskustannuksia ja pääoman tuottovaatimusta sekä parantaa tuettavan hankkeen ja sitä kautta koko yrityksen kannattavuutta. Tämän tutkimuksen tärkeimpänä tavoitteena on selvittää, miten tuki vaikuttaa yrityksen käyttäytymiseen ja toimintaan verrattuna siihen, miten yritys toimisi ilman julkisen vallan tukea puhtaan markkinamekanismin alaisena. Tätä selvitetään pilottityyppisenä case-tutkimuksena, jonka avulla pyritään saamaan kuva tuen vaikutuksista ja vaikutusmekanismeista yksittäisessä yrityksessä. Samalla pyritään kehittämään tarkoituksenmukaisia mittareita rahoitustuen vaikutusten selvittämiseen. Mittarit voivat olla sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia. Niiden aikaansaaminen vaatii informaatiojärjestelmän kehittämistä.

Tutkimuksen väliraportin tavoitteena on kuvata KTM:n hallinnonalan tuenmyöntäjien ja erityisrahoituslaitosten toimintaa ottaen lähtökohdaksi niiden rooli markkinaepätäydellisyyksien korjaajina. Lisäksi asetetaan erityistä painoa tuille asetetuille tavoitteille sekä tavoitteiden saavuttamisen seurannalle.

Väliraportti sisältää kuvauksen siitä, mihin tuilla pyritään vaikuttamaan sekä miten KTM:n hallinnonalan tuenmyöntäjät ja erityisrahoittajat ovat organisoineet toimintansa. Kuten aikaisemmin mainittiin tarkoituksena on selvittää, miten tuki vaikuttaa yrityksen käyttäytymiseen ja toimintaan verrattuna siihen, miten yritys toimisi puhtaasti markkinamekanismin alaisena. Koska täydelliset markkinat on teoreettinen käsite, voidaan lähtökohdaksi ottaa hypoteettinen tilanne, miten yritykset toimisivat ilman tukea ja miten yritysten toiminta ja investoinnit muuttuvat tukea saataessa. Näiden tilanteiden välisestä erosta voidaan havaita rahoitustuen vaikutukset. Jos vaikutukset ovat vielä tuenmyöntäjien asetettujen tavoitteiden mukaisia, voidaan toiminnan sanoa olevan vaikuttavaa.

Tämän väliraportin kuvauksen jälkeen siirrytään tarkastelemaan tuen vaikutuksia yksittäisissä yrityksissä. Saatuaamme selville, mihin seikkoihin tuki yrityksissä näyttää vaikuttaneen, pystymme antamaan suuntaviivoja tuenmyöntäjille niistä seikoista, joihin tukea myönnettäessä tulisi kiinnittää huomiota ja joihin jälkiseuranta voisi pohjautua. Näihin seikkoihin, joihin tuki näyttää vaikuttaneen, voidaan pohjautua tukien seurantajärjestelmän kehittämisessä ja tukien vaikuttavuuden informaatiojärjestelmän luomisessa.

Tutkimus suoritetaan case-tyyppisenä pilottitutkimuksena tarkoituksena selvittää, mitä vaikutuksia tuella on tuettavaan hankkeeseen ja yrityksen toimintaedellytyksiin. Yrityskohtaisen tarkastelun avulla pyritään selvittämään millaista informaatiota ja millaisilla menetelmillä yrityksestä tulisi informaatiota hankkia, jotta vaikuttavuuden jälkiseuranta voitaisiin tehostaa. Yritystaloudellisen tarkastelun lisäksi jatkossa pyritään kuvamaan myös rahoitustuen kokonaistaloudellisia vaikutuksia. Näitä niin yritystaloudellisia kuin kokonaistaloudellisiakin vaikutuksia käsitellään ensi vuoden maaliskuussa julkaistavassa työryhmän loppuraportissa.

2 MARKKINOIDEN JA HALLINNON EPÄONNISTUMINEN

2.1 Markkinoiden toiminnan puutteet ja niiden korjaaminen

Tehokkaasti toimivien markkinoiden katsotaan pääsääntöisesti takaavan parhaan mahdollisen hyvinvoinnin. Laajamittainen yritystoiminnan ja markkinahintojen ohjaaminen julkisen vallan toimesta vinouttaa kuitenkin markkinamekanismin toimintaa ja johtaa voimavarojen tehottomaan kohdentumiseen. Tämä ei kuitenkaan välttämättä päde tilanteessa, jossa esiintyy *markkinaepätäydellisyyksiä*¹. Markkinaepätäydellisyyksillä tarkoitetaan markkinoiden "epäonnistumista" tilanteissa, joissa markkinat eivät kohdenna talouden resursseja kaikkein tehokkaimmin. Tärkeä seuraus markkinaepätäydellisyyksien olemassaolosta onkin se, että hinnat eivät enää heijasta tuotettujen hyödykkeiden sosiaalisia kustannuksia ja hyötyjä.

Julkisen vallan puuttumista markkinoiden toimintaan voidaan perustella markkinaepätäydellisyyksien korjaamisella. Markkinaepätäydellisyyksiä voi syntyä ulkoisvaikutusten, epäsymmetrisen informaation tai epätäydellisen kilpailun vuoksi. Kun markkinoilla vallitsee epätäydellisyyksiä, yhteistoiminnasta aiheutuvia hyötyjä ei kyetä saavuttamaan yksityisesti (markkinoilla), vaan julkista sektoria tarvitaan valvomaan yhteistoiminnallisen ratkaisun syntymistä.

Tällöin on mahdollista, että julkisen sektorin toimenpiteillä on tehokkuutta parantavia vaikutuksia. Epätäydellistä kilpailua, epäsymmetristä informaatiota ja ulkoisvaikutuksia esiintyy monilla toimialoilla. Näille toimialoille suunnatuilla elinkeinotuilla voi tehokkuusnäkökulmasta olla hyvinvointia lisääviä vaikutuksia. Tukipolitiikan arvioinnissa tehokkuudella on keskeinen merkitys. Tehokkuustavoitteet ja muut tuelle asetetut tavoitteet, kuten alueellisen tasa-arvon edistäminen, ovat usein ristiriidassa keskenään.

Rahoitustuki ja erityisrahoitus voidaan nähdä pyrkimyksenä korjata markkinoiden epätäydellisyyksiä. Seuraavassa esitellään elinkeinotuen kannalta lyhyesti tärkeimmät markkinoiden epätäydellisyydet eli tilanteet, joissa markkinat eivät pysty kohdentamaan talouden voimavaroja yhteiskunnan kannalta tehokkaasti.

Ulkoisvaikutukseksi kutsutaan taloudessa tapahtuvaa vuorovaikutusta, joka ei näy markkinahinnoissa. Oleellista ulkoisvaikutuksissa on se, että hyödykkeen tuotannosta tai kuluttamisesta on seuraamuksia myös sivullisille. Hyödykettä, johon liittyy positiivisia ulkoisvaikutuksia, tuotetaan ilman julkisen vallan markkinoiden toimintaan puuttumista, aina liian vähäinen määrä. Teknologian ja tiedon kehittäminen on esimerkki tällaisista positiivisista ulkoisvaikutuksista. Yritykset investoivat tietoon kokonaistalouden kannalta liian vähän, koska ne pelkäävät kilpailijoiden pääsevän hyötymään kyseisestä investoinnista. Jos yritykset ottavat laskelmissaan huomioon

¹ Alkuperäinen termi "market failure" voidaan kääntää markkinaepätäydellisyydeksi, markkinahäiriöksi tai sananmukaisesti markkinoiden epäonnistumiseksi. Jälkimmäisin käänös kuvaa ehkä parhaiten ongelman ydintä: tietyissä tilanteissa markkinavaihto ei onnistu johtuen vaihdettaviin hyödykkeisiin liittyvistä ominaisuuksista.

vain itselleen kohdistuvat hyödyt, panostus jää kokonaistaloudellista optimitasoa vähäisemmäksi. Tällaista markkinoiden puutetta korjaa toiminnallaan TEKES myöntämällä tuotekehitysavustuksia ja -lainoja yritysten korkeanteknologian kehittämiss Hankkeisiin. Myös KTM:n yrityskehitysosaston hallinnoimat kehittämissavustukset korjaavat osaltaan ulkoisvaikutuksista aiheutuvaa markkinoiden epätäydellisyyttä.

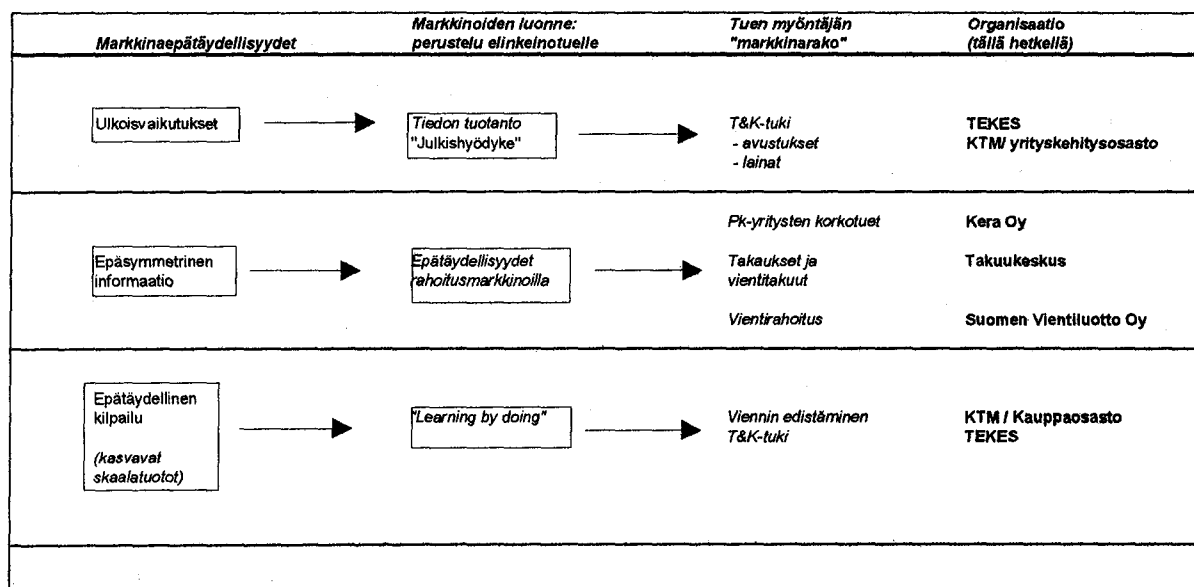
Markkinoilla vallitseva epätäydellinen informaatio heijastuu mm. rahoitusmarkkinoille, jossa suhtaudutaan yleensä varovaisesti suuret riskit omaavalle yritystoiminnalle. Jos velkasitoumuksen takaisinmaksusta ei olisi epävarmuutta, epäsymmetrisellä informaatiolla ei olisi merkitystä. Tällöin luotonantaja vain hinnoittelisi luoton varainhankinnan vaihtoehtoiskustannusten mukaisesti ja hyväksyisi kaikki tarjokkaat tällä korolla. Epätäydellisen informaation vallitessa rahoituksen hinta markkinoilta otettuna muodostuu yleensä niin korkeaksi, että yksittäiset yritykset joutuvat usein luopumaan innovatiivisista ja kannattavista hankkeistaan. Epäsymmetrisestä tiedosta johtuen on etenkin aloittelevien pk-yritysten vaikea saada markkinoilta rahoitusta mm. vakuuspuolan vuoksi. Tätä markkinoiden epäonnistumista Kera pyrkii korjaamaan myöntämällä pk-yrityksille lainoja, jotka ovat markkinaehtoisia lainoja edullisempia sekä lainoja, joihin ei tarvita vakuuksia. KTM:n yrityskehitysosaston hallinnoimat kehitysalueen investointiavustukset korjaavat myös osaltaan tätä epäsymmetrisestä informaatiosta aiheutuvaa markkinoiden epätäydellisyyttä myöntämällä investointiavustuksia yrityksille, jotka omaavat edellytykset kannattavaan toimintaan, mutta joille rahoituksen saaminen markkinoilta on ongelmallista. Pk-yritysten vakuusongelmien helpottamiseksi Valtiontakuukeskus myöntää vakuuspuolasta kärsiville yrityksille takuita. Näiden takuiden avulla helpotetaan niiden yritysten asemaa, jotka omaavat edellytykset kannattavaan toimintaan, mutta joita markkinat eivät pysty rahoittamaan. Valtiontakuukeskus tarjoaa rahoitusta myös niille hankkeille, joita markkinat eivät ole halukkaita rahoittamaan johtuen hankkeiden suuresta kaupallisesta (mm. pitkä maksuaika) tai poliittisesta riskistä. Vientiluoton tehtävänä on korjata tätä tiedon epäsymmetrisyydestä aiheutuvaa markkinoiden epäonnistumista myöntämällä luottoja suomalaisten yritysten vientiin tarjoamalla sellaista keskipitkän ja pitkän aikavälin rahoitusta, jota markkinat eivät pysty tarjoamaan tai markkinoilta saatavan luoton hinta on huomattavasti korkeampi.

Kuten aikaisemmin ulkoisvaikutusten yhteydessä todettiin, voi yrityksissä tuotettu tieto levitä yrityksestä toiseen tuotekehitys- ja tutkimusinvestointien ohella myös tuotannossa tapahtuvan oppimisen² kautta. Useilla tuotannon aloilla tarvitaan sellaista tietoa, jota on saatavissa ainoastaan käytännön työn pohjalta. Jos tuottajayrityksen yksikkökustannukset laskevat tuotantokokemuksen karttuessa, hankittu tieto voi tahattomasti levitä muiden yritysten käyttöön. Tuotannossa tapahtuvan oppimisen tukemiseen on suunnattu TEKESin myöntämiä tuotekehitys- ja tutkimusavustuksia - ja lainoja. Myöskin viennin edistämiseen suunnattujen Kauppaosaston avustusten voidaan nähdä korjaavan tätä epätäydellisen kilpailun aspektia myöntämällä avustuksia aloitteleville vientiyrityksille.

² ns. Learning by doing

Oheiseen kuvioon on koottu markkinaepätäydellisyudet, niihin liittyvien markkinoiden ominaisuudet, tuen myöntäjän "markkinarako" (instrumentti, jolla ko. epätäydellisyyttä korjataan) sekä vastaava tukiorganisaatio. Jaottelu ei ole tyhjentävä, vaan sillä on tarkoitus kuvata nimenomaan olemassaolevien tukiviranomaisten roolia markkinoiden toimintaa täydentävinä julkisina laitoksina. Epäselvää onkin, kuinka tehokkaasti olemassaolevat organisaatiot täyttävät esitetyn tehtävän vai onko tuki liiallista esitetyn epätäydellisyuden korjaamiseen nähden.

Julkisen vallan rooli markkinoiden puutteiden korjaajana jää tässä väliraportissa melko yleiselle tasolle, mutta varsinaisessa vaikuttavuustyöryhmän loppuraportissa on tarkoitus käsitellä tarkemmin tätä näkökulmaa.³



Kuvio 1. Markkinaepätäydellisyudet ja mahdollinen peruste julkiselle tuelle

2.2 Tukipolitiikan muotoutuminen ja päämies-agentti -ongelma

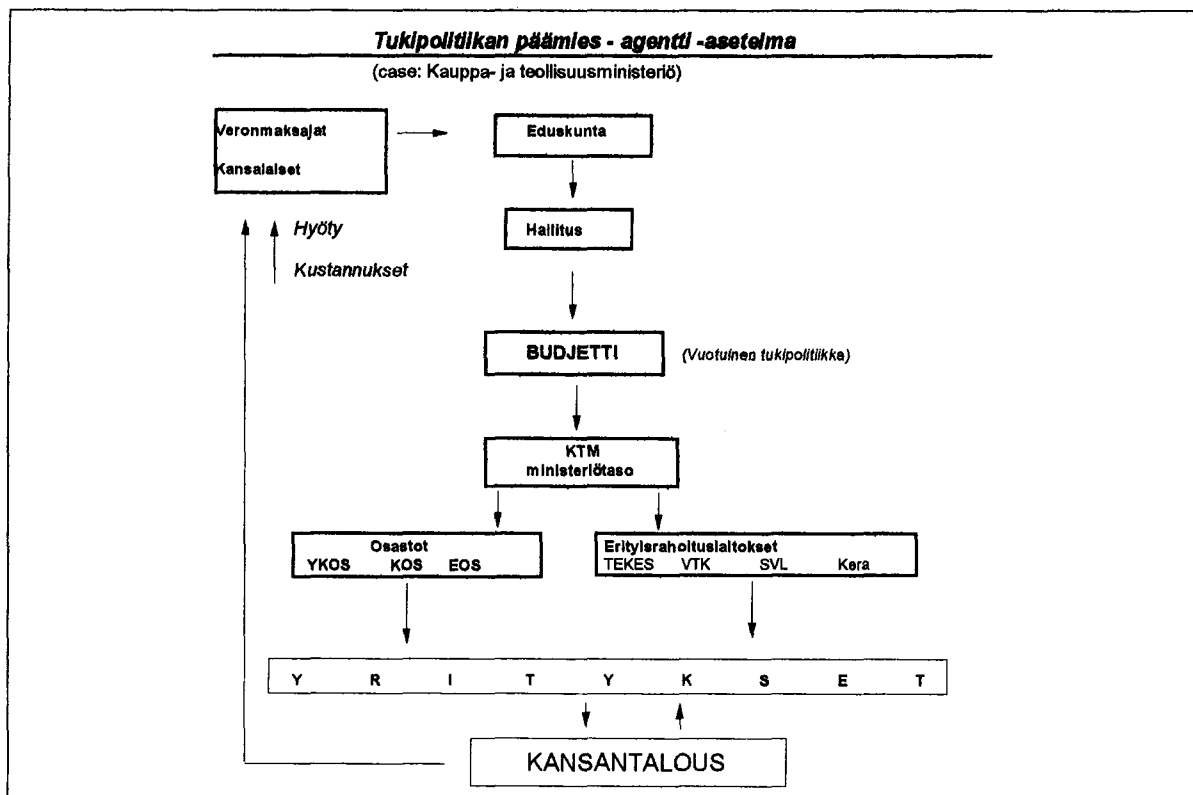
Tukipolitiikan ja sen vaikutusten seurannan ongelmallisuutta voidaan osaksi selittää päämies-agentti teorialla. Päämies-agentti -kysymys on taloudellisten kannustimien kannalta keskeinen. Se koskee tilannetta, missä päämies (esim. työnantaja, elinkeinotuen myöntäjä) pyrkii taivuttelemaan agentin (työntekijä, elinkeinotuen saaja) toimimaan päämiehen edun mukaisesti. Päämies pyrkii saamaan aikaan sellaisen kannustinjärjestelmän, jonka ansiosta agentti toimii tehokkaasti päämiehen edun mukaan.

³ Ks. myös Raatikainen: "Suomalaisen elinkeinotukijärjestelmän muutospainee", VATT-keskustelualoitteita nro 43, 1993 ja Känkänen: "Elinkeinojen vaikutukset hyvinvointiin; esimerkkinä efektiiviset tukiaasteet elinkeinotuen mittaamisessa", Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, (1994, ilmestyy joulukuussa).

Päämies-agentti -ongelma syntyy, kun päämies ei voi täydellisesti valvoa agentin toimintaa. Esimerkiksi luotonantaja ei voi tarkkaan valvoa toimia, jotka liittyvät rahoitettavaan hankkeeseen. Ongelmana onkin, miten päämiehen ja agentin väliset suhteet ja sopimukset tulisi järjestää, jotta päämiehen asettamat tavoitteet täyttyisivät mahdollisimman hyvin.

Päämiehen täytyy luottaa agentilta saatavaan tietoon tai muodostaa kustannuksia vaativa valvontajärjestelmä, jotta voisi tarkkailla toimiiko agentti päämiehen parhaaksi. Päämies toivoo agentin toimivan tietyllä tavalla sellaisen informaation pohjalta, joka on ainoastaan agentin hallussa. Koska informaatio jakautuu päämiehen ja agentin välillä epäsymmetrisesti, päämies ei tiedä, oliko agentin toiminta päämiehen vaatimusten mukaista. Siitä syystä, että päämiehen ja agentin (tässä tapauksessa tuenmyöntäjän ja tuensaajan) välillä on informaatiokuilu, eikä päämies voi välittömästi seurata agentin toimintaa, agentti voi ajaa omaa etuansa päämiehen edun sijaan (ns. moral hazard- ongelma) Agentilla olevan informaatioedun vuoksi, päämiehen on vaikea tietää, onko agentti tehnyt parhaat mahdolliset ratkaisut tavoitteen saavuttamiseksi (ns. adverse selection ongelma)

Alla olevassa kuviossa on tarkasteltu päämies-agenttikysymyksen sovellusta tukipolitiikkaan. Tarkasteluun on otettu tukipolitiikan päätöksenteko- ja vaikutusketju alkaen veronmaksajista ja eduskunnasta (alkuperäiset päämiehet) päättyen tuen saajiin (yritykset, lopullinen agentti). On huomattava, että jokaisen laitoksen tai muun tahon välillä vallitsee tietyn tyyppinen päämies-agenttisuhte.



Kuvio 2. Elinkeinotukipolitiikan päämies-agentti -ketju

Lopullista tuen vaikuttavuutta tulisi arvioida yhteiskunnan (veronmaksajat, kansalaiset) kokonaisnäkökulmasta. Tukipolitiikan hyötyjen ja sen aiheuttamien kustannusten tulisikin viime kädessä kohdentua veronmaksajille ja kansalaisille. Silti mikään yksittäinen päämies-agenttisuhde ei ole merkityksetön, vaan seuranta- ja kannustinjärjestelmien tulisi olla rakennettu siten, että kukin päämies kykenee tehokkaasti valvomaan, että agentin toiminta on asetettujen tavoitteiden mukaista. Se, että julkisen vallan tehtäväksi katsotaan puuttuminen markkinoiden toimintaan niiden epäonnistuksessa, ei välttämättä takaa, että julkinen valta ja sen virkamiehet pystyvät toimillaan ohjaamaan markkinoiden toimintaa sen tehokkaammin. Jokaisessa päämiehen ja agentin välisessä suhteessa on tässä tapauksessa myös julkisen vallan epäonnistumisen⁴ vaara.

Tämä tutkimus pyrkiikin osaltaan vähentämään päämiehen ja agentin välistä tiedon epäsymmetrisyyttä, paneutuen erityisesti yrityksen ja tukea myöntävän organisaation välistä tiedon välisen informaatiokuilun pienentämiseen. Tarkoituksena on pyrkiä selvittämään, millaista informaatiota ja seurantajärjestelmää tarvitaan, jotta tuet, tuille asetetut tavoitteet ja tukien avulla saavutetut tulokset saataisiin selkeimmiksi ja läpinäkyvimmiksi. Empiirisen tarkastelun kohteena on erityisesti tuenmyöntäjän ja tukea saaneen yrittäjän välinen suhde, ja miten suhteen välistä informaatiojärjestelmää voitaisiin kehittää.

⁴ ns. government failure

3 RAHOITUSTUKI JA VAIKUTTAVUUS

3.1 Rahoitustuki ja erityisrahoitus

Jokapäiväisessä puheessa rahoitustuki ja erityisrahoitus mielletään samaksi käsitteeksi. Kuitenkin niiden välillä on eroavaisuuksia, joista tärkeimpänä mainittakoon se, että rahoitustukeen sisältyy aina tukea, kun taas erityisrahoitukseen sitä ei välttämättä sisälly siten, että siitä syntyisi menoja valtiolle. Rahoitustuen ja erityisrahoituksen käsitteen erottaminen on olennaista, sillä tässä työssä tarkastellaan sekä suoran tuen myöntäjiä että erityisrahoituksen tarjoajia. Suoran tuen myöntäjiksi luokitellaan KTM ja sen yrityspalvelun piiritoimistot sekä TEKES (Teknologian tutkimuskeskus, tuotekehitysavustukset) Sen sijaan Valtiontakuukeskus, Suomen Vientiluotto Oy, Kera Oy ja TEKES (tuotekehityslainat) määrittellään erityisrahoittajiksi. Käsitteiden selventäminen helpottaa tuenmyöntäjien ja erityisrahoittajien toiminnan ja roolin erilaisuuden ymmärtämistä.

Rahoitustuen/ elinkeinotuen tarkastelua hankaloittaa se, ettei yleisesti hyväksyttyä tai sovittua määritelmää ole käytettävissä. Laajasti määriteltynä voidaan **rahoitustuen** katsoa täyttävän seuraavat ehdot:

- tuki aiheuttaa julkiselle sektorille kustannuksia maksettujen menojen muodossa,
- tuen saajat eivät kuulu julkisen sektorin piiriin,
- tuki on tarkoitettu vastikkeettomaksi,
- tuki on suunnattu jollekin tietylle yritykselle tai yritysjoukolle (tietyt kriteerit täyttävä tai harkinnan perusteella),
- tukien tavoitteena on vaikuttaa markkinoiden toimintaan kannustamalla tiettyä taloudellista toimintaa,
- rahoitustukea voi sisältyä erityisrahoitukseen (esim. takuusta maksettavat nettokorvaukset ja hallintomenot ovat tuotteesta perittäviä maksuja suuremmat).

Puhtaaksi rahoitustueksi voidaan näin ollen määritellä avustukset ja korkotuet. Tässä korkotuilla tarkoitetaan olemassaolevien tuotannollisten investointilainojen korkokustannusten alentamiseen suunnattuja korkotukia.

Erityisrahoitus sisältää mm. seuraavia piirteitä:

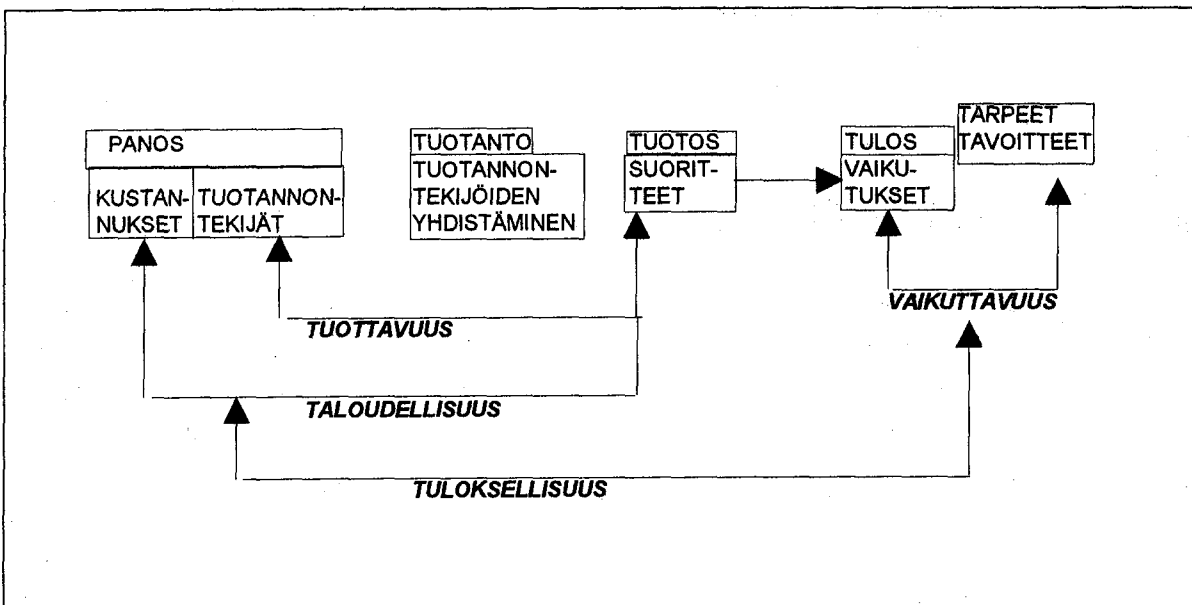
- perinteistä pankkirahoitusta täydentävä
- tiettyyn erikoistuneeseen tarpeeseen (pitkät maksuajat, poliittisilta riskeiltä suojautuminen jne.)

- ei tarjolla sellaisenaan avoimilta markkinoilta (lainat ilman vakuuksia, pitkät maksuajat, poliittiset riskit), joten yleensä valtion laitos rahoittajana
- erityisrahoitus ei ole vastikkeetonta. Lähtökohtaisesti yritys maksaa lainaamansa rahan takaisin.
- ei välttämättä sisällä tukielementtiä. Esim. Takuukeskuksen takuiden osalta näin käy, jos maksettavat nettokorvaukset ja hallintomenot ovat yhtäsuuret tai pienemmät kuin tuotteesta perittävät maksut.
- Takaus- ja takuu- sekä antolainaus toiminnasta saattaa muodostua tukielementti, (pk-yrityksillä ei ole välttämättä vakuuksia, pitkät maksuajat, poliittiset riskit) jonka yleensä valtio korvaa rahoitusorganisaatiolle. (Esim. Valtion Keralle myöntämät luottotappiokorvaukset, valtion talousarviossa on määräraha rahastosiirroksi valtioneuvoston rahastoon, mikäli Takuukeskuksen oma tulo-rahoitus ei kassaperusteisesti riitä ko. talousarviovuonna maksettavaksi tulevien korvausten maksamiseen)

Erityisrahoitukseksi voidaan luokitella valtion myöntämät takaukset ja takuut sekä erilaiset luotot.

3.2 Vaikuttavuus osa tuloksellisuutta

Lähdettäessä tutkimaan rahoitustuen vaikuttavuutta, on syytä selvittää, mitä vaikuttavuudella oikein tarkoitetaan ja miten se suhtautuu sitä lähellä oleviin tuloksellisuus, tuottavuus ja taloudellisuus käsitteisiin.



Kuvio 3. Tuloksellisuus ja sen alakäsitteet⁵

⁵ Wallin (1989, s. 9)

- Tuloksellisuus voidaan määritellä oikeiden toimenpiteiden suorittamiseksi, jotta asetetut tavoitteet pystyttäisiin saavuttamaan. Tuloksellisuus koostuu tuottavuudesta, taloudellisuudesta ja vaikuttavuudesta.
 - Toiminnan sanotaan olevan sitä tuottavampaa, mitä vähäisemmällä tuotannontekijöiden käytöllä suoritteet aikaansaadaan.
 - Toiminnan sanotaan olevan sitä taloudellisempaa, mitä vähäisemmällä kustannuksilla suoritteet aikaansaadaan.
 - Toiminnan sanotaan olevan sitä vaikuttavampaa, mitä enemmän toiminnan vaikutukset ovat asetettujen tavoitteiden tai niiden pohjana olevien tarpeiden mukaisia.

Tukijärjestelmän tulisi asettaa tavoitteita sekä koko yhteiskunnan että asiakkaiden (yritysten) tarpeiden pohjalta. Asiakkaan (yritysten) tarpeet kohdistuvat suoritteiden eli tukien riittävyteen, niiden valikoimaan, laadullisiin ominaisuuksiin sekä tukiviranomaisen toiminnalliseen laatuun. Koko yhteiskunnan tarpeet liittyvät toiminnan välittömiin ja välillisiin hyvinvointivaikutuksiin. Kun tavoitteet asetetaan näin moniulotteisesti, tulisi myös vaikuttavuuskäsite ymmärtää moniulotteisesti. Vaikutuksista puhuttaessa tarkoitetaan niitä sekä positiivisia että negatiivisia vaikutuksia, joita tiettyjen suoritteiden esim. tukien avulla on aikaansaatu. Vaikuttavuus taas mielletään, että aikaansaatuun vaikutukseen tulee olla asetettujen tavoitteiden mukaisia. Jotta vaikutuksia pystyttäisiin mittaamaan, täytyy tavoitteiden olla selkeästi määriteltyjä. Vaikuttavuus on siis toiminnan ohjauksen käsite, jonka suhteen tulee suunnitteluvaiheessa asettaa tavoitteita ja jonka avulla tulee seurantavaiheessa arvioida toiminnan onnistuneisuutta.⁶

Tässä tutkimuksessa emme tarkastele tukipolitiikan tuloksellisuutta, tuottavuutta emmekä taloudellisuutta vaan pyrimme selvittämään, mitä vaikutuksia annetuilla tuilla on ollut yksittäiseen yritykseen ja sitä kautta muodostamaan välineitä tukien jälkiseurannan kehittämiseksi.

Jos pystymme selvittämään tukien yritys kohtaista vaikuttavuutta, helpottaa se osaltaan päätöksentekoa tuen kohdentamisen suhteen. Tukien saaminen "läpinäkyviksi" muuttaa pelkät tukimarkat ja yleiset päämäärät konkreettisiksi aikaansaannoksiksi. Vaikka tuenmyöntäjät suorittavatkin eräänlaista jälkiseurantaa, ei seurannan tuottama informaatiota käytetä kuitenkaan systemaattisesti päätöksenteossa hyväksi. Jos pystymme saamaan tukien jälkiseurannan informaation mukaan päätöksentekoon, pystymme entistä paremmin suuntaamaan tukimäärärahat sekä myös tehostamaan tukihallinnon tulostuullisuutta.

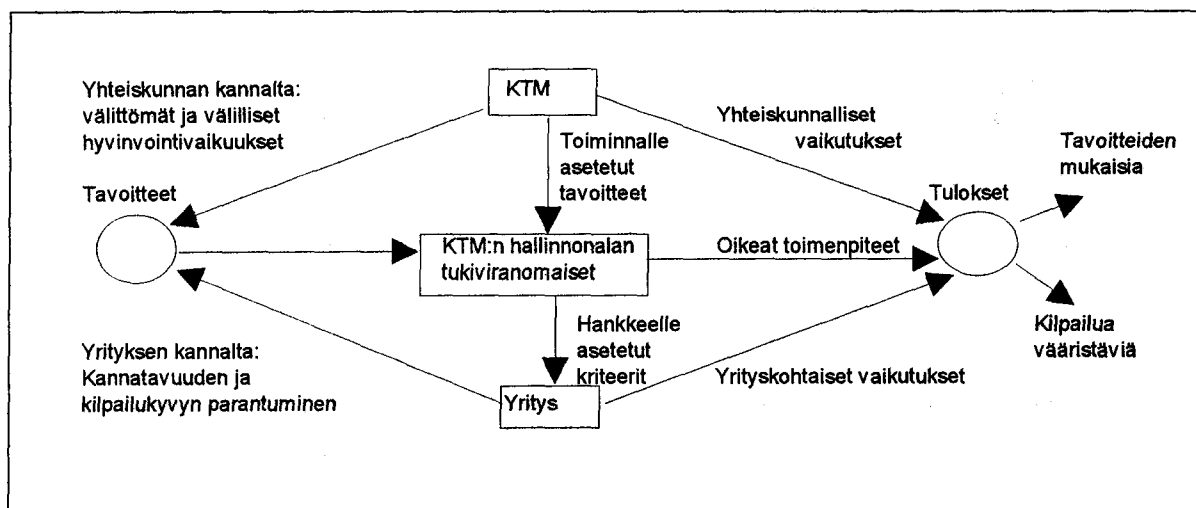
Vaikuttavuusseurannan tarpeellisuudesta ovat kaikki tuenmyöntäjät ja erityisrahoituslaitokset vakuuttuneita. Ongelmana on kuitenkin koettu aikaisemminkin suoritettujen tutkimusten osalta tuen vaikuttavuuden erottaminen muista yrityksen toimintaan

⁶ Wallin (1989, s. 9)

vaikuttavista tekijöistä. Lisäksi tuelle asetettujen tavoitteiden operationalisoimiseen liittyy vaikeuksia.

3.3 Tukitoiminnan voimakenttä

KTM ohjaa hallinnonalansa tukiviranomaisiaan asettamalla tukitoiminnalleen tavoitteita, joita voidaan tarkastella kahdella eri tasolla. Tavoitteet voivat olla asetettu sekä koko yhteiskunnan että yksittäisen yrityksen näkökulmasta. Yksittäistä yritystä tuemalla pyritään parantamaan yrityksen kilpailukykyä ja kannattavuutta. Koko yhteiskunnan kannalta tavoitteet asetetaan siten, että niiden tulisi aikaansaada yritysten tukemisen kautta välittömiä ja välillisiä hyvinvointivaikutuksia.



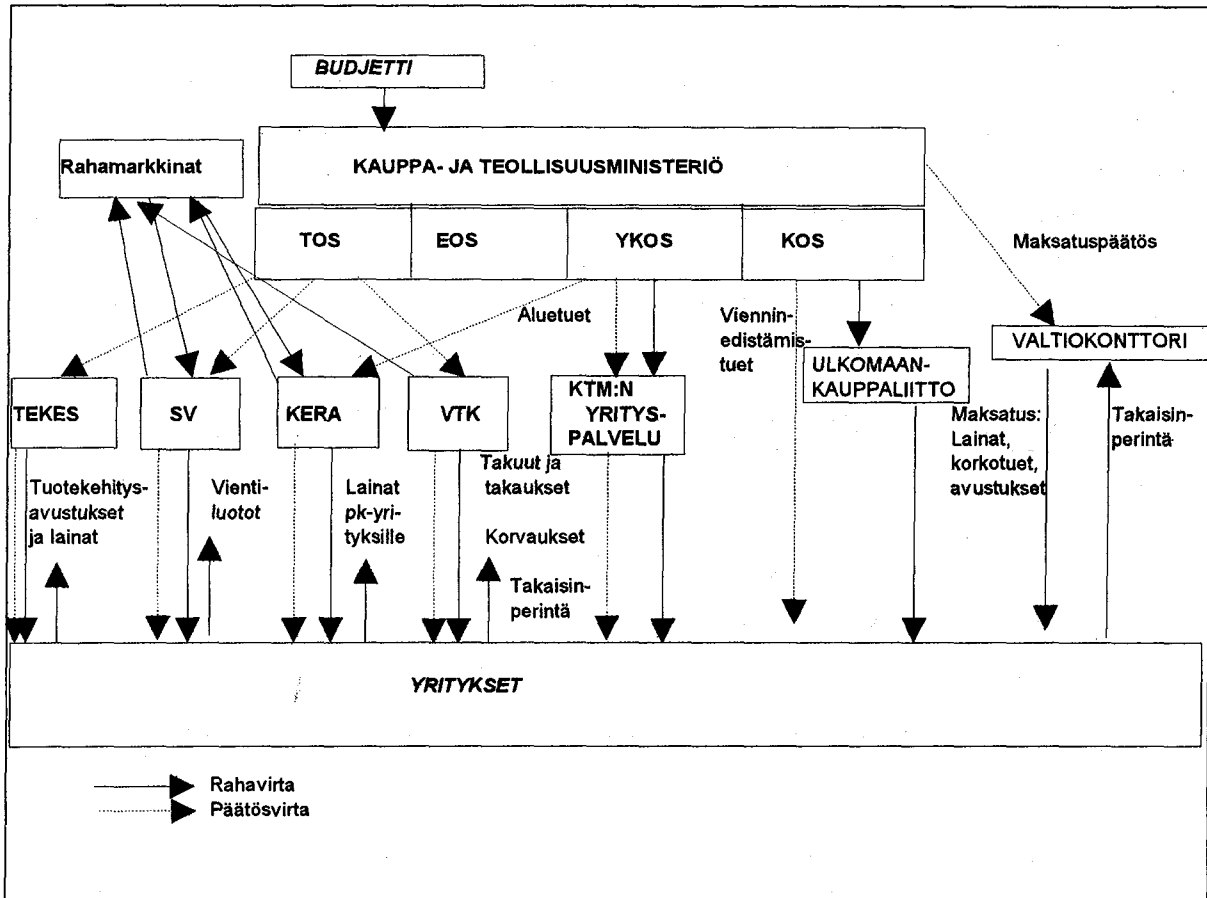
Kuvio 4. Tukitoiminnan voimakenttä

Jotta tavoitteisiin päästäisiin, tulisi yritysten valinta olla onnistunutta. Erityisrahoituslaitosten ja tuenmyöntäjän tehtäväksi voidaankin nähdä tuen koordinoiminen siten, että tavoitteet muuttuvat tuloksiksi. Tämä edellyttää sellaisten tehokkaiden toimenpiteiden valitsemista, joiden avulla yritystaloudelliset tulokset ja yhteiskunnalliset vaikutukset ovat suuremmat kuin uhratut panokset. Liian tiukat tulostavoitteet ja rajoitukset saattavat kuitenkin ohjata väärin yritysten valintaa. Hankkeen täyttäessä sille asetetut taloudelliset kriteerit, on vaarana, että hyvät ja kannattavat hankkeet saavat tukea silloinkin, kun ne olisivat pystyneet hankkimaan rahoituksensa markkinoilta. Sen sijaan, että tuki usein kohdistuu niihin kannattaviin projekteihin, jotka olisivat pystyneet hankkimaan rahoituksensa markkinoiltakin, tulisi tuen kohdistua niihin projekteihin, joilla on edellytykset kannattavaan toimintaan, mutta joita markkinat eivät ole halukkaita rahoittamaan. Juuri näiden marginaalisten projektien tukeminen olisi valtiovallan tehtävä, mutta tällaisten projektien erottaminen tuenhakijoiden joukosta on vaikeaa.

Saavutettuja tuloksia tulisi verrata sekä yritystason että yhteiskunnan kannalta asetettuihin tavoitteisiin ja selvittää, pystyttiinkö asetetut tavoitteet saavuttamaan. Jos tavoitteet onnistuttiin saavuttamaan, voidaan toiminnan sanoa olevan vaikuttavaa. Tuen kilpailua vääristävät vaikutukset olisi huomioitava niin yritysten kuin toimialojenkin välillä. Pyrittäessä tukipolitiikan avulla edistämään kokonaistaloudellista kannattavuutta, tulee huolehtia siitä, ettei tukipolitiikan avulla vääristetä kilpailua ja samalla heikennetä talouden toimivuutta sen tehostamisen sijaan.

4 RAHA- JA PÄÄTÖSVIRTOJEN ORGANISOINTI

Jotta voisimme paremmin hahmottaa, kuinka KTM:n hallinnonalan tukien päätös- ja rahavirrat on organisoitu, kuvaamme ne lyhyesti kunkin raportissa tarkasteltavan tuenmyöntäjän ja erityisrahoittajan osalta.



Kuvio 5. KTM:n rahoitustukien päätös- ja rahavirrat

Kauppa- ja teollisuusministeriö

Kauppa - ja teollisuusministeriön tulosalueita ovat julkisen elinkeinopolitiikan valmistelu ja toteuttaminen laadittujen strategisten suuntaviivojen mukaisesti ja teollisen tuotannon vahvistaminen sekä lyhyellä että pitkällä tähtäyksellä. KTM pyrkii edelleen lisäämään teknistä ja kaupallista osaamista sekä aikaansaamaan ja turvaamaan pk-yritystoiminnan kasvuedellytyksiä energia- ja ympäristönäkökohdat huomioon ottaen. Toisena tulosalueena on yritysten kansainvälistymisen edistäminen sekä ennakkoiva varautuminen Euroopan yhdentymisen yritystoiminnalle ja elinkeinojen hallinnolle asettamiin uusiin vaatimuksiin.

Tulosalueidensa mukaisesti kauppa- ja teollisuusministeriön tulostavoitteena on myötävaikuttaa suotuisaa taloudellista kehitystä lisäämällä teollisuuden toimeliaisuutta, tukemalla tutkimus ja tuotekehitystä sekä pk-yrityksiä välittömin ja välillisin

rahoitus- ja koulutustoimenpitein, selvittämällä energiakysymyksiä sekä helpottamalla yritysten kansainvälistymistä.

Kauppa- ja teollisuusministeriössä on neljä eri osastoa: kauppa-, teollisuus-, energia- ja yrityskehitysosasto. Nämä kaikki osastot käsittelevät yrityksille ja yhteisöille myönnettävää rahoitustukea.

Kauppaosaston (KOS) vienninedistämisryhmä suunnittelee ja toteuttaa vienniedistämistoimintaa, johon liittyen osasto myöntää avustuksia. Viennin edistämislainoja ryhmä ei ole enää myöntänyt vuodesta 1994 alkaen. Lisäksi kauppaosasto hallinnoi viennin ja matkailunedistämisen määrärahoja, joita myönnetään yrityksille välillisenä tukena ulkomaankauppaa ja matkailua edistävien organisaatioiden kautta. Suurimman välillisen osuuden saa Suomen ulkomaankauppaliitto.

Teollisuusosasto (TOS) käsittelee muun muassa asioita, jotka koskevat yleistä teollisuuspolitiikkaa, teollisuuteen liittyvää tutkimus- ja kehittämistyötä sekä teollisuuspoliittisesti merkittävää teollisuuden rahoitusta. Lisäksi teollisuusosasto harjoittaa alueellista teollisuus- ja siihen liittyvää elinkeinopolitiikkaa yhteistyössä yrityskehitysosaston kanssa. Teollisuusosaston alaisuudessa toimivat muun muassa Teknologian kehittämiskeskus, Valtiontakuukeskus ja Suomen Vientiluotto Oy.

Yrityskehitysosasto (YKOS) toteuttaa pienen ja keskisuuren yritystoiminnan edistämistoimenpiteitä sekä alueellista elinkeinopolitiikkaa hoitamalla ensisijaisesti pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset) tarkoitettuja rahoitustoimenpiteitä sekä näitä toimenpiteitä koskevaa seurantaa ja valvontaa. Yrityskehitysosaston alaisuudessa toimivat KTM yrityspalvelun piiritoimistot. Kera Oy:öön liittyvien asioiden hoito on keskitetty myös pääosin yrityskehitysosastolle.

Ministeriö ja KTM yrityspalvelun piiritoimistot tekevät yritysten ja yhteisöjen rahoitusta koskevat päätökset, minkä mukaisesti ministeriön tilivirasto toteuttaa avustusten maksatukset. Korkotukien maksatuksesta huolehtii Valtiokonttori.

Teknologian kehittämiskeskus (TEKES)

Tekesin myöntämän tuen päätavoitteena on yhteiskunnan hyvinvoinnin ja vakaan kehityksen edistäminen kohottamalla suoraan tai välillisesti teollisuuden teknologista uudistumiskykyä ja tasoa sekä vaikuttamalla sen edellytyksenä olevan teknologisen osaamisen syntymiseen. Tekes myöntää tuotekehitysavustuksia ja -lainoja sekä määrärahoja soveltavaan tekniseen tutkimukseen.

Myönnettävän teknologiarahoituksen suuruus määräytyy siten, että TEKES tekee ensin toiminta- ja taloussuunnitelman sekä talousarvioehdotukset, joihin sisältyy TEKESin teknologiakatsaukseen kirjatut näkemykset yritysten teknologia-alakohtaisista tuotekehitystarpeista ja mahdollisuuksista. Kauppa- ja teollisuusministeriö sovitaa TEKESin ehdotukset hallinnonalan muihin näkemyksiin, päättäen viime kädessä tuotekehitysrahoituksen myöntämisvaltuuden suuruudesta.

Tuotekehitystuki on organisoitu siten, että rahoituspäätöksen, jossa laina tai avustus myönnetään ja kohdennetaan hankkeeseen, tekee TEKES. Rahoituspäätöksensä perusteella TEKES antaa Valtiokonttorille maksatusohjeet, joiden mukaisesti valtiokonttori maksaa lainan ulos kyseiselle yritykselle tai yhteisölle. Valtiokonttori hoitaa lisäksi lainojen seurannan, korkojen ja lyhennysten velkomisen ja perinnän.

Valtiontakuukeskus

Valtiontakuukeskus toimii kauppaja- ja teollisuusministeriön alaisuudessa tehtävänänsä harjoittaa rahoitustoimintaa myöntämällä takuita ja takauksia sekä suorittamalla ensisijassa pienten ja keskisuurten yritysten riskirahoituksen saatavuutta parantavia toimenpiteitä.

Valtiontakuukeskus on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto. Takuukeskuksen tuotteista (takauksista ja takuista) perittyjen maksujen ja korvauksista myöhemmin takaisinperittyjen varojen tulisi siten kattaa maksettavat korvaukset ja hallintomenot kokonaisuudessaan. Takuukeskuksen tulee siis pitkällä aikavälillä pyrkiä itsekannattavuuteen. Viime vuosina maksutulot ja aiemmin maksetuista korvauksista takaisinperintänä saadut varat eivät ole kassaperusteisesti riittäneet korvausten maksamiseen, joten budjetin kautta on jouduttu siirtämään varoja valtiontakuurahastoon. Valtion talousarviossa on vuosittain määräraha tähän tarkoitukseen.

Suomen Vientiluotto Oy

Suomen Vientiluotto Oy on valtion omistama erityisluottolaitos. Sen tehtävänä on rahoittaa suomalaisten yritysten vientiä sekä ulkomaisia että kotimaisia toimintoja. Yhtiön luotoilla rahoitetaan lähinnä toimituksia, jotka edellyttävät keskipitkää tai pitkää maksuaikaa. Vientiluotto myöntää sekä markkinaehtoisia että tuettuja luottoja. Kauppaja- ja teollisuusministeriön hallinnonalaan kuuluvilla tuilla edistetään vientiä sekä kotimaisten alustoimitusten toteutumista.

Vientiluoton varainhankinta perustuu pääosin ulkomaiseen ottolainaukseen. Vuoden 1993 lopun varainhankintakanta oli yli 45 miljardia markkaa. Tästä suurin osa oli ulkomaanrahanmääräisiä pitkäaikaisia lainoja. Varat käytetään antolainoihin. Yhtiön likvidejä varoja sijoitetaan raha- ja pääomamarkkinoille. Sijoitustoiminnan päätarkoituksena on varautua uusien luottojen nostojen ja varainhankinnan takaisinmaksujen aiheuttamiin kassavirtoihin.

Valtion tulo- ja menoarvion (momentin korkotuki Suomen Vientiluotto Oy:lle) arviomääräraha käytetään eräiden tuettujen luottojen korkokustannusten kattamiseen. Tällaisten luottojen ehdot on määritelty kansainvälisin sopimuksin ja luottojen korko asiakkaalle voi olla markkinakorkoa alempi. Tällöin valtio maksaa Vientiluotolle sen varainhankintakustannuksen ja velallisen koron välisen erotuksen. Vientiluoton

kautta asiakkaalle kanavoituva tuki tarkoittaa markkinaehtoista edullisempaa rahoitusta. Korkotuki perustuu eri lakeihin ja yhtiö saa laeissa määritellyn korvauksen näiden luottojen hallinnoinnista.

Vientiluotto päättää luottojen myöntämisestä asiakkaille. Korkotukea ja valuuttakurssitappioiden korvausta yhtiö hakee kauppa- ja teollisuusministeriöltä. Vientiluotto toimittaa asiakkaille luottopäätökset, neuvottelee luottosopimukset, hoitaa maksatukset ja huolehtii luottojen perinnästä. Valtiokonttori maksaa Vientiluotolle korkotuen ja valuuttakurssitappioiden määrän siten kun eri laeissa, valtioneuvoston sitoumuksissa ja KTM:n määräyksissä on todettu. Valuuttakurssitappioiden korvausten osalta Vientiluotto tulouttaa valtiokonttorille mahdollisen valuuttakurssivoiton. Mahdollinen negatiivinen korkotuki tuloutetaan myös valtiokonttorille.

Kauppa- ja teollisuusministeriö valvoo Vientiluoton kautta kanavoitavaa tukea. Vientiluoton tehtävänä on huolehtia, että luottovarot käytetään korkotukipäätöksissä määrättyyn tarkoitukseen.

Kera Oy

Kera on pääosin Suomen valtion omistama erityisrahoittaja. Sen tehtävänä on toimia yritystoiminnan edistämiseksi ja kehittämiseksi sekä aluepolitiikassa annetuissa laissa säädettyjen tavoitteiden mukaisesti. Yhtiön tulee toiminnassaan ottaa huomioon maan eri osien kehittyneisyserot sekä erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset.

Kera myöntää pk-yrityksille luottoja, joiden vakuus voi olla heikko. Lisäksi luottojen korko on yleensä käypää markkinatasoa alempi. Valtio on antanut Keralle sitoumuksen, jonka mukaan se korvaa osan Keran luottotappioista. Tämä mahdollistaa tavallista suuremman riskinoton. Lisäksi valtio myöntää yhtiön toimintaan korkotukea valtionapuna. Varsinaisen luottotustoiminnan varainhankinta otetaan rahamarkkinoilta koti- tai ulkomailta. Valtio maksaa korkotukea Keran eri lainaohjelmiin ohjelmakohtaisesti. Sama järjestely on toteutettu luottotappiokorvauksen osalta. Valtion budjetissa eri ohjelmiin tuleva korkotuki esitetään yhdellä momentilla kokonaissummana.

TUEN KOKONAISKUSTANNUKSET

Seuraavassa taulukossa esitetään KTM:n hallinnonalan tukiohjelmista valtiolle aiheutuneet nettokustannukset vuosina 1991-1993.

(milj. mk)	1991	1992	1993
KTM			
avustus	1 155	926	1 071
lainat	58	51	16
korkotuki	20	20	298
takuu- ja takaustuki			
osakepääomatuki	389	537	446
KTM/Kera			
avustus	124	195	282
lainat	52	54	17
korkotuki	29	79	171
osakepääomatuki	32	45	36
KTM/VTK			
takuu- ja takaustuki	578	299	612
KTM/Tekes			
avustus	252	309	446
lainat	77	79	63
KTM/SVL			
avustus	-4	32	173
lainat	55	62	24
korkotuki	177	242	199
YHTEENSÄ	2 992	2 930	3 852

Taulukko 1 Tukiohjelmista valtiolle aiheutuneet kustannukset

* * *

TUKIJÄRJESTELMÄN KUVAUS

Seuraavien kappaleiden tarkoituksena on antaa kattava kuvaus KTM:n hallinnonalaan kuuluvista tuenmyöntäjistä ja erityisrahoittajista. Erityistä painoa on annettu heidän myöntämilleen tuille ja niille asetetuille tavoitteille sekä seikoille, jonka he kokevat tukiensa vaikuttavuudeksi. Lisäksi kuvataan sitä, miten tuille asetettujen tavoitteiden jälkiseurantaa toteutetaan kussakin yksikössä.

5 KTM:N KAUPPAOSASTO

KTM:n kauppaosasto hallinnoi viennin- ja matkailun edistämiseen tarkoitettuja määrärahoja. Määrärahoista myönnetään suoraan yrityksille tukea niiden kansainvälistymishankkeisiin. Yritykset voivat saada myös välillisesti tukea yhteishankkeisiin ulko- maankauppaa ja matkailua edistävien organisaatioiden kautta.

Julkisella rahoituksella toimivan viennin- ja matkailuedistämisyjärjestelmän päätehtävänä on tukea yritysten kansainvälistymisvalmiuksien kehittämistä ja vientitoiminnan käynnistämistä sekä sen laajentamista. Kauppa- ja teollisuusministeriö on asettanut vienninedistämistoiminnalleen seuraavat tavoitteet:

- 1) viennin BKT-osuuden lisääminen ja uusien työpaikkojen luominen vientiteollisuuteen
- 2) yritysten vientivalmiuksien kehittäminen ja kansainvälistymisen edistäminen
- 3) viennin markkina-alueittainen ja rakenteellinen monipuolistaminen

Erityisesti tuetaan hankkeita, jotka liittyvät ympäristöteknologiaan, lähialueiden vientiin, pk-yritysten yhteistyöhön, uuden teknologian soveltamiseen sekä pitkälle jalostettujen elintarvikkeiden vientiin.

Makrotasolla vienninedistämistoimintaa perustellaan sillä, että se ei tähtää kilpailuedun saavuttamiseen vaan auttaa suomalaiset yritykset samalle lähtöviivalle ulkomaisien kilpailijoittensa kanssa. Myös kilpailijamaat harjoittavat vienninedistämistoimintaa ja siitä luopuminen huonontaisi suomalaisten yritysten asemaa kansainvälisillä markkinoilla. Kansainvälisten markkinoiden saavuttaminen on suomalaisille yrityksille jo muutenkin vaikeampaa kuin keskieuropalaisille kilpailijoille johtuen mm. etäisyydestä päämarkkina-alueilta, suomalaisten yritysten heikosta tunnettavuudesta ja kansainvälisten yritysten tradition puutteesta. Lisäksi ongelmiksi koetaan viennin rakenteen yksipuolisuus, jonka kehittämistä nyt tuetaan, sekä sellaisten suurten yritysten puute, jotka vetäisivät pienempiä yrityksiä mukanaan kansainvälistymään

5.1 Kauppaosaston myöntämät avustukset ja tuet

Kauppaosasto myöntää avustuksia yritysten kansainvälistymiseen. Aikaisemmin myönnettiin myös lainoja yritysten kansainvälistymiseen, mutta niitä ei ole enää myönnetty vuodesta 1994 lähtien. Lisäksi KTM:n kauppaosasto hallinnoi viennin ja matkailunedistämisen määrärahoja, joita myönnetään yrityksille välillisenä tukena ulkomaankauppaa tai matkailua edistävien organisaatioiden kautta. Suurimman välillisen osuuden saa Suomen Ulkomaankauppaliitto, jolle myönnettävästä tuesta mittava osuus menee kaupallisten sihteereiden verkoston ylläpitämiseen vientiyrityksille, mutta osa kanavoituu välillisenä tukena viejien yhteisiin vienninedistämistoimenpiteisiin. Kauppaosasto myöntää avustuksia myös muille ulkomaankauppaa edistäville järjestöille, kuten Vientikoulutusäätiölle, suomalais-ruotsalaiselle ja suomalais-venäläiselle kauppakamarille sekä Suomen Tiedonsiirtoyhdistykselle. Alueellisen vientihenkilöstön palkkaamiseen myönnetään avustusta maakunnallisille vientiasiamiehille sekä Osuuskunta Viexpon toimintaan. Kauppaosasto hallinnoi myös matkailunedistämisen määrärahoja. Suurin osa matkailunedistämismäärärahoista menee Matkailun edistämiskeskuksen toimintaan. Lisäksi ministeriö myöntää suoraan avustuksia matkailun edistämisen organisaatioiden yhteishankkeisiin ja matkailun markkinointiin.

Kauppaosaston ulkomaankaupan edistämiseen myönnetyn määrärahan osalta välillinen vienninedistäminen on lisääntynyt. Suoraan yrityksille myönnettävien avustusten sijaan painotusta ollaan siirtämässä yhteisten ohjelmallisten hankkeiden tukemiseen eli painotus on siirtymässä yksittäisistä avustuksista yritysryhmille myönnettäviin avustuksiin.

Kauppaosaston hallinnoimat määrärahat matkailunedistämiseen, vientimarkkinointiin ja kansainvälistymiseen ovat jakautuneet seuraavasti:

Vuosi	1990	1991	1992	1993	1994
Yrityskohtaiset avustukset milj. mk	116	130	175	200	150
Kampanjatoiminta (valtaosin Ulkomaankauppaliiton kautta)	79	102	101	103	103
Ulkomaankauppaliitto (hallinto + projektit) (*ml. KS-toiminta)	20	25	7	168*	158*
Avustukset muille ulkomaankauppaa edustaville järjestöille	13	14	18	15	13
Avustukset ulkomaankaupan edistämi- seen yhteensä	228	271	365	486	424
Matkailun edistäminen					
Matkailun edistämiskeskus	70	87	91	149	88
Matkailun ulkomaan markkinointi	2	4	6	10	10
Matkailun edistäminen yhteensä	72	91	97	159	98
Avustukset vientimarkkinointiin ja mat- kailun edistämiseen yhteensä	300	391	462	669	522
Lainat yritysten kansainvälistymiseen	42	30	23	25	0

Taulukko 2. Kauppaosaston myöntämät avustukset

KTM tukee Suomen Ulkomaankauppaliiton toimintaa Valtioneuvoston päätösten 32/78 (UL:n hallinnon valtionapu) ja 788/92 (Valtionapu kaupallisten sihteerien toimintaan) mukaisesti. Tuen myöntämistä varten UL laatii vuosittain toimintasuunnitelman ja talousarvion sille vuodelle, jolle avustusta haetaan. Toimintasuunnitelmasta tulee käydä ilmi toiminnalle asetettavat tavoitteet sekä tulokset. Erityisesti kaupallisten sihteerien toiminnasta tulee toimintasuunnitelmassa esittää suunniteltujen panostusten ja tulosten yhteys. Kauppa- ja teollisuusministeriö seuraa toimintaa ja valtionavun käyttöä paitsi tilitysten perusteella myös UL:n johtokunnassa toimivan edustajansa välityksellä.

Muille ulkomaankauppaa edistäville järjestöille myönnetään tukea vastaavasti hakemuksesta, jonka liitteenä esitetään järjestön toimintasuunnitelma ja talousarvio.

KTM vahvistaa myös näiden järjestöjen valtionavun lopullisen määrän kultakin vuodelta toimintavuotta seuraavana vuonna.

Seuraavassa tarkastellaan ministeriön suoraan yrityksille ja spontaanisti muodostetuille yritysryhmille niiden kansainvälistymishankkeisiin myönnettävää tukea.

5.2 Myönnetyn tuen tavoitteet

Kauppaosaston myöntämän yritysten kansainvälistymiseen tarkoitetun tuen tavoitteina on ensisijaisesti pk-yritysten vientivalmiuksien ja kansainvälistymisen edistäminen, yritysten yhteistoiminnan kehittäminen sekä kansainvälisten liiketoimintaverkostojen aikaansaaminen. Tavoitteena on tukea erityisesti pienten ja keskisuurten, vientitoimintaansa aloittavien yritysten kansainvälistymisvalmiuksien kehittämistä ja viennin alkuvaikeuksien ylipääsemistä. Toiseksi painopistealueeksi on asetettu yritysten vientitoimenpiteiden tukeminen vaikeilla ja kaukaisilla markkina-alueilla.

Tuen operationaaliseksi tavoitteeksi on vuonna 1994 asetettu 700 uuden yrityksen viennin käynnistyminen. Vientirenkaita ja yhteisvientipäällikköprojekteja kootaan 300 pk-yritykselle. Lisäksi tuetaan yli 100 uuden vientihenkilön palkkaamista vientiyrityksiin. Määrärahoilla edistetään ensisijaisesti korkeatasoista teknologiaa ja muotoilua edustavien tuotteiden vientiä, pitkälle jalostettujen elintarvikkeiden vientiä sekä kilpailukykyisen rakennusteollisuuden, ympäristötekniikan ja energia-alan teollisuuden vientiä ja kansainvälistymistä.

5.3 Tuen saamiselle asetetut kriteerit

Kauppaosaston myöntämän vienninedistämisavustuksen suuruus voi olla pääsääntöisesti 50 % hankkeen tuen piiriin hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista. Hakemuksia tulee vuosittain noin 3000 kappaletta, joista viime vuonna hylättiin noin 22 %. Alle 100.000 mk:n hakemukset on Uudenmaan läänissä kokeiluluonteisesti osoitettu KTM:n yrityspalvelun Uudenmaan piiritoimiston käsiteltäväksi. Suurin osa avustuksen saajista on pk-yrityksiä. Hylkäämisen syynä on useimmiten hankkeen epärealistisuus suhteessa aikaisempaan toimintaan, hankkeelta edellytetyn kokonaissuunnitelman puuttuminen, aiemmin myönnetyn avustuksen käyttämättä jättäminen tai yrityksen heikko taloudellinen tilanne, joka ei luo edellytyksiä jatkuvalla kannattavalla vientitoiminnalle.

Yritysten oma rahoitusosuus pidetään korkeana ja yritysten edellytetään olevan valmiita käyttämään vientiponnisteluihin pääosin omia resurssejaan. Tukea ei myönnetä yksittäisiin tai yrityskokoon nähden kustannuksiltaan vähäisiin toimenpiteisiin. Tukea myönnettäessä erityistä huomiota kiinnitetään hankkeen perusteluihin, asetettuihin tavoitteisiin, hakijan voimavaroihin sekä aikaisemmin myönnettyyn tukeen ja

sen käyttöön. Hankkeen tulisi tarjota myös uutuusnäkökohtia. Pelkkä hankkeen uutuusarvo ja innovatiivisuus eivät kuitenkaan riitä. Yrityksen täytyy toimia terveellä pohjalla ja omata edellytykset kannattavaan toimintaan. Lisäksi hankkeen täytyy olla realistinen yrityksen toimintaan ja resursseihin nähden sekä olla pitkäjänteisesti suunniteltu. Yrityksen tulee hakea tukea ennen toimenpiteen toteuttamista. Tuen maksatus tapahtuu jälkikäteen.

Käytännössä kansainväliset sopimukset rajoittavat suoran tuen myöntämisen ETA-alueella pieniin ja keskisuuriin yrityksiin. ETA-alueen ulkopuolella KTM on myöntänyt avustuksia myös suuremmille yrityksille, ei kuitenkaan vuoden 1994 alusta liikevaihdoltaan yli miljardin markan yrityksille. Ulkomaan kauppaliitolla on toiminnassaan ollut yrityskokoon nähden väljemmät kriteerit. Yhteisissä hankkeissa on pk-yritysten tukitasoa nostettu kokeiluluontoisesti 70 prosenttiin vuodeksi 1994 ja suurten yritysten tukea laskettu 40 prosenttiin, kun tuki KTM:n myöntämissä suorissa avustuksissa on enintään 50% hyväksyttävistä kustannuksista.

Kauppaosaston myöntämät avustukset ovat kohdentuneet yritysten alkuvaiheen vientivalmiuksien luonti- ja vientimarkkinointikustannuksiin. Tuotteilta tai markkinoilta on edellytetty tiettyä uutuusarvoa, sekä tiettyä kynnystä / vaikeutta, jonka ylittämiseen ylipäänsä tai ylittämisen nopeuteen tuella arvioidaan olevan vaikutusta.

5.4 Käytännön myöntöprosessi

Välitöntä tukea myönnettäessä esitykset myöntöpäätöksiksi tehdään viikottaisissa kokouksissa. Esityksiä on tekemässä yksikön vetäjä, esittelijä sekä UL:n asiantuntija. Hakemukset pyritään käsittelemään kahden kuukauden sisällä. Hakijoiden osalta tehdään yhteistyötä piiritoimistojen kanssa, joilta tilataan lausunnot uusista hakijoista, tai jos muusta syystä tarvitaan lisätietoja

Välillisen tuen osalta päätökset tehdään puoli vuosittaisen toimintasuunnitelman pohjalta kaksi kertaa vuodessa UL:n osalta. Muiden hankkeiden osalta päätökset tehdään hankekohtaisesti.

5.5 Tuen vaikuttavuus

Vaikuttavuudella tarkoitetaan sitä, että myönnettyt tuet kohdistuvat yhteiskunnan ja yritysten kannalta keskeisiin tarpeisiin ja vastaavat niille asetettuja tavoitteita. Tuen vaikuttavuus voidaan jakaa kahteen dimensioon: yhteiskunnalliseen/kokonaistaloudelliseen vaikuttavuuteen sekä yrityskohtaiseen vaikuttavuuteen.

Yhteiskunnallista/ kokonaistaloudellista vaikuttavuutta voidaan mitata toiminnan arvioituina vaikutuksina pitkällä aikavälillä esim. viennin kehitykseen tai työllisyyden kasvuun. Yrityskohtaista vaikuttavuutta voidaan seurata tarkastelemalla, mahdollistiko tuki vienninedistämistoiminnan käynnistymisen, nopeuttiko se

toimenpiteiden toteuttamista, olisiko toimenpiteet toteutettu yhtä laajassa mitassa kuin ilman tukea vai oliko tuella vienninedistämistoimenpiteiden toteuttamiseen mitään vaikutusta.

Vaikutusten mittaaminen ja arvioiminen on hankalaa johtuen useistakin seikoista. Ensinnäkin vienninedistämistoiminta tapahtuu monen toimijan verkostossa ja tulokset realisoituvat vasta yrityksissä. Toiseksi julkinen vienninedistämistoiminta edustaa vain pientä osaa kaikesta viennin kasvuun tähtäävästä, yrityksen itsensä rahoittamasta ja toteuttamasta toiminnasta. Kolmanneksi viennin kehitykseen vaikuttaa paljon yrityksen sisäisiä ja ulkoisia tekijöitä pelkän vienninedistämistuen lisäksi. Neljänneksi vienninedistämistoiminnan tulokset realisoituvat vasta melko pitkän aikaviiveen kuluttua. Johtuen em. seikoista vienninedistämisen yhteiskunnallista vaikutusta ei voida mitata suoraan viennin kehitykseen liittyvistä tiedoista.⁷

5.6 Vaikuttavuuden seuranta

Kauppaosasto seuraa tuen vaikuttavuutta yksittäisten hakijoiden kohdalla tilitysraporttien ja saavutettujen vientilukujen perusteella. Seurannassa tarkkaillaan, mitä tuloksia annettulla tuella saavutettiin. Jos tuensaaja esittää kehittämissuunnitelmia vienninedistämisyhteistyön järjestelmään tai näkemyksiä vientihankkeen epäonnistumisen syistä tilitysraportissa, otetaan ne soveltuvin osin huomioon. Jos tukea ei pystytty käyttämään tai siitä käytettiin vain pieni osa, uutta tukea haettaessa tuen saanti on huomattavasti vaikeampaa. Merkittävämmän tilitysraportissa esitetyt numeeriset tulokset tulevat esille, kun yritys hakee uusia avustuksia, koska tällöin kulunut aika antaa usein paremman perspektiivin arvioida, oliko aikaisemmin annettulla tuella vaikutusta yrityksen vientilukujen kasvuun. Yritys usein selvittää uudessa hakemuksessaan sanallisesti, mitä yritys on saanut aikaan jo myönnettyillä avustuksilla. Lisäksi seurataan, ettei tukea myönnetä samaan tarkoitukseen useita kertoja. Tilastollisen vaikuttavuuden arviointi on vaikeampaa johtuen juuri edellisessä kappaleessa mainituista mittaongelmista. Tilastollisesta aineistosta voidaan kuitenkin tehdä johtopäätöksiä yritysten käyttämistä erilaisista vienninedistämistoimenpiteistä ja niiden vaikuttavuudesta markkina-alueittain, kuten myyntikonttorien perustamisesta viennin kohdemaaan, uuden vientihenkilön palkkauksesta yritykseen jne. Seurannassa kiinnitetään huomiota siihen, millaisilla yrityksillä on todennäköisimmät mahdollisuudet toteuttaa erilaisia operaatioita kohdemarkkinoilla ja mitkä todennäköisesti epäonnistuisivat.

Kauppaosasto suorittaa siis tukemiensa hankkeiden jälkiseurantaa, etenkin siinä tapauksessa, jos yritys hakee tukea toistamiseen. Samoin hankkeiden yhteiskunnallisia vaikutuksia, kuten tuettujen hankkeiden avulla saatuja uusia työpaikkoja, seurataan. Sen sijaan, jos yritys ei käänny toistamiseen kauppaosaston puoleen, jää tämän yrityksen osalta hankkeen vaikutusten arviointi tilitysraportin tietojen varaan. Kauppaosasto ottaa tilitysraporttien kautta saadun informaation ja kehittämissuunnitelmat

⁷ LTT: Vienninedistämistoiminnan tuloksellisuus ja johtaminen, s.57-59, B:99, 1993

huomioon tulevan toiminnan painopisteitä suunnatessaan ja toimintaa kehittäessään. Vaikuttavuusseurannan tarkentaminen siten, että yritykset raportoisivat kaikissa tapauksissa esim. vuoden kuluttua tilitysraportin hyväksymisestä, mitä vaikutuksia kauppasaston myöntämällä tuella oli ja miten se vaikutti yrityksen toimintaan / toimenpiteisiin, tehostaisi vaikutusseurantaa.

6 SUOMEN ULKOMAANKAUPPALIITTO

Ulkomaankauppaliiton tarkoituksena on kehittää Suomen kansainvälistä kauppaa etenkin vientiä edistämällä. Ulkomaankauppaliitto on juridiselta muodoltaan yksityinen rekisteröity yhdistys. Toiminta rahoitetaan jäsenmaksuilla, palveluiden myynnillä saaduilla tuloilla sekä julkisella tuella (KTM:n kauppaosasto). Yhdistämällä elinkeinoelämän ja julkisen vallan voimavarat UL nopeuttaa ja tehostaa jäsentensä ja asiakasyritystensä kansainvälisiä toimintoja. UL tarjoaa yrityksille toiminnan voimaa ja osuvuutta lisääviä 1) markkinatietopalveluita, 2) konsultoivia asiantuntijapalveluita sekä 3) markkinointiviestintäpalveluita. Toiminta painottuu ulkomaankauppaa ja yritysten kansainvälistymistä tukevaan neuvontaan ja konsultointiin, vientitarjonnan tunnetuksi tekemiseen, markkinatuntemuksen lisäämiseen ja tuontiin liittyviin palveluihin.

Syyskuussa 1993 UL:n organisaatio muutettiin funktio-organisaatiosta markkinaorganisaatioksi, johon sovelletaan tulosohjausperiaatteita. Toiminta-alueet muodostuvat varsin itsenäisiksi tulosryhmiksi, joiden keskinäisen yhteistyön tulee olla asiakasläh- töistä ja tiivistä. Organisaatiotarkistuksen tavoitteena on toteuttaa päätettyä vien- ninedistämisstrategiaa ja hallita syvälekäyvät kotimaan sektorin ja kansainvälistyvän vientisektorin sekä markkinoinnin muutokset. Organisaatio sopeutetaan projektimai- seen, pysyviä rakenteita keventävään toimintatapaan sekä tehokkaaseen laatupolitiikkaan.

6.1 Markkinatietopalvelut

Markkinatietopalvelut tuottaa ja välittää tietopalveluja yritysten kansainvälisiin ope- raatioihin liittyvän päätöksenteon pohjaksi. Toiminta perustuu läheiseen yhteistyöhön UL:n muiden yksiköiden ja ulkopuolisten asiantuntijatahojen kanssa.

Toiminta-alueen palvelut yksikkö tuottaa tiedonhakuja keskeisistä tietolähteistä, EU:n integraatioon liittyvää tietoa ja neuvontaa sekä selektiivistä tiedonseurantapal- velua (SELECT-markkinatietopalvelu). Yksikkö tuottaa markkinakatsauksia ja mark- kinakohtaisia bulleteriineja sekä tarjoaa kansainvälisten rahoituslaitosten rahoituksen hyödyntämistä koskevaa konsultointia ja projektiseurantaa. Myös kauppaa koskevaa lainsäädäntöä, määräyksiä ja asiakirjoja koskevaa neuvontaa tarjotaan yrityksille. Yksikkö ylläpitää tiedostoa suomalaisesta vientitarjonnasta. Yritystietoja välitetään ulkomaisille asiakkaille ja yhteistyökumppaneille (VIESTO-rekisteri).

Markkinatietopalveluyksikön kilpailuetuja ovat monipuoliset ja luotettavat tietoläh- teet, mm. omat toimistot ulkomailla, tehokas tiedon prosessointi ja tiedon jalostus, tietopalvelut yhdistettävissä muihin UL:n palveluihin sekä kohtuulliset hinnat

Yksikön kohdeasiakkaina ovat kaikki ulkomaankauppaa käyvät yritykset ja muu elinkeinoelämä sekä UL:n omat asiantuntijat.

6.2 Neuvonta ja kansainvälistymistoiminnot

Tulosryhmän vastuualueena ovat Ulkomaankauppaliiton neuvonta- ja asiantuntijapalvelut. Tulosryhmän keskeisimmät voimavarat ovat kotimaassa toimivat vientiasiamiehet ja pääsääntöisesti ulkomaanedustustojen yhteydessä toimivat kaupalliset sihteerit.

6.2.1 Vientiasiamiestoiminta

Vientiasiamiestoiminnan tarkoituksena on vientikykyisten pk-yritysten identifiointi sekä niiden vientivalmiuksien ja kansainvälistymisen kokonaisvaltainen kehittäminen.

Ulkomaankauppaliitolla on maan kattava vientiasiamies- ja vientisihteeriverkosto. Aluetoimistoja on yhteensä 17. Lisäksi Viexpon kolme aluetoimistoa palvelevat yrityksiä rannikko-Pohjanmaalla. Vientiasiamiesten tärkeimmät kohderyhmät ovat pienet ja keskisuuret teollisuus- ja palveluyritykset, joilla on olemassa käyttämätöntä vientipotentiaalia. Vientiasiamiesten tehtävät voidaan jakaa kolmeen pääalueeseen: ilmaisiin peruspalveluihin, maksullisiin erikoispalveluihin sekä UL:n muiden palveluiden välittämiseen.

Maakunnallisen toiminnan painopistealueina ovat yhteisvientiprojektit, joissa vientiasiamiesten rooli on keskeinen. Tavoitteena on saada aikaan vuoden 1994 aikana 30 uutta yhteisvientiprojektia, joissa on mukana yhteensä 150 yritystä. Samaan aikaan jatkuu 25 vanhaa projektia.

1994 kuluessa vientiasiamiesten toiminta tullaan integroimaan tiiviimmin kaupallisten sihteerien toimintaan. Tavoitteena on tehostaa molempien verkostojen toimintaa ja parantaa asiakaspalvelua. Yritysten toimeksiantojen aiheuttama työ voidaan jakaa joustavasti kotimaassa ja viennin kohdemaassa toteutettavaksi.

6.2.2 Kaupalliset sihteerit

Kaupallisten sihteerien ensisijainen tehtävä on tukea suomalaisten yritysten markkina-avauksia ja pysyvän aseman raivaamista uusille kohdemarkkinoille osoittamalla yrityksille tärkeimmät strategiset toimintavaihtoehdot sekä osallistumalla valitun strategian toimeenpanoon. Toiminta pohjautuu pitkäaikaiseen ja luottamukselliseen yhteistyöhön asiakkaan kanssa.

Kaupallisten sihteerien toimintaa tukevat vientikeskuksissa toimiva tietopalveluorganisaatio, kotimaan asiakastuki ja operatiivinen ohjausyksikkö (aluejohto).

Asiakastyytyväisyyden järjestelmällinen mittaus on aloitettu vuoden 1993 alusta. Tyytyväisyysindeksin (CSI - Customer Satisfaction Index) lähtötaso ei ole osoittautunut täysin tyydyttäväksi. Asiakaspalautteen tarkempi analysointi on kuitenkin tuonut esiin suurimmat yksittäiset heikkoudet.

6.3 Finland Promotion

Finland Promotion toiminta-alue tuottaa suomalaisten yritysten tarpeisiin markkinointiviestintäpalveluja, joilla parannetaan vientitarjontamme tunnettuisuutta, luodaan uusia asiakaskontakteja, kasvatetaan viennin volyymia ja laajennetaan vientiteollisuuden tuotantopohjaa.

Tärkeimmät toiminnan muodot ovat tuote- tai toimialakohtaisten näyttelyiden ja seminaarien järjestäminen, ostaja-, vaikuttaja- ja lehtimiesvierailujen ja matkojen järjestäminen sekä valittujen kohderyhmien mielipiteenmuodostukseen vaikuttaminen viestinnän eri keinoin.

Toiminnan oikea kohdentuvuus varmistetaan yhteistyössä osallistuvien yritysten kanssa. Yksittäisistä tapahtumista siirrytään entistä enemmän laajoihin markkina-kohtaisiin tapahtumiin kampanjoinnin näkyvyyden ja tehon maksimoimiseksi.

UL:n markkinointiviestintäpalvelujen kysynnän odotetaan pysyvän korkealla tasolla. Poikkeuksellisen hyvä hintakilpailukyky ja kotimarkkinoiden lama suuntaavat yritysten toimintaa vientiin. UL:n tarjonnan kanssa kilpailevaa toimintaa esiintyy merkittävimmin vientijulkaisuissa ja erilaisten vientiseminaarien ja -tapahtumien järjestämisessä. Näillä sektoreilla toiminta joudutaan sopeuttamaan muuttuneita olosuhteita vastaavaksi.

Markkinointiviestinnän tuloksellisuutta seurataan selvittämällä asiakastyytyväisyyttä, mittaamalla toimintaan osallistuvien yritysten määrää sekä toiminnasta syntyviä tuloksia ja vaikutuksia.

Asiakastyytyväisyyden perustan luomiseksi suoritettiin vuoden 1994 alussa asiakasyritysten keskuudessa peruskartoitus. Tilanteen kehitystä seurataan vuoden lopussa toteutettavalla seurantatutkimuksella sekä operaatioiden yhteydessä tehtävillä systemaattisilla asiakastiedusteluilla.

Yritysten sitoutumista UL:n toimintoihin ja palvelujen käyttöä seurataan VYR-toimintaan (vientiyhteistyöryhmä) osallistumisen ja jäsenmäärän kehityksen avulla. Markkinointiviestinnän kokonaistaloudellisten hyötyjen arvioimiseksi kehitetään sopivia mittauskeinoja.

6.4 Projektit

Osa UL:n toiminnasta toteutetaan määräaikaisina projekteina. Tällä hetkellä meneillään olevista projekteista tärkeimmät ovat:

Invest in Finland Bureau, jonka tarkoituksena on edistää ulkomaisia investointeja Suomeen sekä toimia linkkinä suomalaisten yritysten ja ulkomaisten sijoittajien välillä. Sen lisäksi projektin tarkoituksena on tuottaa informaatiota Suomen

talouselämästä ja investointiolosuhteista sekä avustaa ulkomaisia yrityksiä liiketoimintojen käynnistämässä

Finipon tarkoituksena on edistää kehitysmaiden tuontia Suomeen, järjestää tietopalvelua suomalaisille tuojille sekä hoitaa liikeyhteyspalveluja ja kauppavaltuuskuntien neuvottelujärjestelyjä.

Suomen Japanin viennin edistämiseksi on perustettu **JETRO** -projekti, jonka tarkoituksena on jakaa tietoa Japanin markkinoista, vientimahdollisuuksista ja ulkomaankaupan järjestelmästä. Tarjolla on mm. Export to Japan Study Program (EJSP) -koulutusohjelma Japanin markkinoille pyrkivän yrityksen edustajalle.

7 KTM:N YRITYSKEHITYSOSASTO

KTM:n yrityskehitysosaston tehtävänä on erityisesti pk-yritysten toimintaedellytysten parantaminen elinkeinotoiminnan yleisten ja alueellisten kehittämistarpeiden suuntaisesti kehittämällä yritysrahoitusta, yritysten kehittämispalveluja sekä muita toimenpiteitä.

Yrityskehitysosaston muodostaa kolme eri ryhmää: yrityspalvelut, yritysrahoitus ja yrityshallinto. **Yrityspalveluryhmä** vastaa yrityksille tarjottavasta neuvonnasta, alueellisista kehittämisprojekteista sekä yrittäjäkoulutuksesta. **Yritysrahoitusryhmän** tehtäviin kuuluu pk-yritysten investointien määrällinen ja laadullinen vahvistaminen, tuotannon ja elinkeinorakenteen alueellinen vahvistaminen sekä pk- että alueperusteisen yritystuen hallinnointi. **Yrityshallinto** vastaa säädösvalmisteluista sekä hallintopalveluista.

Yrityskehitysosaston kohdealueena on yritysten ja niiden yleisten ja alueellisten toimintaedellytysten parantaminen. Erityisesti keskitytään pk-yritysten toimintaedellytysten parantamiseen, pk-yrityksille tarjottavien kehittämispalvelujen laadullisen ja määrällisen tarjonnan edistämiseen sekä riittävän erityisrahoituksen saannin turvaamiseen pk-yrityksille. Tämän tarjottavan yritysrahoituksen avulla pyritään turvaamaan pk-yritysten investointien, yritysten yleisen kehittymisen sekä tuotantokapasiteetin määrällisen ja laadullisen lisäyksen jatkuminen.

7.1 KTM yrityspalvelun toimialajärjestelmä ja rahoitushankkeet

Toimialajärjestelmä mahdollistaa pk-yritysten toimintaympäristöön liittyvien tekijöiden huomioon ottamisen KTM yrityspalvelun perustoiminnassa, kuten rahoitushankkeiden, asiakasneuvonnan, koulutuksen, konsultoinnin sekä projektitoiminnan osalta.

Miksi tällaista toimialaraportointijärjestelmää ja yrityksille tarjottavaa neuvontaa ja palvelua sitten tarvitsevat etenkin aloittelevat pk-yritykset? Toimintaympäristö, jossa pk-yritykset toimivat, muuttuu nopeasti. Pk-yritykset ovat melko joustavia pienen kokonsa vuoksi, ja pystyvät sen vuoksi reagoimaan toimintaympäristönsä muutoksiin usein nopeammin kuin suuryritykset. Toimialaraportit tarjoavatkin jalostuneessa muodossa olevaa tietoa muuttuvasta toimintaympäristöstä yrityksille.

Toimialajärjestelmän koordinointi ja kehittäminen tapahtuu yrityskehitysosastolla. Järjestelmän toiminnallisen osan muodostavat yrityspalvelun keskeisiin rahoitushankkeiden osa-alueisiin keskittyneet yhdeksän toimialapäällikköä. Tämän lisäksi piiri- ja paikallistoimistoissa toimii kullakin toimialalla erillinen yhdyshenkilö.

Toimialaraportit

Toimialapäälliköt ovat laatineet keskeisistä asiakasryhmistä toimiala- ja seurantaraportteja, jotka muodostavat tiiviin perustietopakettin toimialan tai toimialaryhmän markkinoista, ongelmista ja menestystekijöistä sekä tulevaisuuden näkymistä. Raportit sisältävät lisäksi toimialan tunnuslukuanalyysit sekä tiedot koulutus- tai messutahtumista sekä merkittävistä kehittämishankkeista.

Toimialaraportit ovat tarkoitettu erityisesti aloittaville ja toimintaansa kehittäville pk-yrityksille sekä näitä palveleville sidosryhmille. Tähän mennessä toimialaraportteja on julkaistu 22 kpl sekä näitä päivittäviä seurantaraportteja 5 kpl. Raporttien sisältöä kehitetään edelleen, ja syksyn aikana raportteja tullaan päivittämään että julkaisemaan uusia.

Toimialaraporttien lisäksi rahoitushankkeiden käsittelyssä sekä alueellisten kehittämisohjelmien laadinnassa piiri- ja paikallistoimistot voivat hyödyntää toimialapäälliköiden asiantuntemusta mm. erillisten hankkeiden käsittelyyn liittyvien rahoituksen suuntaamiskäytännöiden perusteella. Tällä menettelytavalla pyritään ennakoimaan suhdanteiden aiheuttamat muutokset toimialalle ja välttämään esim. ylikapasiteetin rahoittamista sekä suuntaamaan investointi- ja kehittämistukia toimialan kannalta keskeisiin kehittämiskohteisiin.

Pitkälle kehittyneitä toimialajärjestelmää sekä toimialapäälliköiden asiantuntemuksen hyödyntämistä pyritään lisäämään sekä KTM yrityspalvelun että ministeriön osalta mm. toimialakohtaisen koulutuksen, alueellisten projektien sekä ministeriön rahoittaman tutkimustarpeen kartoittamisen että suuntaamisen osalta. Toimialapäälliköiden merkitys tulee siis edelleen korostumaan, minkä vuoksi on tärkeää, että toimialajärjestelmän hyödyntämisen mahdollistamiseen varataan tarvittavat resurssit.

KTM yrityspalvelun toimialajärjestelmän kehityksen myötä yhteistyötä myös eri rahoituslaitosten kanssa on lähdetty edistämään mm. järjestämällä yhteisiä toimialapäiviä, joiden yhteydessä käsitellään ko. toimialaan liittyviä ajankohtaisia asioita ja erityiskysymyksiä.

Samoin toimialatutkimuksen osalta pyritään välttämään päällekkäistä tutkimusta sekä suuntaamaan sitä eri rahoituslaitosten tarpeiden pohjalta että kehittämään yhteistyötä toimiala-asiantuntijoiden, tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen kanssa.

7.2 Yritystukien suuntaaminen

KTM ja KTM:n yrityspalvelun piiritoimisto voivat myöntää erilaisia tukia yritystoimintaan. Näitä ovat yritystuesta annetun lain mukaiset kehitysalueen investointituki, pienyritystuki ja pk-yritysten kehittämistuki. Muita tukimuotoja ovat teollisille pk-yrityksille suunnattu korkotuki ja kehitysalueyritysten kuljetustuki.

Yrityskehitysosasto käsittelee kaikki kuljetustukihakemukset ja ne investointitukihakemukset, joissa tuen perusteena olevan hankkeen suuruus on yli 10 milj. mk.

Vuonna 1993 valmistuneen pk-yrityspoliittisen ohjelman mukaisesti yrityskehitysosasto suuntaa yritystukia KTM:n yrityspalvelulle käytettäväksi erityisesti tuotannollista toimintaa harjoittavien pk-yritysten investointi- ja kehittämishankkeisiin. Resurssit on suunnattu pääosin työllisyyttä, toimialarakennetta ja yrityksen kilpailukykyä parantaviin hankkeisiin, sekä uuden tekniikan käyttöönoton edistämiseen.

Näiden tavoitteiden toteutumista seurataan myöntämisvaiheessa tilastoimalla jokaisesta päätöksestä ensisijainen myöntämisperuste. Tukien maksatusvaiheessa KTM yrityspalvelun toimisto tarkistaa, onko hanke toteutunut alkuperäisten suunnitelmien ja tavoitteiden mukaisesti.

Kehitysalueen investointitukea voidaan myöntää kehitysalueella ja rakennemuutosalueilla ensisijaisesti sellaisiin hankkeisiin, jotka

- 1) parantavat yritysten kilpailukykyä
- 2) korottavat paikkakunnan tai alueen työn tuottavuuden tasoa
- 3) vahvistavat tuotantorakenteeltaan ongelmallisten alueiden elinkeinorakennetta
- 4) alentavat työllisyystilanteeltaan vaikeiden alueiden työttömyyttä
- 5) parantavat yritysten kansainvälistymistä.

Pienille yrityksille myönnettävä pienyritystuki on tarkoitettu toiminnan aloittamisesta ja laajennusinvestoinneista aiheutuviin kustannuksiin. Tukea myönnetään maaseutu ja rakennemuutosalueille elinkeinorakenteen monipuolistamiseen ja uudistamiseen. Kehitys- ja rakennemuutosalueiden ulkopuolelle tukea suunnataan teollista pohjaa vahvistaviin hankkeisiin, mutta tällöin vain 15 %:n suuruisena.

Pk-yritysten kilpailukykyä parantaviin hankkeisiin suunnataan kehittämistukea. Tukea voi käyttää tuotteen, tuotannon, markkinoinnin tai liikkeenjohtotaitojen kehittämiseen. Tukea pyritään kohdistamaan lähinnä pitkän aikavälin kilpailukyvyn ja kansainvälistymisvalmiuksien parantamiseen.

Teollisille pk-yrityksille suunnattua korkotukea on myönnetty suhdanneluontoisena tukena. Tuki voi olla enintään 5 prosenttiyksikköä kuuden vuoden lainoille, jotka kattavat puolet merkittävästä investoinnista. Tuen avulla yritykset pystyvät alentamaan rahoituskustannuksiaan. Uusia korkotukihakemuksia otetaan vastaan 31.12.1994 saakka.

Kehitysalueyritysten kuljetustuki on tarkoitettu alentamaan kehitysalueella toimivien yritysten jalostettujen tuotteiden kuljetuskustannuksia.

7.3 Yritystukien määrä ja kohdentuminen

Kehitysalueella myönnettiin investointitukea viime vuonna 359 milj. mk 608 yritykselle, joista 172 oli uusia yrityksiä. Yli puolet tuesta kohdentui yritysten tuotteiden ja tuotannon tasoa parantaviin investointeihin. 12 % meni työllisyyden, 11 % toimialarakenteen sekä 10 % sijaintipaikkakunnan tuotannon tuottavuuden tason tai yrityspalveluiden parantamiseen. Myönnetyllä tuella osallistuttiin 2 miljardin markan kokonaisinvestointien liikkeellelähttöön. Hankkeissa arvioidaan syntyvän noin 1900 uutta työpaikkaa.

Pk-yrityksille suunnattua kehittämistukea myönnettiin 196 milj. mk 2046 hankkeen tukemiseen. Myönnetyllä tuella osallistuttiin 370 milj. markan kehittämishankkeiden toteuttamiseen. Kehittämistuen määrä kasvoi neljänneksen sekä tuettujen hankkeiden määrä noin kuudenneksella. Kehittämistuesta 50 % meni tuotteiden ja tuotannon kehittämiseen, markkinoinnin parantamiseen käytettiin 28 % sekä liikkeenjohdon kehittämiseen 21 %.

Pienyritystukea myönnettiin yhteensä 70 milj. mk 1894 yrityksen hankkeisiin, joissa arvioidaan syntyvän 1740 työpaikkaa. Tuesta käytettiin 7 milj. mk teknologiakylien ja oppilaitosten yhteydessä toimiviin yrityshautomoihin sijoituville alkaville yrityksille. Pienyritystuella edistettiin noin 190 milj. markan kokonaisinvestointien liikkeellelähttöä.

Teollisten investointien vauhdittamiseksi myönnettiin pk-yritysten investoinneille korkotukea 503 yritykselle 388 milj. mk:n lainamäärälle.

Suhdannevelvoitteisesti vuonna 1993 pk-yritysten olemassa olevien lainojen korkokustannusten alentamiseen suunnattua pk-yritysten korkoavustusta varten hakemuksia tuli yli 6000 kappaletta. Avustuksia myönnettiin 2400 yritykselle 446 milj. mk.

Kehitysalueyritysten kuljetuskustannusten alentamiseen käytettiin 250 milj. mk, joka jakaantui 1000 yrityksen kesken.

7.4 Yritystukien myöntämisperusteet

Ennen jokaista yritystukipäätöstä tehdään yritystutkimus. Tutkimuksen yhteydessä tehdään tilinpäätösanalyysi ja hyödynnetään myös saatavilla olevia muiden rahoittajien tekemiä tilinpäätösanalyyskejä. Yritystutkimuksessa käydään läpi muun muassa yrityksen perustiedot, yrityksen omistus- ja yritysjohto, toimintapuitteet, markkinat ja kehitysnäkymät, hankkeen ja rahoitussuunnitelman realistisuus sekä toiminnan tulokset ja ennusteet. Yritystutkimuksen yhteydessä tehdään myös pääsääntöisesti yrityskäynti. Rahoitushankkeen käsittelyssä hyödynnetään lisäksi KTM yrityspalvelun toimialajärjestelmää, josta on kerrottu tarkemmin kohdassa 2.2.1.

Kehitysalueen investointitukea voidaan myöntää kehitysalueella tai rakennemuutosalueella sijaitsevalle tai sinne perustettavalle yritykselle. Tukea voidaan myöntää tuotannollista toimintaa harjoittaville yrityksille, matkailuyrityksille sekä yrityspalveluyrityksille. Lisäksi investointitukea voidaan myöntää kunnalle tai kiinteistöyhtiölle, joka hankkii toimitiloja edellä mainituille yrityksille.

Kehitysalueen investointituen myöntämisedellytyksenä on, että yritys aloittaa tai laajentaa toimintaansa tai uudistaa käyttöomaisuuttaan sekä yrityksellä katsotaan olevan edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan. Lisäksi edellytetään, että laajentamisella tai uudistamisella saavutetaan hankkeen kohteena olevan toimintayksikön työpaikkojen, tuotannon jalostusarvon tai palvelusten olennainen lisäys. Tästä voidaan poiketa, jos yritys uudistaa käyttöomaisuuttaan tekniikaltaan olennaisesti korkeatasoisemmaksi.

Investointitukea voidaan myöntää yritystoimintaa varten tarpeelliseen käyttöomaisuuteen, kuten koneisiin ja laitteisiin, rakennuksiin sekä maa-alueisiin ja käyttöomaisuuden muutos- ja parannustöihin. Investointitukea voidaan myöntää myös koneiden ja laitteiden leasing-hankintoihin.

Pienyritystukea voidaan myöntää yritykselle, jonka henkilöstömäärä on enintään 50 henkilöä ja jonka joko vuotuinen liikevaihto on enintään 30 miljoonaa markkaa tai taseen loppusumma enintään 12 miljoonaa markkaa. Tätä suurempien yritysten omistusosuus yrityksestä voi yhteensä olla enintään neljännes.

Pienyritystukea myönnetään lähinnä maaseutualueella tai rakennemuutosalueella sijaitsevalle tai sinne perustettavalle yritykselle. Muualla maassa tätä tukea myönnetään pienyritystoimintaan, jolla on hyvät kasvuedellytykset. Tukea myönnetään lähinnä tuotannollista toimintaa harjoittaville yrityksille, matkailuyrityksille tai yrityspalveluyrityksille.

Pienyritystuen myöntäminen edellyttää, että yrityksellä on edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan. Tukea voidaan myöntää yritystoimintaa varten tarpeelliseen käyttöomaisuuteen, kuten koneisiin ja laitteisiin, rakennuksiin ja maa-alueisiin sekä niiden muutos- ja parannustöihin.

Ns. yrityshautomoon sijoittuville pienyrityksille voidaan pienyritystukea myöntää myös koneiden ja laitteiden sekä toimitilojen vuokramenoihin sekä palvelujen ja asiantuntijoiden käytöstä aiheutuviin menoihin.

Kehittämistukea voidaan myöntää pienten ja keskisuurten yritysten kehittämishankkeisiin, joilla parannetaan yrityksen tuotteiden tai tuotannon tasoa, liikkeenjohtotaitoa tai markkinointia. Tukea voidaan myöntää myös pk-yritysten perustamis- tai toimintaedellytysten selvittämiseen.

Pk-yrityksellä tarkoitetaan yritystä, jonka henkilöstömäärä on enintään 250, liikevaihto enintään 120 miljoonaa markkaa tai taseen loppusumma enintään 60 miljoonaa markkaa. Tätä suurempien yritysten omistus pk-yrityksistä voi olla enintään neljännes.

Kehittämistukea voidaan myöntää tuotannollista toimintaa harjoittavan yrityksen, matkailuyrityksen esittämän suunnitelman mukaiseen rajattuun kehittämishankkeeseen. Kehittämistuen myöntäminen edellyttää, että kehittämishanke on merkittävä yrityksen toimintaan nähden ja yrityksellä on edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan.

Kehittämistuen kohteena voivat olla mm. ulkopuolisten asiantuntijapalvelujen käytöstä aiheutuvat menot, raaka-aine- ja puolivalmistemenot ja kehittämishankkeen toteuttamisen kannalta tärkeät palkkamenot.

Kuljetustukea myönnetään kehitysalueella jalostettujen tuotteiden kuljetuskustannuksista. Tukea myönnetään rautatie-, kuorma-auto ja laivankuljetuksille. Tuen suuruus vaihtelee tukialueen ja kuljetusmatkan pituuden perusteella.

7.5 Yritystukien hakeminen ja maksaminen

Kehittämistukea on haettava ennen kehittämishankkeen aloittamista. Yrityksen tulee kirjata hakemukseen kolmelta edelliseltä tilikaudelta yrityksen liikevaihto, taseen loppusumma sekä henkilökunnan määrä. Jos yritys on osa konsernia, tulee lisäksi kirjata konsernin liikevaihto ja henkilökunnan määrä. Hankkeesta täytyy eritellä hankkeen tavoite ja sisältö sekä hankkeen kautta tavoiteltava vaikutus yrityksen toimintaan. Hankkeen kustannusarvio ja rahoitussuunnitelma on myös esitettävä.

Rahoitussuunnitelman osalta tiedustellaan muuta saatua tai haettua julkista rahoitusta, olemassaolevia lainoja, pääomansijoituksia sekä omaa rahoitusta. Lisäksi kysytään hankkeen toteuttamisaikataulua, viennin osuutta sekä viimeksitehtyä yritystutkimusta.

Investointitukea haettaessa tiedustellaan edellisten seikkojen lisäksi mm. yrityksen arvioita siitä, paljonko hanke lisää yrityksen liikevaihtoa, työpaikkoja, jalostusarvoa, palveluja, kansainvälistymistä sekä tuotteiden ja tuotannon teknistä tasoa.

Yritystuet maksetaan hankkeen edistymisen mukaan eri hakemuksesta jälkikäteen hyväksyttävien ja toteutuneiden menojen perusteella.

Investointituki maksetaan yleensä hankkeen edistyessä kahdessa erässä. Ensimmäinen erä voidaan maksaa, kun käyttöomaisuusinvestoinnista on puolet toteutettu ja toinen erä investointihankkeen toteuduttua. Maksatushakemuksen yhteydessä on tuensaajan annettava hyväksyttävä selvitys hankkeen kokonaisrahoituksesta. Investointituen piiriin hyväksytään ne kustannukset, jotka kirjanpidossa yleensä kirjataan käyttöomaisuuden hankintamenoksi.

Kehittämistuki maksetaan yleensä yhdessä erässä, ellei ole toisin sovittu. Kehittämishankkeen päättyessä yritys täyttää loppuraportin, jossa yritys raportoi hankkeelle asetetut tavoitteet, sen kuinka alkuperäiset tavoitteet on saavutettu, mitä

jatkoimenpiteitä tuettu hanke edellyttää sekä mitä todellisia muutoksia hankkeella saatiin aikaan. Lisäksi pyydetään kertomaan hankkeen toteuttamisessa esiintyneet vaikeudet. Niissä hankkeissa, joissa käytetään konsulttia, raportoidaan konsultoinnista saadut käytännön hyödyt.

8 TEOLLISUUSOSASTO

Teollisuusosasto käsittelee muun muassa asioita, jotka koskevat yleistä teollisuuspolitiikkaa, teollisuuteen liittyvää tutkimus- ja kehittämistyötä sekä teollisuuspolittisesti merkittävää teollisuuden rahoitusta. Lisäksi teollisuusosasto harjoittaa alueellista teollisuus- ja siihen liittyvää elinkeinopolitiikkaa yhteistyössä yrityskehitysosaston kanssa.

Teollisuusosasto päättää aluetuesta suurten yritysten osalta. Suurta yritystä ei ole tarvinnut määritellä käytännössä eikä kiistaa päätöksentekopaikasta ole syntynyt.

Käsittely alkaa useimmiten jo epävirallisella yhteydenotolla, jolloin yritykset tunnus-televat mahdollisuuksia tukeen. Tukihakemus tehdään piiritoimistolle, joka antaa asiasta lausunnon. Teollisuusosasto hyvin usein pyytää lisäselvityksiä päätösesitystään varten.

Jos investointihanke on suurempi kuin 5 milj. mk tai muuten periaatteellisesti tärkeä, teollisuusosaston esitys käsitellään yritystutkimusneuvottelukunnassa. Jos hankkeeseen on tarkoitus myöntää enemmän kuin 5 milj. mk, päätös viedään valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan hyväksyttäväksi.

Tuki maksetaan kahdessa erässä. Ensimmäinen erä, kun puolet investoinnista on toteutunut ja loppuerä investoinnin valmistuttua.

Viime vuosina suurten hankkeiden tuesta on enemmistö myönnetty puuteollisuuden, paperiteollisuuden, kemian teollisuuden ja sähköteknisen teollisuuden yrityksille.

9 ENERGIAOSASTO

Energiapoliittiset toimintalinjat on esitetty valtioneuvoston energiapoliittisessa selonteossa eduskunnalle syksyllä 1993. Tavoitteena on:

- energian saannin varmuus ja turvallisuus
- taloudellisuus
- hyväksyttävyys ympäristön kannalta
- energia-alan osaamisen, tietotaidon ja teknologian korkea taso

Hallitus on toteuttanut energias strategiaa usein eri toimin. Energiasäästöohjelma on käynnissä, samoin uudet teknologiaohjelmat vuosille 1993-98. Bioenergiaohjelma on valmisteilla ja tuulivoiman edistämishjelmaa toteutetaan. Samoin energiaverotusta on uudistettu.

Uuden selonteon toimenpideohjelmasta voidaan tiivistää seuraavat keskeiset kehittämiskohteet:

- energiaverotus
- energian loppukäytön tehostaminen
- bioenergian käytön lisääminen
- energiateknologian kehittäminen
- sähkömarkkinoiden kehittäminen

Energiaosaston tulosalueiksi on määritelty:

- Energiamarkkinoiden toimivuuden edistäminen
- Energian loppukäytön tehostaminen
- Energian saannin varmistaminen
- Energiateknologian edistäminen
- Ympäristöhaittojen hallinta ja vähentäminen
- Turvallisuusriskien hallinta

Tukea elinkeinoelämälle ja tutkimustoiminnalle annetaan energian loppukäytön tehostamiseksi, energian saannin varmistamiseksi ja energiateknologian edistämiseksi. Myös ydinenergian turvallisuus ja siihen liittyvä viranomaistoiminta edellyttävät valtion tukitoimia. Energiateknologian tukitoimet siirtyvät 1.1.1995 hallinnoitavaksi TEKESiin. Lisäksi energia-avustukset investointeihin ja niihin liittyviin selvityksiin on osittain delegoitu 1.9.1994 lähtien KTM yrityspalvelujen piiritoimistojen myönnettäväksi.

Kuluvana vuonna energia-avustuksia myönnetään enintään 300 milj. markkaa, tukea energiateknologian edistämiseen 101 milj. mk ja muuta tutkimustukea 22 milj. mk.

9.1 Energiamarkkinoiden toimivuuden edistäminen

Tavoitteena on turvata energiemarkkinoiden terve ja tehokas toiminta. Tarkoituksena on taata voimavarojen oikea suuntautuminen energiasektorille siten, että Suomen energiajärjestelmä olisi kilpailukykyinen kansainvälisesti mitattuna myös tulevaisuudessa. Hallinnon rooli on huolehtia, että energiemarkkinoiden viranomais sääntely on rajattu mahdollisimman vähiin siellä, missä voidaan saada aikaan todellista kilpailua. Hallinnon tehtäviin kuuluu huolehtia myös siitä, että yritystasolla ei ole kilpailua ja kauppaa estäviä rakenteita tai toimintatapoja. Lisäksi julkisen vallan tehtäviin kuuluu huolehtia siitä, että markkinoiden väärinkäyttö olisi mahdollisimman vähäistä aloilla, jotka ovat luonnollisia monopoleja tai joilla toimii määräävässä markkina-asemassa olevia yrityksiä.

9.2 Energian loppukäytön tehostaminen

Energian säästöllä tavoitellaan ympäristöhaittojen vähentämistä ja taloudellista tehokkuutta koko energiataloudessa. Hallituksen vuonna 1992 hyväksymän energiasäästöohjelman avulla pyritään edistämään teollisuuden ja palvelujen tuotantoa nykyistä tehokkaammin pienemmällä energiapanoksella. Säästöohjelma pohjautuu pitkälti markkinalähtöiseen ja taloudelliseen ohjauksen perustuviin toimiin.

Hallituksen syksyllä 1993 antaman energiapoliittisen selonteon mukaisesti energiasäästöohjelma ja sen tavoitteet uusitaan vuoteen 1995 mennessä. Uuden säästöohjelman valmistelussa tarkastellaan nykyistä laajemmin koko energiataloutta, energiatuotantoa ja loppukäyttöä, säästön osuutta siinä ja niitä vaikutusmahdollisuuksia, joita on olemassa energiatehokkuuden lisäämiseen. Erityisesti selvitetään erityyppisten säädösten ja normien käyttöönottomahdollisuuksia.

Nykyistä säästöohjelmaa on toteutettu kahden vuoden ajan ja pääosa ohjelman toimenpiteistä on käynnistetty. Säästöohjelman ajaksi perustetun energiasäästön palvelukeskusprojektin, Motivan, toiminta on päässyt vauhtiin. Yleisen informaatiotoiminnan lisäksi Motiva on kehittänyt energiakatselmustoimintaa ja käynnistänyt katsojien koulutuksen sekä valmistelee uusien säästötieteiden demonstraatio- ja hankintaprojekteja.

Teollisuudessa ja palvelusektorilla energia-analyysi ja - katselmustoiminta laajenee ja sen myötä energiansäästöinvestointien määrä kasvaa. Energiasäästösopimusten avulla teollisuusyritysten ja kuntien energiasäästötoimintaa ohjataan tavoitteellisemmaksi ja pitkäjänteisemmäksi. Ensimmäiset vuoteen 2005 ulottuvat yritys- ja kunta-kohtaiset sopimukset on tehty ja määrää pyritään lisäämään. Erityistä huomiota kiinnitetään energiatehokkuuden seurantajärjestelmien ja energiapoliittisten ohjauskeinojen vaikuttavuuden arviointimenetelmien kehittämiseen.

Energialaitokset ovat keskeisessä asemassa niin kaukolämmön kuin sähkön käytön tehostamisessa, mm. palautetiedon antamisessa energiankäyttäjien kulutuksesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Energiamarkkinoiden vapautuessa ja kilpailun lisääntyessä varmistetaan energialaitosten energian käytön tehostamis- ja säästötoimintojen edellytykset sekä kehitetään yhteistyössä energialaitosten kanssa tähän liittyviä energiapalvelutoimintoja.

9.3 Energian saannin varmistaminen

Oikea-aikaisten kapasiteettipäätösten varmistaminen

Sähkön kysynnän kehitys ja tuotantokapasiteetin tarve riippuvat pitkälti tulevasta talous- ja rakennekehityksestä, energiasäästötoiminnasta ja sähkön hinnasta. Sähkökapasiteetin mitoitus on yhteydessä siihen, millaiseen talouskehitykseen talouspolitiikassa pyritään ja uskotaan.

Mikäli kansantaloutemme elpyy lamasta ja palaa jälleen kohtuulliselle kasvu-uralleen, arvioidaan kulutuksen kasvavan niin, että uutta sähköntuotantokapasiteettia tarvitaan yli 2 000 MW vuoteen 2000 mennessä. Tarve syntyy paitsi sähkönkulutuksen kasvusta myös vanhempien voimalaitosten käytöstä poistamisesta ja tuontisopimusten päättymisestä. Osa kapasiteettitarpeesta on mahdollista kattaa yhdistetyllä sähkön- ja lämmöntuotannolla kaupungeissa ja teollisuudessa sekä rajoitetusti vesi- ja tuulivoimalla. Hankkeiden toteuttaminen vaatii julkista tukea, joka myönnetään avustuksina energiainvestointeihin ja niihin liittyviin selvityksiin.

Perusvoimaa vastaavan kapasiteetin osalta aloite ja ratkaisut ovat aiempaa selvemmin energia-alan yrityksillä. Näihin ratkaisuihin vaikutetaan lähinnä taloudellisten ohjauskeinojen avulla. Yksi selvityskohde on läntinen maakaasuyhteys.

Kotimaisten polttoaineiden kilpailukyvyyn varmistaminen

Kotimaisista polttoainesta kilpailukykyisimpiä ovat puujäte, puunjalostusteollisuuden jäteliemet sekä jyrsin- ja palaturve, joiden polttoainehinnat ovat alle hiilen hinnan ja joita on myös saatavissa verraten runsaasti ja luotettavasti. Kilpailukyvyltään selvästi heikoimpia ovat mm. metsätähdehake ja harvennushakkuista saatu hake.

Vuoden 1994 alussa käynnistyneessä Bioenergian tutkimusohjelmassa eräänä keskeisenä tavoitteena on puupolttoaineiden energiahinnan laskeminen hiilen ja turpeen hinnan tasolle. Hallituksen alkuvuodesta 1994 hyväksytyn bioenergian edistämisohjelma viitoittaa lähivuosille viranomaisten toimet tällä sektorilla. Tavoitteena on erilaisin tutkimus- ja kehitysohjelmin, investointituin, verotuksella sekä tiedotus- ja neuvontatoimin luoda suunnittelukaudella edellytykset 25 %:n lisäykselle bioenergian käytössä seuraavien 10 vuoden aikana.

Varautuminen poikkeusolojen energian huollon toimintoihin

Energiahuollon osalta poikkeusoloihin on varauduttu kehittämällä energiakäytön säännöstely- ja sääntelyvalmiuksia, luomalla ja ylläpitämällä polttoaineiden varmuusvarastoja sekä kehittämällä tuontipolttoaineita korvaavia kotimaisia polttoaineita ja niiden hankintaa sekä kartoittamalla käyttökohteita ja valmistelemalla laitosten valmiussuunnitelmia.

9.4 Energiateknologian edistäminen

Energiateknologian edistämällä tarkoitetaan uusien ratkaisujen kehittämistä tutkimuksen ja tuotekehityksen avulla, kansainvälisellä teknologiayhteistyöllä ja teknologian siirrolla. Siihen kuuluu myös uusien ratkaisujen käyttöönoton edistäminen Suomen energiataloudessa ja energia-alan vientitoiminnan tukeminen. Kauppa- ja teollisuusministeriön keinoina energiateknologian edistämässä on tutkimus- ja tuotekehitystoiminnan tukeminen sekä uusiin teknologisiin ratkaisuihin perustuvien investointihankkeiden rahoittaminen. Energiateknologian tutkimushallinto siirretään 1.1.1995 energiaosastolta TEKESiin.

9.5 Ympäristöhaittojen hallinta ja vähentäminen

Hallituksen syksyllä 1993 antamassa energiapoliittisessa selonteossa asetettiin vähennysvaatimus myös energiasektorin päästöille. Tämän lisäksi energiasektorin tavoitteeksi asetettiin hiilidioksidipäästöjen kasvun pysäyttäminen vuosikymmenen vaihteeseen mennessä. Energiasektorin ympäristötavoitteiden toteutuminen vaatii sekä päästönormien kiristämistä että kaikkien energiapolitiikan keinojen käytön onnistumista.

Suomen lähialueiden energiatuotantolaitoksista aiheutuvien riskien ja ympäristövaiikutusten vähenemiseksi annetaan tukea eri muodoissa. Lähialueiden ydinvoimalaitokset muodostavat Suomen väestölle suuremman terveydellisen uhan kuin omat ydinvoimalaitoksemme. Ydinturvallisuuden parantaminen onkin asetettu Suomen ja Venäjän välisen ns. lähialueyhteistyön erääksi painopistealueeksi. Yhteistyö palvelee myös sähköntuonnin varmistamista Venäjältä Suomeen nykyisten tuontisopimusten aikana.

9.6 Turvallisuusriskien hallinta

Energiaosasto vastaa ydinturvallisuusvalvonnasta ja sähköturvallisuudesta sekä ydinjätehuollosta. Ydinturvallisuuteen liittyvä tutkimus on ohjelmamuotoista. Ohjelmiin kootaan myös voimayhtiöiden ja säteilyturvakeskuksen rahoittama tutkimus. Eduskunnan ydinvoimapäätöksen jälkeen turvallisuustutkimus painottuu entistä selvemmin vakavien reaktorionnettomuuksien riskin pienentämiseen, nykyisten laitosten eliniän pidentämiseen sekä laitosten eliniän pidentämiseen.

9.7 Seuranta, arviointi ja raportointi

Julkisen energiapolitiikan osuus tulostavoitteiden saavuttamisessa on pääosin välillistä. Seuranta on enimmäkseen laadullista arviointia. Konkreettisia tuloksia on mahdollista mitata seuraamalla energiatuotannon hyötysuhteita, energiahuollon monipuolisuuden kehitystä, energian loppukäytön tehokkuutta sekä uuden energiateknologian käyttöönottoa. Energiateknologian kehittämisessä on harjoitettu tutkimusohjelmien järjestelmällistä väli- ja loppuarviointia.

10 TEKNOLOGIAN KEHITTÄMISKESKUS (TEKES)

10.1 Rahoituksen päätavoitteet, osatavoitteet ja kriteerit

TEKESin toiminnan tavoitteena on yhteiskunnan hyvinvoinnin ja vakaan kehityksen edistäminen kohottamalla suoraan tai välillisesti teollisuuden teknologista uudistumiskykyä ja tasoa ja vaikuttamalla sen edellytyksenä olevan teknologisen osaamisen syntymiseen. TEKES suunnittelee, rahoittaa ja ohjaa tutkimus- ja kehittämissankkeita kansainvälisesti kilpailukykyisten tuotteiden, tuotantomenetelmien sekä palveluiden aikaansaamiseksi sekä edistää teknologiatiedon ja -yhteistyön laaja-alaista hyödyntämistä ja teknologian siirtoa.

Yrityksen tuotekehityksen tukeminen julkisin varoin perustuu siihen, että kehittämis-toiminnan tuloksista hyötyy koko yhteiskunta, eikä ainoastaan yritykset. Uuden teknologian kehittäminen ja tuotekehitys on riskialtista työtä, jota yritykset eivät yksin markkinavoimien ohjaamana pysty rahoittamaan. Julkisen tuen kohdentaminen riskialttiille, mutta teknologiaintensiivisille hankkeille on näin ollen perusteltua.

TEKESin toiminnan tavoitteet asetetaan yhdessä kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa tukeutuen valtion tiede - ja teknologianeuvoston selvityksiin. TEKESin strategiset linjaukset ja kehittämisstrategia perustuvat Kansalliseen teollisuusstrategiaan (KTM 1993) ja Valtion tiede- ja teknologianeuvoston kansalliseen kehittämisstrategiaan Tiedon ja osaamisen Suomi (1993). Strategiset linjaukset, joiden mukaisesti tuotekehitystä tuetaan ja kehittämis-toimintaa pyritään ohjaamaan, ovat seuraavat:

Perusteellisuuden ja huipputekniikan teollisuuden sekä niiden vuorovaikutuksen vahvistaminen

*Yritysvetoisuuden painottaminen soveltavassa teknisessä tutkimuksessa.

*Pk-yritystoiminnan, uuden teknologia- liiketoiminnan ja uusyrityttöjyyden edistäminen

*Euroopan integraation tarjoamien mahdollisuuksien ja siihen liittyvien panos- tusvelvoitteiden hyödyntäminen

*TEKESin palvelutuotteiden kehittäminen.

TEKESin toiminta on jaettu tulosalueisiin seuraavasti:

- 1) Hankkeet ja asiakaspalvelut
- 2) Kansainvälinen yhteistyö
- 3) Teknologiapolitiikka
- 4) Organisaation toimivuus

Hankkeet ja asiakaspalvelut on päätulosalue ja sen osatavoitteita ovat:

- 11) Hankkeiden aikaansaanti
- 12) Hankkeiden ja yritystoiminnan jalostus

- 13) Rahoituksen osuvuuden varmistaminen
- 14) Kv. teknologiatiedon hankinta ja välitys
- 15) Hanke- ja asiakaspalveluhallinto

Hankkeiden aikaansaanti: Tavoitteena on vaikuttaa kysyntään sekä valita strategisten linjausten ja teknologia-alakohtaisten painotusten mukaisia riittävän korkealaatuisia hankkeita.

TEKES edesauttaa tasokkaiden teknologiahankkeiden aikaansaantia tiedottamalla uusista teknologiamahdollisuuksista ja kansainvälisestä teknologiayhteistyöstä sekä tarjoamalla riippumatonta asiantuntemusta yrityksille hankkeiden suunnittelu- ja käynnistysvaiheessa.

Lisäksi TEKES selvittää yhdessä teollisuuden kanssa, mille alueille on tarpeellista valmistella ja minkälaisia teknologiaohjelmia.

TEKES seuraa palvelumuotojensa soveltuvuutta ja tarvetta yrityskoon ja tuotteen elinkaaren mukaan. Suuret ja pienet yritykset ovat eri asemassa teknologisen kehityksen suhteen, joten niiden tarvitsema tuki ja hankkeiden käsittely on erilaista.

TEKES seuraa yritysten kiinnostusta tuotekehitykseen. Tuotekehitystuen ja TEKESin palvelujen tarvetta seurataan tunnustelujen, hakemusten ja asiantuntijapalveluiden kysynnän avulla.

Hankkeiden ja yritystoiminnan jalostus: Tavoitteena on hankkeiden ja niiden toteutusympäristön parantaminen. TEKES pyrkii varmistamaan kehittämishankkeiden onnistumisen rahoitukseen liittyvällä neuvonnalla ja konsultoinnilla sekä luomalla kansallisia ja kansainvälisiä yhteistyöpuutteita. TEKES tarjoaa riippumatonta asiantuntijapalvelua ja luottamuksellista suhdetta, joilloin voidaan vaikuttaa myös yrityksen päätöksentekoon sen valitessa kehittämiskohteita. TEKESin tarkoituksena ei kuitenkaan ole ryhtyä ohjaamaan yrityksen valintoja, vaan antaa yritykselle mahdollisuus laajentaa kehittämiskohteitaan, ottaa suurempia riskejä sekä auttaa löytämään yrityksen liiketoiminnan kannalta keskeiset teknologiat, joita yrityksen on kehitettävä menestyäkseen.

Rahoituksen osuvuuden varmistaminen: Tavoitteena on, että rahoitusresurssit kyetään kohdistamaan niihin hankkeisiin, joissa saadaan aikaan teknologian kehittämisen avulla reaalisen kilpailukyvyn ja teollisen volyymin lisääntymistä ja jotka siten johtavat pitkävaikutteisesti positiivisiin työllisyysvaikutuksiin. Rahoituksen kohdentamisella tavoitellaan lisäksi positiivisia ympäristö-, kansanterveys-, turvallisuus-, työolosuhte-, opetus- ja kulttuuri- sekä liikennevaikutuksia.

Tuotekehitysrahoitus on valikoivaa. TEKESin tavoitteena on kyetä löytämään parhaat potentiaaliset tuotekehityskohteet ja yritykset, joilla on riittävät resurssit hankkeiden toteuttamiseen ja hyödyntämiseen. Teknologiarahoitukseen kuuluu olennaisesti riskien jakaminen yrityksen kanssa. Kriteerinä valittaessa rahoitettavia hankkeita on, että hankkeella tavoitellaan merkittävää liiketoimintaa ja vientiä sekä

yritykselle merkittävää teknologista kehitystä. Tätä kautta pyritään saavuttamaan merkittävää kansainvälistä kilpailukykyä. Kriteerinä on myös, että TEKES-panostuksella on selvä vaikutus hankkeen käynnistymiseen tai tulosodotuksiin. Tarkoituksena ei ole tukea hankkeita, jotka olisi toteutettu samanlaisina ilman tukeakin. Lisäksi yrityksen resurssien pitää olla tavoitetason kannalta kunnossa. Suurten yritysten kohdalla hankkeen arviointi on lähinnä teknologisen vaativuuden ja tavoiteltavan liiketoiminnan volyymin arviointia suhteessa yrityksen aikaisempaan osaamiseen ja asemaan markkinoilla. Vaikka TEKES pitääkin teknologista osaamista ja haastetta tärkeimpinä kriteereinä, selvitetään etenkin pk-yritysten kohdalla hyödyntämispotentiaalin lisäksi myös yrityksen liiketatoimintakokonaisuus ja resurssit toteuttaa hanke ja sen hyödyntäminen.

TEKES rahoittaa sellaisia suurten yritysten hankkeita, joilla pyritään teknologian keinoin saavuttamaan kansallista kilpailuetua. Yleensä kyse on varhaisten tutkimustulosten tai merkittävien tekniikoiden huomattavasta kehittämisestä.

Yritystä arvioitaessa käytetään kriteerinä myös sitä, kuinka yrityksen aiemmat hankkeet on hoidettu tai yrityksen on esitettävä perusteet sille, miksi se aikoo paneutua erityisen hyvin tämän hankkeen toteuttamiseen. Yrityksen arvioinnissa käytetään hyväksi yritysten taustatietoja, joiden hankinnan systematisointi ja käyttäminen on tullut entistä tärkeämmäksi.

Eri tukimuodot (laina, avustus) pyritään kohdentamaan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Tuotekehitysavustuksilla tuetaan pääsääntöisesti yritysten tutkimuksellisia pitkän tähtäimen hankkeita sekä yritysten osallistumista teknologiaohjelmiin ja yritysten omiin teknologiahankkeisiin. Tuotekehityslainoilla tuetaan markkinaläheisiä hankkeita, joissa on vielä teknologisia kehittämistarpeita sekä olemassa olevien tuotteiden merkittävää parantamista.

Kansainvälisen teknologiatiedon hankinta ja välitys: Tavoitteena on, että suomalaisten yritysten edellytykset kilpailla kansainvälisillä markkinoilla ovat vähintään samalla tasolla kuin kilpailevissa maissa. TEKESin avaintehtäviä on auttaa yrityksiä ja tutkimuslaitoksia hyödyntämään tarjolla olevia mahdollisuuksia. Teollisuussihteeripalvelut ovat TEKESin asiantuntijapalveluja. Teknologiaintensiivisiin maihin sijoitetut teollisuussihteerit välittävät teknologian kehittämiseen ja teknologian soveltamiseen tarvittavaa tietoa ja suorittavat yritysten luottamuksellisia toimeksiantoja etsien ja välittäen sekä kartoittaen mahdollisia yhteistyökumppaneita. Verkoston asiantuntemuksen ja palvelutason nostamiseksi teollisuussihteerit ovat toimineet entistä kiinteämmässä yhteistyössä TEKESin teknologialinjojen ja alueyksiköiden kanssa. Alueyksiköiden kautta ovat teollisuussihteeripalvelut vaivattomasti saatavilla kaikkialla Suomessa. Erityisesti pkt-yritysten kansainvälisen tiedon tarpeet ovat lisääntyneet nopeasti kansainvälistyvillä markkinoilla. Kansainvälisen teknologiatiedon hankinnan ja välityksen vaikuttavuutta seurataan teollisuussihteeritoimeksiantojen määrällä ja laadulla.

Hanke- ja asiakaspalveluhallinto: Tavoitteena on, että tulostavoitteita tukeva hankekäsittely ja asiakaspalvelu on joustavaa sekä toiminnan oikeusvarmuus hyvä. Avaintehtäviä ovat päätösten ja hankeasiakirjojen käytännön valmistelu ja rekisteröinti sekä hankeiden valvonta ja maksatus. Rahoituksen maksatuspäätökset valmistellaan valvonta- ja maksatusryhmässä hankkeen substanssi- ja kustannusraporttien perusteella yhdessä hankkeen käsittelijän kanssa. Tuotekehitysavustukset maksetaan jälkikäteen hankkeen toteutuneita ja hyväksytyjä kirjanpidon kuluja vastaan. Tuotekehityslainaa maksetaan harkinnan mukaan ennakkona. Ensimmäinen erä maksetaan pääsääntöisesti lainapäätöksen yhteydessä. Tuotekehityslainojen maksatuksen hoitaa Valtiokonttori TEKESin maksatuspäätösten mukaisesti. Valtiokonttori hoitaa lisäksi lainojen seurannan, korkojen ja lyhennysten velkomisen sekä lainasaatavien perinnän. Soveltavan tutkimuksen hankkeiden rahoitus maksetaan valtion laitoksille pääsääntöisesti kolmessa erässä raportteja vastaan. Kaksi ensimmäistä erää ovat ennakkomaksuja ja viimeinen erä on tilitys.

10.2 Rahoitushakemukseen vaadittavat tiedot

Rahoitushakemuksen jättämistä edeltää yleensä hankkeen tunnusteluvaihe, jolloin selvitetään karkealla tasolla hankkeen soveltuvuus TEKESille. Koko hankeprosessi on hyvin vuorovaikutteinen yrityksen vastuuhenkilöiden ja TEKESin asiantuntijan kesken. Rahoitusta haettaessa yritys täyttää hakemuksen, jossa kysytään yrityksen perustiedot, tiedot toteutettavaksi aiotusta hankkeesta, arvion hankkeen kustannuksista, hyödyntämisestä ja hyödyntämisen vaatimista panostuksista ja haetun tuen määrä. Hakemukseen liitetään:

- projektisuunnitelma
- usein liiketoimintasuunnitelma (erityisesti pienet ja alkavat yritykset)
- hyödyntämissuunnitelma
- kustannusarvio ja rahoitussuunnitelma
- toimintakertomus, tuloslaskelma ja tase
- kaupparekisteriote
- selvitys yrityksen saamasta tuotekehitystuesta
- muut mahdolliset liitteet

Hyödyntämissuunnitelma sisältää tiedot yrityksen toimialasta, sen kehitysnäkymistä, yrityksen nykyisistä tuotteista ja palveluista sekä niiden käyttösovellutuksista. Lisäksi yrityksen tuotteiden sijainti elinkaarella tulee kertoa.

Tuotteen, johon rahoitusta haetaan, on pystyttävä tarjoamaan sekä uusia teknologisia mahdollisuuksia ja ratkaisuja että asiakkaalle etuja. Yrityksen on määriteltävä projektin asema tuotekehitystoiminnassaan. sekä vireillä olevat tai tulevat tuotekehityskohteet.

Rahoitusta haettaessa on ilmoitettava potentiaaliset asiakkaat, markkinoiden suuruus, kasvunäkymät, alueellinen rakenne sekä kilpailevat yritykset ja niiden markkinaosuudet. Myös tuotteen kilpailuetu vaihtoehtoisin tuotteisiin ja ratkaisuihin nähden priorisoidaan. Yrityksen täytyy arvioida myynti- ja markkinaosuustavoitteet sekä myynnin minimimäärä, jolla toiminta on kannattavaa. Lisäksi yrityksen tulee arvioida kehitettävään tuotteeseen liittyvät potentiaaliset ongelmat ja riskit sekä projektilla tavoiteltavan teknologian ja markkina-alueen uutuus yritykselle.

Yrityksen tuotantosuunnitelman tulee sisältää arvio tuotannon kehittämistarpeesta, laiteinvestoinneista, henkilöstön lisäys- ja koulutustarpeesta ja alihankkijoiden käytöstä.

Projektisuunnitelmassa yrityksen on esitettävä hankkeen tavoite eli pyrkiikö yritys aikaansaamaan mallin, menetelmän, ohjelman, prototyypin tms. Sen lisäksi hankkeen tekniset tavoitteet tulee ilmoittaa mitattavin suurein.

Tukea haettaessa on kehitystyön eri vaiheet, tehtävät sekä markkinoinnin ja tuotannon toimenpiteet oltava suunniteltuina. Projektin aikataulu on myös esitettävä.

Toteutettavan hankkeen kustannusarvio on hakijan laadittava kustannuslajeittain ja kalenterivuositain eriteltyinä projektin koko kestoajalle. TEKES voi hyväksyä kaikki tai osan seuraavista projektiin liittyvistä kustannuksista:

- välittömät palkat
- henkilösivukustannukset
- yleiskustannukset
- matkat
- aineet ja tarvikkeet
- laitteet
- ostettavat palvelut
- muut kustannukset esim tiedonhankinnasta aiheutuneet kustannukset.

Rahoitussuunnitelmasta tulee ilmetä hankkeen kokonaisrahoitus, siis myös lainantajilta tai muilta julkisilta rahoittajilta haettu tai saatu rahoitus.

Toimintakertomus, tuloslaskelma ja tase on esitettävä kolmelta viimeksi kuluneelta vuodelta. Lisäksi tarvitaan enintään kolme kuukautta vanha kaupparekisteriote nimenkirjoitusoikeuden varmistamiseksi tuotekehityssopimusta tehtäessä.

Myös yrityksen kolmen edellisen vuoden aikana saama julkinen tutkimus- ja tuotekehitystuki on ilmoitettava.

10.3 Hankkeen valmistelu ja rahoituspäätöksen tekeminen

Kun TEKES saa hakemuksen, ylijohtaja päättää minkä teknologialinjan käsiteltäväksi tulleet tukihakemukset osoitetaan. Tämän jälkeen teknologialinjan teknologiajohtaja nimeää hankkeen pää- ja tukikäsittelijän.

Hankkeen valmisteluvaiheessa käsittelijä on tiiviissä vuorovaikutuksessa yrityksen vastuuhenkilön kanssa selvittäen hankkeen ja yrityksen puitteet. Erityisesti, kun on kyseessä uusi asiakas, asiantuntija tutustuu aina yrityksen toimintaympäristöön saadakseen hyvän kuvan kokonaisuudesta. Asiantuntija/asiantuntijat ottavat perusteellisesti selvää hankkeesta ja hakijasta, kyseessä olevasta teknologiasta ja tuotteesta, näiden tulevaisuuden näkymistä ja markkinoista sekä hankkeen soveltuvuudesta TEKESin tulosajatukseen samoin kuin hakijan taloudellisesta tilanteesta ja kyvystä toteuttaa hanke. Käsittelyn tavoitteena on siis ottaa selville tosiasiat ja muodostaa näkemys hankkeesta ja sen tuen tarpeesta.

Hankkeen käsittelijä tekee esityksen rahoituksen myöntämisestä tai rahoitushakemuksen hylkäämisestä. Päätökseen vaikuttavat tekijät kirjataan tiivistelmään, jossa systemaattisesti kuvataan hankkeen kokonaisuus ja päätökseen vaikuttavat keskeiset tekijät. Kirjallista tiivistelmää täydentää asiantuntijaryhmässä käytävä keskustelu hankekokonaisuudesta ennen päätöksen tai päätösesityksen tekoa. Päätöksen perustelut on kirjattu siten tiivistelmään. Yritykselle päätöspäätöksen esitetään yleensä hyvin yleisessä muodossa, koska usein päätöspäätöksissä saattaa vaikuttaa kilpailijan toimenpiteet eikä luottamuksellisuussyistä voida kuvata kaikkia perusteluja. Epävirallisesti voidaan antaa suullista informaatiota, milloin se ei vaaranna luottamuksellisuutta.

Hankkeen rahoituksesta, kun hankkeen rahoitus on enintään 500.000 markkaa, voi päättää kyseisen teknologialinjan teknologiajohtaja linjan hankekokouksessa. Yli 500.000 markan hankkeet päätetään pääjohtajan hankekokouksessa, jossa ovat/voivat olla mukana kaikkien teknologialinjojen asiantuntijat. Yli 2 miljoonan markan hankkeet päätetään johtokunnan kokouksessa. Lainan perimättäjäpäättökset tehdään aina johtokunnassa.

Myönteisen päätöksen saatuaan asiakas tekee TEKESin kanssa tuotekehityssopimuksen, jossa määritellään projektin toteutus (tutkimussuunnitelma, kustannusarvio, hyödyntäminen ja seuranta). Yrityksen on laadittava väliraportti hankkeen etenemisestä ja kustannusseurantaraportti pääsääntöisesti 6 kk:n välein. Kustannusraportoinnin on perustuttava yrityksen kirjanpitoon, joten projektille on avattava oma kustannusseuranta yrityksen kirjanpitoon.

Päätöksen mukainen tuotekehitysrahoitus maksetaan jälkikäteen edellämämainitun väliraportin ja kustannusraportin perusteella noin puolen vuoden jaksoissa. Osa lainasta voidaan kuitenkin maksaa ennakkona tietyn aikavälin arvioitujen kustannusten perusteella.

Raportit tarkastetaan sekä hankkeen etenemisen että kustannusten hyväksyttävyyden osalta erikseen. Tarpeen ja resurssien mukaan käsittelijä pitää aktiivisesti yhteyttä yritykseen kokonaisuuden seuraamiseksi ja hankkeen tukemiseksi. Hallintoyksikössä on maksatus- ja valvontaryhmä, joka valvoo kustannuksia ja tekee maksatuspäätösesityksen. Teknologiaohtaja tekee linjansa hankkeita koskevat maksatuspäätökset. Myös valvontaryhmästä tehdään tarkastuskäyntejä yrityksiin tarvittaessa.

10.4 Rahoituksen kohdentumisen ja vaikuttavuuden seuranta

TEKES seuraa myöntämänsä rahoituksen vaikutusta ja hankkeen onnistumista väli- ja loppuraporttien avulla. Loppuraportti palautetaan 4 kk:n kuluttua hankkeen päättymisestä. Loppuraporttivaiheessa nähdään, kuinka kehitystyö on onnistunut. Kuitenkin useimmissa tapauksissa on vielä paljon rutiinityötä ja jopa kehittämistyötä ennenkuin tuotteen kaupallistaminen voi tosissaan alkaa. Jälkiraportti pyydetään tarvittaessa ja tällä raportilla mitataan lähinnä projektin kaupallista menestymistä.

Väliraportissa vaaditaan lyhyt selvitys projektin teknisestä toteutuksesta ja raportointikautena saavutetuista tuloksista, kustannusarvion toteutumisesta, aikataulusta, henkilöstömuutoksista, omien ja ulkopuolisten resurssien käytöstä sekä markkinointitilanteesta. Näitä kaikkia verrataan alkuperäiseen tutkimussuunnitelmaan. Poikkeamat on perusteltava.

Loppuraportti sisältää selvityksen projektin toteutuksesta alkuperäiseen suunnitelmaan verrattuna. Lisäksi kysytään projektin tulosta eli yrityksen on vastattava, onko asetettu tavoite saavutettu vai onko tavoitetta muutettu sekä tarvitaanko jatkotutkimusta tai -kehittämistyötä. Tuloksen hyödynnettävyyttä mitataan sillä, tarjoaako tulos kilpailukykyisen lähtökohdan kaupalliselle hyödyntämiselle tai yritysten väliselle yhteistyölle. Sen lisäksi yritys pyydettyä laatii selvityksen kilpailutilanteesta, viiden vuoden myyntiennusteesta sekä tuotannon ja markkinoinnin aloittamista koskevista suunnitelmista ja päätöksistä. Projektissa ilmenneet erityiset vaikeudet myös raportoidaan.

TEKES kehittää loppuraportin yhteydessä tehtävää ns. X-raporttia, joka on TEKESin asiantuntijan (hankkeen käsittelijän) systemaattinen katsaus/ kokonaisarvio hankkeesta, joka on tehty loppuraportin ja hankkeesta saadun muun kokemuksen perusteella. X-raporttia on käytetty useita vuosia varsin laajasti, mutta sitä ei ole vakiinnutettu kaikki hankkeet kattavaksi, koska on haluttu saada kokemuksia ja kehittää sitä edelleen. Saatuaan projektin loppuraportin hankkeen käsittelijä TEKESissä täyttää X-raportin. Suunnitteilla on seurantaraportti, joka ulotetaan koko hankkeen elinkaaren ajalle. Raportti tulee käyttöön vuoden 1995 alusta. Nykyisen x-raportin ja tulevan seurantaraportin arvioitavat faktorit eivät paljon eroa toisistaan. Suurimpana erona on siis se, että X-raportin avulla arvioidaan projektia vasta sen päätyttyä, kun taas seurantaraporttia täydennetään projektin "eläessä".

Tulevan seurantaraportin avulla yritetään seurata projektin edistymistä ja menestymistä seuraavien kysymysten avulla:

- 1) Projektin alussa pyydetään arvioimaan kehitettävän tuotteen myyntiä ja vientiä. Samaa seikkaa tiedustellaan myös projektin lopussa ja jälkiraportissa. Tästä seikasta voidaan vetää johtopäätöksiä, onko annetun tuen avulla pystytty kehittämään tuotteen ominaisuuksia niin, että tuotteelta on odotettavissa suurempia myynti- ja vientiosuuksia kuin ennen tuen saantia, vai onko tuella alennettu tuotteen hintaa menekin lisäämiseksi. Jos odotettu myynti ja vienti ovat suuremmat, voidaan tuella olettaa olevan positiivista vaikutusta hankkeeseen. Myynnin ja viennin oletettu kasvaminen samoin kuin pieneneminen voi johtua myöskin markkinatilanteen muutoksesta. Kysymyksen avulla voidaan myös mitata, yli- / aliarvioitiinko kehitettävän tuotteen myyntiä ja vientiä.
- 2) Hankkeeseen liittyvä muu julkinen rahoitus on myös selvitettävä päällekkäisrahoituksen välttämiseksi (kumulaatiovalvonta).
- 3) Rahoitettua projektia seuranneen yritysaktiviteetin aikaansaama henkilökunnan muutos osoittaa myös, onko hanke kyennyt luomaan uusia työpaikkoja.
- 4) Projektin kehittämiskohdetta tiedustellaan sekä projektin alkaessa että sen edetessä. Tämän avulla voidaan seurata, muuttuuko projektin tarkoitus jossain vaiheessa, ja onko tukirahoitus edesauttanut projektia niin, että sen kautta voidaan pelkän tuotteen lisäksi aikaansaada kokonainen uusi valmistusmenetelmä.
- 5) Projektin haasteellisuutta mitataan koko projektin ajan. Tällä arvioidaan, onko tuki vaikuttanut kehitettävään tuotteeseen niin, että pelkän parannuksen sijaan on kyetty kehittämään kokonaan uusi tuote.
- 6) Projektin sopivuutta yrityksen toimenkuvaan arvioidaan sekä projektin alkaessa että sen loppuessa. Tällä mitataan, ovatko markkinat ja sovellettava teknologia ennestään tuttuja vai täysin uusia.
- 7) Uuden teknologian käyttöönottoa kysytään projektin aikana että sen jälkeenkin eli saiko tuki aikaan sen, että pystyttiin investoimaan enemmän uuteen teknologiaan.
- 8) TEKESin rahoituksen vaikutusta projektin toteutukselle kysytään sekä hankkeen alussa että lopussa. Tällä mitataan yrityksen arvioita tuen vaikutuksesta ennen projektin toteutumista sekä todelliseksi koettua vaikutusta projektin päätyttyä.
- 9) Projektin etenemistä seurataan tiedustelemalla, onko projekti edennyt teknisten suunnitelmien, aikataulun ja kustannussuunnitelman mukaan. Tästä voidaan verrata saavuttiko projekti sille asetetut tavoitteet aikataulun ja kustannusten suhteen, ja sen jälkeen etsiä syyt mahdollisiin poikkeamiin.
- 10) Projektin onnistumista mitataan yrityksen arviolla siitä, saavutettiinkö projektin tuloksena päätöksentekohetkellä tavoitellut hyödyt. Jos tavoitteeseen ei päästy, olisi tarkoituksenmukaista etsiä syyt niihin, ja analysoida ne.

11) Tulosten hyödyntäminen yrityksessä kuvaa, onnistuttiinko tukemaan projektia, joiden tuloksilla on jatkossa myös merkitystä. Samoin hyödyntämiseen liittyvät investointipäätökset arvioivat sitä, antoiko projekti investointipäätöksille sysäyksen.

12) Väliraportissa ja loppuraportissa pyydetään yritystä arvioimaan, mitkä seikat johtivat projektin epäonnistumiseen. Johtuiko epäonnistuminen teknisistä seikoista, projektin huonosta johtamisesta, markkinatilanteen muuttumisesta vai joistakin muista seikoista.

Hankkeiden jälkiraportit on selvitetty pidemmällä aikajänteellä tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Jälkiraportit tehdään yleensä otospohjalla. Valtiontalouden tarkastusvirasto teki 80-luvun lopulla laajan katsauksen ja paraikaa VTT on tekemässä osin TEKESin tukemana laajaa katsausta hankkeiden toteutuksesta ja tuloksellisuudesta sekä TEKESin toiminnasta hankkeissa. Näiden selvitysten pohjalta kehitettäneen myös TEKESin sisäiseen käyttöön jatkuvampi hankkeiden jälkiseurannan väline täydentämään ulkopuolisten tekemää arviointia.

Soveltavan teknisen tutkimuksen alueella hankkeita seurataan vastaavasti väli- ja loppuraporttien avulla, osin osallistuen hankkeiden johtoryhmien työhön ja pitäen yhteyttä hankkeiden suorittajiin. Myös soveltavan tutkimuksen hankkeisiin ollaan kehittämässä X-raporttia vastaavaa instrumenttia sekä hankkeiden jälkiseurantaa.

TEKES rahoittaa soveltavaa teknistä tutkimusta korkeakouluissa, yliopistoissa ja tutkimuslaitoksissa. Soveltavan tutkimuksen hankkeiden osalta arvioidaan saavutettiin ne tulokset, jotka asetettiin tavoitteeksi. Tavoiteltavana vaikuttavuutena pidetään myös sitä, että hankkeen tulokset voidaan hyödyntää jossain yrityksessä. Keskeinen kysymys on, onko TEKES pystynyt valitsemaan rahoitettavaksi sellaisen soveltavan tutkimuksen hankkeen, jolla on myös jälkikäteen hyödynnettävyyttä. Tutkimushankkeiden toteutuneita kustannuksia verrataan suunniteltuihin kustannuksiin.

Tutkimushankkeiden rahoituksella katsotaan olleen myös vaikutusta, jos rahoitettu hanke vaikuttaa/vaikutti yritystoimintaan positiivisesti. Vaikutus on voinut olla mm. lähtökohta tuotekehitystyölle, yritys on voinut käyttää tulokset suoraan hyväkseen tai tulokset ovat johtaneet yrityksen perustamiseen. Samoin tutkimusprojektissa saavutetut koulutustavoitteet ovat tuen oikean kohdentumisen merkkejä.

Yrityshankkeiden rahoituksen kohdentumisen seurannassa mittareina on käytetty kaupallista onnistumista, jota mitataan mm. liikevaihdon, viennin että työpaikkojen kasvulla. Samoin on mitattu käynnistymisvaikutusta eli onko tuella ollut ratkaiseva merkitys hankkeen toteuttamiseen ja laajuuteen. Tutkimushankkeiden osalta riippumattomat kansalliset ja kansainväliset asiantuntijat ovat arvioineet TEKESin teknologiaohjelmia ja hankkeita. Laajimmat arviointihankkeet ovat olleet teknologiaohjelmatoiminnan arviointi kahden kansainvälisen asiantuntijan ja korkean tason kansallisen komitean tekemänä 1989-1990. Avustuksilla vuosina 1983-1988 tuetuista yrityshankkeista on tehty perusteellinen tuloksellisuusarviointi Valtiontalouden tarkastusviraston toimesta 1990-1991. Parhailaan on menossa erittäin mittava arviointityö

TEKESin toiminnan kokonaisarviointiin liittyen. Tämä vuoden 1995 alkupuolella valmistuva työ yhdessä X-raporteista saatavien kokemusten perusteella luo hyvät edellytykset seurantatoiminnan edelleen kehittämiseksi. TEKESin toimintaa arvioidaan myös asiakastyytyväisyyden perusteella. Vuonna 1994 on julkaistu pari asiakastutkimusta, joiden tuloksia käytetään toimintatapojen uudistamisessa.

TEKESin yleisiä tavoitteita ei ole helppo asettaa numeeriseen muotoon esim. x Mmk vientiä näistä hankkeista vuonna n, koska se helposti ohjaisi tekemän päätöksiä vain varmoihin projekteihin. Lisäksi on vaikeaa erottaa pelkän TEKESin rahoituksen vaikutus muista yritykseen ja projektiin vaikuttaneista tekijöistä. Hankkeen käynnistymisvaikutuksenkin selville saaminen voi olla ongelmallista. Jos yrityksiltä kysytään jälkeenpäin, olisiko hanke toteutettu ilman tukea, yritykset vastaavat onnistuneiden hankkeiden kohdalla, että hanke olisi toteutettu joka tapauksessa. Epäonnistuneiden hankkeiden kohdalla yritykset kertovat usein toteuttaneensa hankkeen, kun tukea oli saatavissa.

TEKESin hankekohtaiset tavoitteet on määritelty melko tarkasti. Sen sijaan rahoituksen myöntämisperusteiden kirjaamista ei ole vielä systematisoitu. Eräänä syynä tähän nähdään, että esim. myöntämisperusteiden valitseminen jostain tietystä myöntämisperusteiden joukosta saattaisi antaa liian mustavalkoisen kuvan, koska hankkeet ja olosuhteet ovat niin erilaisia.

10.5 X-raporttiseurannan tuloksia

Tarkasteltaessa yritysprojektien tulosarviointia x-raportin pohjalta tilanne näyttää seuraavanlaiselta. Tilastopohjana on käytetty vuosina 1992-1993 päättyneitä yritys-hankkeita. Vastausten reliabiliteettia heikentää kuitenkin se, että vain keskimäärin 54% toteutuneista hankkeista on kirjattu x-raporttiin. X-raportin täyttäminen ei ole ollut pakollista. Tuloksia on käytetty lähinnä kokemusten hankkimiseen ja seurannan edelleen kehittämiseen.

Projektin aikataulun pitävyyttä mitanneessa kysymyksessä lähes puolet vastanneista kertoi projektin toteutuneen suunniteltua hitaammin. Kuitenkin vajaat 45% vastaajista toteutti projektinsa suunnitellussa aikataulussa. Suunniteltua nopeampaan projektin toteuttamiseen oli yltänyt vain noin 4% asiakkaista.

Projektin kustannukset verrattuna alkuperäisiin kustannuksiin oli lähes 60%:lla vastanneista suunnitelmanmukaiset. Alkuperäisten kustannusten poikkeaminen lopullisista kustannuksista oli jakautunut tasaisesti sekä odotettua suurempiin että pienempiin kustannuksiin.

Arvioitaessa saatinko projektin tuloksena päätöksentekohetkellä arvioidut hyödyt, yli 50% vastanneista sai arvioidut hyödyt. Yli 20% sai kuitenkin arvioitua pienemmät hyödyt, kun taas arvioitua suuremmat hyödyt sai vain vajaa 10% vastanneista, joka

kuvaa sitä, että TEKES tukee tukipolitiikan tavoitteiden mukaisesti riskialttiita projekteja.

Kysyttäessä mitä projektissa saatiin aikaan yli 35% vastanneista yrityksistä sai aikaan tuotteen. Vajaa 25% sai aikaan tuotteen lisäksi valmistusmenetelmän. Jatko-hankeeseen johtanut projekti oli yli 10 prosentilla yrityksistä

Projektin tuloksena saatiin lähes puolessa vastanneissa yrityksissä uutuus aikaan. Vajaat 30% sai projektin tuloksena aikaan entisen menetelmän tai tuotteen parantamista. Radikaalin uutuuden pystyi kehittämään noin 10% yrityksistä. Vain muutama prosentti ei kyennyt saamaan mitään uutuusarvoa aikaan.

Yli puolet yrityksistä pysyi tutulla teknologia-alalla ja markkinoilla arvioitaessa projektin tuloksen sopivuutta yrityksen toimenkuvaan. Yli 20 % kuitenkin saavutti uuden teknologia-alan osaamista, mutta pysyi siltä tutuilla markkinoilla.

Valtaosa yrityksistä hyödynsi heti projektin tulokset yrityksessään. Vajaat 20% tekee päätöksen tulosten hyödynnettävyydestä jatkokehityksen jälkeen. Tuloksia ei hyödynnetty vajaassa 5%:ssa vastanneissa yrityksissä.

Kysyttäessä uutta osaamista ja tietoa vaativan teknologian käyttöönottoa, 35% vastasi ottaneensa sitä käyttöön jonkin verran. Noin 27% oli ottanut uutta teknologiaa käyttöön kohtalaisesti ja 22% vastanneista oli ottanut paljon uutta teknologiaa käyttöön.

Suurimmaksi syyksi hankkeen epäonnistumiseen nähtiin tekninen epäonnistuminen. Toinen merkittävä tekijä oli markkinatilanteen muuttuminen.

Käsittelijän arvioidessa ennustettua ja toteutunutta myyntiä sekä vientiä, käsittelijä oli arvioinut myynnin ja viennin suunnilleen oikeiksi noin 30%:ssa vastanneissa yrityksissä. Yli puolissa yrityksissä ei ollut tietoa ennustetun ja toteutuneen viennin ja myynnin välisestä suhteesta.

Arvioitaessa TEKESin tuen vaikutusta hankkeen toteutukselle, yli 50% vastanneista oli sitä mieltä, että TEKESin tuki mahdollisti hankkeen toteutuksen. Vastanneilla ei ollut tällöin hankkeelleen muuta rahoitusta. Vajaalla 20%:lla yrityksistä TEKESin rahoittamalla hankkeella oli erityisasema muiden hankkeiden joukossa. Noin 15% yrityksistä kykeni toteuttamaan TEKESin tuen avulla hankkeen aiottua laajempaan.

11 KERA OY

Kera Oy on pääosin (99,95%) Suomen valtion omistama erityisrahoittaja. Sen tehtävänä on toimia yritystoiminnan edistämiseksi ja kehittämiseksi sekä aluepolitiikassa annetussa laissa säädettyjen tavoitteiden toteuttamiseksi. Yhtiön tulee toiminnassaan ottaa huomioon maan eri osien kehittyneisyyserot eri rahoitustoimenpiteitä ja niiden ehtoja soveltaessaan sekä erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset. Pieniksi ja keskisuuriksi yrityksiksi luokitellaan yritykset, joilla on henkilöstöä enintään 250, liikevaihtoa enintään 120 milj. markkaa tai taseen loppusumma enintään 60 milj. markkaa sekä suurempien yritysten omistusosuus enintään 25%. Tietyin edellytyksin voidaan rahoittaa suurempiakin yrityksiä kehitys- ja rakennemuutosalueilla. Keran tehtävänä on rahoittaa tuotannollista toimintaa harjoittavia yrityksiä, matkailua, näille palveluja tuottavia yrityksiä sekä eräitä maatilatalouden sivuelinkeinoja. Yrityksen toiminnallinen riski ei saa ylittää Keran riskiluokitusrajoja. Kera toimii muuta rahoitustoimintaa täydentävänä instituutiona yhteistyössä pankkien ja muiden rahoittajien kanssa. Kera onkin yleensä hankkeiden osarahoittaja.

Yhtiön nimi muuttui vuonna 1992 Kehitysaluerahasto Oy:stä Kera Oy:ksi. Tällöin Keran toimialueeksi tuli koko maa kehitys- ja rakennemuutosalueiden sijaan. Myös rahoitustuotteiden valikoima laajeni käsittämään factoring- ja leasing- sekä osamaksusopimusrahoituksen. Keran toiminnan valtakunnallistamisen eräänä syynä oli se, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä vaivanneet ongelmat, riskirahoitusmahdollisuuksien vähäisyys sekä laman myötä syntyneet rahoituskriisit eivät noudattaneet alueellisia rajoja.

11.1 Keran myöntämän rahoituksen määrä

Keran myöntämien lainojen luottokanta oli vuoden lopussa 5,5 miljardia markkaa, mikä on 8,1 % enemmän kuin edellisvuonna. Heikosta taloudellisesta tilanteesta johtuen luotto- ja takaustappiot ovat nelinkertaistuneet vuodesta 90 vuoteen 93. Valtion sitoumuksen osuus viime vuonna ilman turvaavaa vakuutta myönnettyistä luotoista syntyneistä luottotappioista oli 228,8 miljoonaa markkaa, kun koko luottotappioiden määrä oli 432,7 milj. markkaa.

Varsinaisen luotustoiminnan varainhankinta otetaan koti- ja ulkomaisilta rahamarkkinoilta. Viime vuonna laskettiin liikkeeseen joukkovelkakirjalainoja 830 milj. markan edestä. Valuttalainoja otettiin 85 milj. mk.

Keran myöntämien luottojen määrä oli viime vuonna 1.796 miljoonaa markkaa. Investointi - ja käyttöpääomalainoja myönnettiin 1.449 miljoonaa markkaa, joista 637 miljoonaa markkaan sisältyi 3,7 %:n korkotuki. Lainoja, joissa lisäkorkotuki oli 2 %, myönnettiin 414 miljoonaa markkaa. Investointi- ja käyttöpääomalottojen myöntämisvaltuus oli valtion säästötoimenpiteiden vuoksi 400 miljoonaa markkaa alunperin suunniteltua pienempi. Suhdannelainoja myönnettiin 153,8 milj. mk, joka

oli kolme kertaa vähemmän kuin edellisvuonna. Perustamislainojen osuus oli 62,9 milj.mk ja kehittämislainoja myönnettiin 130,3 milj.mk.

11.2 Keran myöntämät rahoitustuotteet

Kera myöntää em. investointi- ja käyttöpääomalainoja sekä suhdanne-, perustamis- ja kehittämislainoja. Lisäksi myönnetään osakepääomasijoituksia riskisijoitustoiminnasta vastaavan tytäryhtiön Start Fund of Keran kautta sekä takauksia.

Kehittämislainaa myönnetään uuden tuotteen kehittämiseen ja kaupallistamiseen, uuden tuotantomenetelmän tai laatu järjestelmän kehittämiseen ja käyttöönottoon sekä uusien vientimarkkinoiden avaamiseen. Kehittämislainan määrä on yleensä 50 - 70 %:ia hankkeen kokonaiskustannuksista. Kehittämislaina on jaettu kahteen vaiheeseen: kehittämis- ja hyödyntämisvaiheeseen. Kehittämisvaiheessa kolme ensimmäistä vuotta ovat lyhennyksistä vapaat ja lainan korko on 5 %. Hyödyntämisvaihe on kehittämisvaiheen kanssa yhteensä enintään 7 vuotta. Laina maksetaan takaisin tämän vaiheen aikana, jolloin kehittämistyö on otettu käyttöön. Korko on yleensä kolmen vuoden viitekorko + 1,8 %, joista jälkimmäinen osa menee lähinnä hallintokulujen peittämiseen. Kehittämislainasta saadut tulokset ovat olleet hyvin myönteisiä ja ovat mahdollistaneet usean tärkeän kehittämisprojektin toteuttamisen, jotka ilman kehittämislainaa olisivat jääneet toteuttamatta.

Kera myöntää myös **investointi- ja käyttöpääomalainoja**, jotka on tarkoitettu sekä uusille että toimiville yrityksille investointien ja käyttöpääoman rahoitukseen. Keran rahoitusosuus on yleensä 20 - 40%. Laina-aika on 3-12 vuotta, johon vaikuttavat investoinnin luonne ja koko. Lainan korko voi olla kiinteä tai viitekorkoon sidottu. Korkoon vaikuttavat yrityksen kannattavuus ja taloudellinen asema, toiminnallinen riski sekä lainan vakuus. Kehitysalueilla ja rakennemuutosalueilla voivat yritykset saada lainaansa lisäkorkotukea.

Investointi- ja käyttöpääomalainojen myöntämisvaltuuksista 50 milj. markkaa menee **kansainvälistymislainoihin**. Näillä lainoilla pyritään kotimaisten yritysten kansainvälistymisedellytysten parantamiseen, uuden kansainvälisesti kilpailukykyisen teollisuuden aikaansaamiseen, kotimaisten yritysten markkina-alueen laajentamiseen sekä yrityksen rahoituksen varmistamiseen kansainvälistymisoperaatioissa. Lainaa ei myönnetä varsinaisiin tuotannollisiin investointeihin vaan omistussosuuden hankkimiseen ulkomailla toimivasta yhtiöstä tai ulkomaisen toiminnan aloittamis- ja kehittämiskustannuksiin. Kansainvälistymislainoihin ei sisälly merkittävää tukielementtiä. Luottoja voidaan myöntää vain pk-yrityksille. Järjestelmä on väliaikainen ja on voimassa vuoden 1994 loppuun.

Perustamislainan tarkoituksena on saada aikaan teollisuusyrityksiä, joilla on riittävästi omaa pääomaa. Perustamislainaa myönnetään uuden yrityksen osakkaalle käytettäväksi perustettavan osakeyhtiön osakepääomaksi. Edellytyksenä on, että

osakkaan osuus osakepääomasta on vähintään 20%, osakas työskentelee päätoimisesti yrityksessä sekä omaa riittävät ammatilliset valmiudet. Yrityksellä oletetaan olevan edellytykset kannattavaan toimintaan. Lainehdot ovat edulliset: laina-aika on 10 vuotta, joista 5 ensimmäistä vuotta ovat lyhennyksistä vapaat. Kahtena ensimmäisenä lainavuotena korko on 3% sekä kolmena seuraavana vuonna 5,5%. Loput lainavuosista on sidottu markkinakorkoon.

Vuonna 1991 Valtioneuvosto päätti erityisten **korkotuettujen suhdannelainojen** myöntämisestä. Suhdannelainoja myönnettiin yrityksille yleensä sillä ehdolla, että yrityksen päärahoittajapankki suostui lykkäämään yritykselle myöntämiensä lainojen lyhennyksiä. Suhdannelainojen määrän on arvioitu nousevan 1,4 miljardiin markkaan asti. Tänäkin vuonna lainoja myönnettiin 154 milj. markkaa.

11.3 Keran avaintehtävät

Nykyisessä muuttuvassa toimintaympäristössä pk-yrittäjän täytyy tunnistaa muutostarpeet ja reagoida niihin nopeasti. Yhteistyöverkostojen ja liittoutumien hyödyntäminen etenkin uusille kansainvälisille markkinoille pyrittäessä on tarpeellista. Kera pyrkii tarjoamaan rahoitusta juuri kehittyville ja innovatiivisille pk-yrityksille, joille rahoituksen saaminen ilman turvaavia vakuuksia on joskus hankalaa tai jopa mahdotonta.

Kera Oy:n avaintehtäviä ovat

- 1) luottoriskin ottaminen
- 2) korkotuen välittäminen
- 3) pk-yritysten kehittäminen
- 4) erityistehtävät esim. riskisijoitustoiminta

Kera tarjoaa **pk-yrityksille riskiluottoja**, joiden vakuus ei kata luottoriskiä. Tämä turvaa niille pk-yrityksille, jotka ovat arvokkaita kokonaistalouden kannalta, rahoituksen saannin, vaikka heillä ei olekaan vakuuksia. Keralla on valtion luottotappiokorvaussitoumus, jolloin valtio korvaa riskiluotosta aiheutuneen luottotappion tukialueesta riippuen 50-70%:sti. Keran kapasiteetti ottaa riskiä riippuu valtiolta luottotappiokorvauksina ja korkotukina saatavan tuen määrästä. Kera on käyttänyt jo vuosia asiakasyritysten riskiluokitukseen perustuvaa luottoriskinhallintajärjestelmää sekä luotonantotoiminnan johtamisessa että päätöksenteossa. Kyseinen menetelmä on lähtökohta luottojen hinnoittelulle. Sen avulla on voitu suhteellisen hyvin arvioida Keralle aiheutuneita luottotappioita. Heikon taloudellisen tilanteen vuoksi luottokannan riskiprofiili on kuitenkin heikentynyt ja luottokantaan sisältyvä kokonaisriski noussut. Luottoriskiä pyritään pitämään kurissa valikoimalla yritykset siten, ettei rahoitettavan yrityksen toiminnallinen riski nouse Kerassa hyväksytyä tasoa

korkeammaksi. Yritys, jonka toiminnallinen riski ei nouse liian korkeaksi, omaa mahdollisuudet kannattavaan toimintaan, kehitykseen ja kasvuun. Yrityksen toiminnalla tai sijaintipaikkakunnalla ei ole pääasiallista vaikutusta luottopäätökseen. Aluepoliittinen vyöhyke, jolla yritys toimii, voi alentaa luoton korkoa.

Kera välittää myös valtiolta saamaansa korkotukea. Kera saa riskiluototustoiminnan kulujen peittämiseksi suunnattua ns. peruskorkotukea. Nimestään huolimatta korkotukea ei ole käytetty yritysten luottojen korkojen subventoimiseen vaan viime vuosina annettu korkotuki on kohdistunut riskiluotoista aiheutuneiden tappioiden kattamiseen. Lisäksi valtio maksaa Keralle alueellisesti porrastettua lisäkorkotukea, joka siirretään suoraan yrityksille alentamaan näiden lainakorkoja. Lisäkorkotukialueeseen kuuluvat kehitysalueen ykkös- ja kakkostukialue sekä rakennemuutosalue. Lisäkorkotuellisten lainojen arvioidaan pienentyvän 70%:sta 35%:iin tänä vuonna johtuen korkotuen kohdealueen pienenemisestä.

Valtion korkotuen osalta siirryttiin vuonna 1993 ottolainauspohjaisesta antolainauspohjaiseen korkotukeen. Antolainauksen korkotuki muodostuu peruskorkotuesta ja suoraan asiakkaille siirrettävästä alueellisesti porrastetusta lisäkorkotuesta.

Korkotukiperusteena on aina luottokanta per 31.12.

Korkotuki valtiolta (1.000 mk)

Vanhaan antolainauskantaan (ennen 1993) kohdistuva ajan kulumisen perusteella laskettu peruskorkotuki	127.646
uuteen antolainauskantaan kohdistuva ajan kulumisen perusteella laskettu peruskorkotuki	16.999
Muu korkotuki	<u>30.807</u>
Tuloslaskelman korkotuki valtiolta	175.452
Korkotuottoihin sisältyvä yrityksille koronalennuksina ohjattu lisäkorkotuki	<u>8.797</u>
Valtion korkotuki yhteensä	184.249

Eräänä Keran avaintehtävänä on **kehittää innovatiivisia ja kannattavaan toimintaan sekä markkina-alueiden laajentamiseen tähtäviä pk-yrityksiä** myöntämällä mm. **kehittämislainoja**. Keran tärkeänä tehtävänä nähdään myös **kehitysimpulsien antaminen pk-yrityksille** mm. rahoitusneuvonnan ja erilaisten kampanjoiden

ja työkirjojen kautta. Tällä tavalla pk-yrityksiä rohkaistaan ja motivoidaan aktiiviseen ja kannattavaan liiketoimintaan.

Keran avaintehtäviin kuuluu myös **riskisijoitustoiminnasta huolehtiminen**. Riskisijoituksia suorittaa Keran kokonaan omistama tytäryhtiö Start Fund of Kera Oy (SFK), joka tekee sijoituksia vientipainotteisiin ja innovatiivisiin teknologiayrityksiin, joilla on omaperäinen liikeidea ja vahva tekninen osaaminen. Julkisen sektorin riskisijoitukset kohdistuvat usein alku- tai varhaisen kasvuvaiheen yrityksiin. Sijoituksia on tehty 32 yritykseen ja sijoitettu pääoma on yhteensä noin 75 miljoonaa markkaa. Sijoitusten tuotot saadaan onnistuneista irtautumisista, joilla katetaan toiminnasta aiheutuneet kulut ja mahdolliset sijoitustappiot. SFK sai lisää varoja valtion lisätalousarviosta riskisijoitustoimintaan vahvistaen täten rooliaan julkisena riskisijoittajana.

11.4 Keran tarjoaman rahoituksen edut

Keran toiminta on mahdollistanut sellaisten hankkeiden toteuttamisen, jotka ilman Keran tarjoamaa rahoitusta olisivat jääneet toteuttamatta. Keran riskiluotot ovat mahdollistaneet rahoituksen sellaisillekin yrityksille, joilta vakuudet puuttuvat.

Keran rahoitus on yleensä edullisempaa kuin markkinoilla olevilta pankeilta hankittu rahoitus. Lainojen korko on siis käypää markkinatasoa alempi. Kera saa valtiolta alueellista lisäkorkotukea, jonka se pystyy kanavoimaan yrityksille suoraan alentamalla niiden luottojen korkoa. Taloudellisesta tilanteesta johtuen ns. peruskorkotukea ei ole kuitenkaan käytetty lainojen koron alentamiseen vaan riskiluotoista johtuneiden luottotappioiden peittämiseen.

Keran tarjoama riskiluotto on rahoitusmuoto, jota pankit eivät pysty tarjoamaan. Monia pk-yrityksiä koetteleva vakuuspula ei Keran kohdalla estä rahoituksen saantia. Keran lainoista kuitenkin 25% täytyy olla turvaavin vakuuksin myönnetty.

Keran lainan hinnoittelupohja muodostuu 3 vuoden markkinakorosta lisättynä marginaalilla ja asiakaskohtaisella riskipreemiolla. Riskipremio määräytyy yrityksen toiminnallisen riskin, tarjotun vakuuden ja yrityksen sijaintipaikan perusteella.

11.5 Keran rahoituksen vaikuttavuus

Kera pyrkii toiminnallaan mahdollistamaan **uusien elinvoimaisten ja kansainvälisillä markkinoillakin kilpailukykyisten yritysten syntymiseen**. Lisäksi Keran tavoitteena on kasvattaa pk-yritysten sekä kansantuotetta **vientiosuutta**, joka on eurooppalaisen mittapuun mukaan vielä melko alhainen. Auttamalla asiakasyrityksiä vakauttamaan vieraan pääoman ehtoiset lainansa ja samalla tarjoamaan

käyttöpääomarahoitusta yrityksen kehittämiseen ja kansainvälistymiseen, Kera pystyy vaikuttamaan myönteisesti **yritysten kannattavuuden ja vakavaraisuuden paranemiseen**. Keran vaikutus **alueelliseen kehitykseen** näkyy Keran toiminnassa sen mukaisesti kuin valtion osoittamat panostukset mahdollistavat (aluepoliittinen lisäkorkotuki).

11.6 Yritystutkimus

Rahoituspäätös perustuu pitkälti **yritystutkimukseen**, jossa arvioidaan yritykseen liittyvää vakuusriskiä että toiminnallista riskiä. Yritysanalyysi arvioi yrityksen tavoitteita, markkinoita, toimintaa ja sen kehittämistä että suunnittelua. Analyysi antaa perustan rahoituspäätökselle sekä yrityksen omaehtoiselle kehittämiselle. Rahoituspäätös ei kuitenkaan perustu pelkän yritysanalyysin varaan vaan myös yritystutkijan ja projektin johtohenkilöiden välisiin keskusteluihin ja suunnitelmiin.

Merkittävien hankkeiden käsittelyyn osallistuvat myös toimiala-asiantuntijat, joiden tehtävänä on kerätä toimialatietoja, analysoida niitä ja kartoittaa toimialariskejä.

Yritystutkijan, toimialapäällikön, yrittäjän ja mahdollisesti muun rahoittajan yhteisenä tavoitteena on löytää yritykseen toimialaan, kokoon ja projektin luonteeseen taroituksenmukaisin rahoitusinstrumentti.

Kera tekeekin yhteistyötä mm. Valtiontakuukeskuksen kanssa. Teollisuustakausten osalta Kera tekee yhteisistä asiakkaista yritystutkimuksen myös Valtiontakuukeskusta varten. Näin vähennetään päällekkäistä työtä ja nopeutetaan päätöksentekoa. Pohjoisen piirin aluekonttorit käynnistivät yhdessä työministeriön kanssa kolmivuotisen Kera-projektin, jonka tavoitteena on turvata työpaikkoja vaikeilla työttömyysalueilla. Projekti on suunnattu olemassa olevien yritysten tervehdyttämiseen. Näitä yrityksiä on rahoitettu mm. Keran suhdannelainoilla sekä KTM:n kehittämisavustuksilla. Kera valmistelee myös omien asiakkaittensa korkotukihakemukset KTM:n piiritoimistoissa tapahtuvaa päätöksentekoa varten.

11.7 Asiakasyritysten seuranta ja vaikuttavuus

Kera seuraa asiakasyritystensä kannattavuuden kehitystä tilinpäätösanalyysien valossa laskien niistä toimialoittaiset ylä- ja alakvartiilit sekä mediaanit mm. käyttökateprosentista, sijoitetun pääoman tuottoprosentista, omavaraisuusasteesta, rahoitustuloksesta sekä velkojen että liikevaihdon suhteesta. Tuetun yrityksen /projektin menestymisestä / epäonnistumisesta ei tehdä kuitenkaan kategorisia johtopäätöksiä eikä niillä siten ole suoranaista vaikutusta tulevaan päätöksentekoon. Lisäksi seurataan uusien työpaikkojen syntymistä Keran rahoitusta saaneissa yrityksissä. Viime vuonna

asiakasyrityksissä syntyi lähes 5100 uutta työpaikkaa. Tästä kuitenkin pelkän Keran antaman rahoituksen vaikuttavuuden erottaminen on vaikea tehtävä.

Ongelmana vaikuttavuusmittauksessa tulee Kerankin osalta olemaan se, että tavoitteet on asetettu hyvin yleiselle tasolle ja niiden kvantifioiminen on siten hankalaa. Tavoitteenasetantaa halutaan kuitenkin selkeyttää panos-tuotos-suhteen parantamiseksi. Menoja voidaan vähentää muutenkin kuin rahojen myöntämisvaltuuksia pienentämällä kohdentamalla tuki kokonaistaloudellisesti merkittävälle yrityksille eikä niinkään ns. elämäntapayrityksille. Tavoitteena olisi tuen myöntäjien vastuun kasvattaminen, tuen hyödyllisyyden ja läpinäkyvyyden parantaminen.

12 VALTIONTAKUUKESKUS

Valtiontakuukeskuksen keskeiset tehtävät ovat viennin edistäminen sekä pienen ja keskisuuren teollisuuden toimintaedellytysten parantaminen. Näitä tehtäviä Takuukeskus hoitaa tarjoamalla yrityksille ja rahoittajille vientitakuuta ja valtiontakauksia. Vientitakuilla yritys tai rahoittaja voi suojautua vientikauppaan liittyviltä riskeiltä ja parantaa viennin rahoitusmahdollisuuksia. Valtiontakauksia yritys voi käyttää vakuutena kotimaisten investointien ja käyttöpääoman rahoituksessa.

Takuukeskuksen talouden pitoa varten on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, Valtiontakuurahasto, johon tuloutetaan Takuukeskuksen asiakkailtaan perimät maksut ja josta maksetaan hallintomenot ja korvaukset. Takuukeskus toimii itsekannattavuusperiaatteella, joten pitkällä aikavälillä takuu- ja takausmaksutulojen tulee kattaa sekä hallintomenot että maksettavat korvaukset. Mikäli maksutulot ja aiemmin maksetuista korvauksista takaisinperintänä saadut varat eivät riitä korvausten kattamiseen, joudutaan valtion budjetin kautta siirtämään varoja valtiontakuurahastoon. Valtion talousarviossa on vuosittain määräraha tähän tarkoitukseen.

Vuonna 1993 maksutulot olivat 145 milj. mk, maksetut korvaukset 1 777 milj. mk ja hallintomenot 39 milj. mk. Kun takaisinperintänä saatiin 1099 milj. mk, muodostui kassaperusteiseksi alijäämäksi 572 milj. mk. Vuosittainen kassaperusteinen tulos ei kuitenkaan kuvaa Takuukeskuksen toiminnan tuloksellisuutta ko. tilivuonna, sillä maksetuista korvauksista osa saadaan myöhemmin vuosina perittyä takaisin. Vakuutusyhtiötyyppisesti laskettu Takuukeskuksen suoriteperusteinen tulos, jolloin on otettu huomioon takaisinperintäsaamiset ja korvausvastuut, olikin vuonna 1993 39 milj. mk ylijäämäinen.

Takuukeskuksen tehtävänä on riskinotto. Koska valtio vastaa kaikista Takuukeskuksen sitoumuksista, Takuukeskusta koskevissa eri laeissa on määritelty vastuurajat, joiden puitteissa Takuukeskus voi myöntää takuita ja takauksia. Yhteenlaskettu vastuukatto on tällä hetkellä 67 miljardia markkaa. Vuoden lopussa 1993 kokonaisvastuu, jolloin mukaan on laskettu voimassa olevat takuut ja takaukset ja annetut takuu- ja takaustarjoukset, olivat yhteensä noin 53 miljardia markkaa. Tästä vientitakuiden osuus oli noin 46 mrd mk ja valtiontakausten osuus n. 7 mrd mk.

12.1 Takuut ja takaukset

Takuukeskuksen tuotteista useimmat, esim. vientitakuut, on tarkoitettu kaikille yrityksille yrityskoosta riippumatta. Osa tuotteista, kuten teollisuustakaus, riskipääomatakuu ja vakauttamistakaus, on suunnattu erityisesti pk-yrityksille. Seuraavassa esitellään lyhyesti Takuukeskuksen tuotteet ja niiden käyttötarkoitukset.

Vientitakuut

Vientitakuuta ovat luottoriski-, ostajaluotto-, rahoitus-, remburssi-, investointi- ja vastatakuu. Seuraavassa esitellään lyhyesti kunkin takuun sisältö.

Luottoriskitakuu on luottovakuutus, joka turvaa viejää ulkomaisesta ostajasta ja ostajan maasta johtuvilta luottotappioilta.

Vakuustyyppinen takuu on **ostajaluottotakuu**, joka suojaa luotonantajaa ostajaan ja ostajan maahan liittyviltä luottoriskeiltä ja samalla mahdollistaa viejälle käteissuorituksen luottokaupoissa. Myöskin **rahoitustakuu** on vakuustyyppinen takuu, joka turvaa luotonantajaa viejän saaman viennin rahoitusluoton takaisinmaksuun liittyviltä riskeiltä.

Remburssitakuu tehtävänä on turvata pankkia remburssin vahvistukseen liittyviltä kaupallisilta ja poliittisilta riskeiltä.

Investointitakuuta voidaan verrata vakuutukseen, joka turvaa suomalaista sijoittajaa ulkomaisiin investointeihin liittyviltä poliittisilta riskeiltä.

Vastatakuu voidaan myöntää luotonantajalle vastavakuudeksi viejän puolesta tai viejälle vakuuden perusteettoman tai poliittisen tapahtuman aiheuttaman käyttöön-oton varalta.

Valtiontakaukset

Takuukeskus myöntää teollisuus-, alus-, ympäristönsuojelu- ja vakauttamistakauksia. Seuraavassa esitellään lyhyesti kunkin takauksen sisältö.

Teollisuustakaus on vakuus pk-yritysten investointien ja käyttöpääoman rahoitukselle. Teollisuustakaus soveltuu teollista toimintaa harjoittaville pk-yrityksille ja matkailu- sekä muulle alueellisesta kehittämisestä annetussa lainsäädännössä tarkoitetulle yritykselle. Myös isot yritykset voivat saada takauksen silloin, kun kysymyksessä on kotimaisten pääomatavaroiden hankinnan rahoitus.

Alustakaus myönnetään laivanvarustamo- ja laivanrakennustoimintaa harjoittaville yrityksille aluksen hankkimiseen ja rakennusaikaiseen rahoittamiseen käytettävien luottojen vakuudeksi.

Teollisuutta tai siihen verrattavaa tuotannollista toimintaa harjoittavalle yritykselle ilman- ja vesiensuojeluinvestointien ja jätteiden hyödyntämistä koskevien investointien rahoittamiseksi myönnetyn luoton vakuudeksi Valtiontakuukeskus myöntää **ympäristönsuojelutakauksia**.

Vakauttamistakaus on osittainen vakuus velkaantuneiden, mutta elinkelpoisten pk-yritysten luottojen vakauttamiseen.

Muut takuut

Muita Valtiontakuukeskuksen myöntämiä takuita ovat riskipääomatakuu sekä raaka-ainetakuu. **Riskipääomatakuu** turvaa sijoittajan osakepääomasijoituksia teollista toimintaa harjoittaviin tai korkeatasoisia palveluja tuottaviin pk-yrityksiin. Takuu soveltuu sekä kotimaisten että ulkomaisten yksityisten luottolaitosten, kehitysyhtiöiden ja venture capital -yhtiöiden riskipääomasijoituksille.

Raaka-ainetakuu on vakuus luotolle, jonka suomalainen yritys järjestää ulkomaiselle raaka-aineen toimittajalle turvatakseen pitkäaikaisin sopimuksin perusraaka-aineiden tuonnin.

Lyhyen maksuajan vientitakuut ovat markkinoilla kilpailutilanteessa, mikäli EU:n komission suunnittelema tiedonanto markkinoitavista riskeistä toteutuu. Valtio ei saa hinnoittelulla tai muilla keinoin vääristää markkinatilannetta. Sen sijaan pitkän maksuajan vientitakuut ovat luonteeltaan sellaisia, ettei yksityisten vakuuttajien tai rahalaitosten riskinkantokyky niiden kohdalla yleensä riitä, vaan julkista erityisrahoituslaitosta tarvitaan kantamaan pitkistä maksuajoista johtuvat riskit sekä poliittiset riskit.

Sellaiset erityistakuut ja -takaukset, joiden kohdalla voidaan jo myöntövaiheessa olettaa, että korvaukset tulevat todennäköisesti ylittämään perityt takuu- ja takausmaksut, eivät kuulu normaalin itsekannattavuusperiaatteen mukaisesti hoidettuun riskinottoon, vaan ne perustuvat erityislainsäädäntöön tai Takuukeskuksen hoidettavaksi annettuihin erityistoimeksiantoihin.

12.2 Riskien hallinta

Takuukeskuksen vientitakuutoiminnan tehokkaan hoitamisen edellytyksenä on jatkuva tietojen hankinta sekä poliittisiin että kaupallisiin riskeihin vaikuttavista tekijöistä.

Tämän tehtävän tärkeimmät osa-alueet ovat:

- maariskiseuranta ja VTK:n maapolitiikka
- poliittisten riskien maiden pankkiriskien seuranta ja pankkipolitiikka
- maapolitiikkaan ja riskien seurantaan liittyvä kehitystyö ja asiakasneuvonta
- kansainvälinen monenkeskinen tietojenvaihto ja sitä koskeva tiedottaminen
- muiden maiden vientitakuulaitosten toiminnan seuranta
- maailmantalouden seuranta
- yksityisen ostajan taloudellisen tilanteen tutkiminen ja seuranta

Jotta takuusiin ja takauksiin sisältyvän riskien hallinta onnistuisi, edellyttää se yhteistyötä viejän, rahoittajan ja takaajan välillä. Takuukeskuksen riskien hallintajärjestelmään kuuluvat asiakkaiden riskiluokitus, maapolitiikka, viejän omavastuu, tuotteista perittävät maksut sekä vaadittavat vastavakuudet. Näillä menettelytavoilla ohjataan riskien jakoa ja tasoa. Ostajan luottokelpoisuus ja ostajan sijaintimaan maksukyvyyn arviointi määrittävät riskinoton rajat. Omavastuusuuden vuoksi viejän täytyy ottaa huomioon ostajan ja sijaintimaan maksukäyttäytyminen kaupankäynnissä ja luototuksen hankinnassa. Vastavakuuksien avulla voidaan pienentää luottojen takaisinmaksuun liittyvää riskiä. Riskienhallintajärjestelmä kattaa sekä ostajasta, viennin kohde- maasta että sopimusmuodosta johtuvat kaupalliset että poliittiset riskit. Kyseistä järjestelmää on kehitetty viime vuosina, jotta suomalaisten viennin rahoittajien ja yritysten vakuustarpeisiin pystyttäisiin vastaamaan kilpailukykyisellä tavalla.

12.3 Takuukeskuksen kotimaisen riskinoton riskiluokitusjärjestelmä

Riskiluokituksella, joka on osa takuukeskuksen riskienhallintajärjestelmää, tarkoitetaan yrityksen toiminnallisen riskin ja vakuusriskin arviointia ja luokittamista. Yritystutkijan suorittaman riskiluokituksen eri työvaiheiden lopputuloksena saadaan laskennallisesti määritetyksi kunkin yrityksen ns. kokonaisriskiarvio. Riskiluokituksen hyöty on ollut siinä, että sen avulla on yritysten toiminnallisen riskin arviointia voitu yhtenäistää. Tämä on ollut tärkeätä paitsi toiminnan ohjauksen, mutta myös hakijoiden tasapuolisemman "käsittelyn" kannalta.

Käytännössä asiakasyritysten riskiluokittaminen etenee seuraavasti:

1. Tilinpäätösten perusteella määritetään yrityksen tilinpäätösriskiluokka
2. Karkeaa tilinpäätösriskiluokkaa tarkennetaan tekemällä yrityksestä toiminnallinen analyysi eli yritystutkimus. Yritystutkija vertaa yrityksestä muodostamansa kuvaa sanallisiin riskiluokkiin. Vertailun lopputuloksena tutkija määrittää yrityksen lopullisen riskiluokan.

Kullekin riskiluokalle on annettu toiminnallista riskiä kuvaava %- luku, ns. riskikerroin. Kunkin luokan riskikerroin kuvaa yrityksen liiketaloudellisia menestymisedellytyksiä. Mitä pienempi %-luku, sitä paremmat kannattavan toiminnan edellytykset yrityksellä on arvioitu olevan.

3. Kokonaisriskiarvion määrittäminen edellyttää myös vakuusriskin laskemista. Vakuusriski saadaan vähentämällä asiakasvastuusta vastavakuutena olevien vakuuksien saantoarvio. Vakuusarvioiden suuruuteen vaikuttavat itse vakuuslajien, kuten kiinteistökiinnitys, yritysikiinnitys ja omavelkainen takaus, lisäksi vakuuksien nimellisarvo ja erityisesti niiden etuoikeusjärjestys.

4. Kokonaisriskiarvio voidaan tämän jälkeen laskea kertomalla vakuusriski ko. riskiluokan riskikertoimella.

Riskiluokituksen lisäksi edellytetään aina, että hankkeen kokonaisrahoitus on kunnossa ennenkuin takaussitoumusta voidaan antaa.

12.4 Takaus- ja takuumuodossa annettava tuki

Takaus- ja takuumuodossa annettava tuki voi olla välillisesti ohjattua rahallista tukea, joka alentaa tuensaajan rahoituskustannuksia esim. alemmina takuu- ja takausmaksuina kuin markkinoilta olisi saatavissa. Kun yrittäjä saa Takuukeskukselta takuutarjouksen, hän pystyy kilpailuttamaan luotonantajia edullisempien luottoehtojen saamiseksi. Tuki voi myös mahdollistaa tai helpottaa tuen saajan liiketoiminnan toimintaedellytysten luomista tai parantamista. Tuen avulla pystytään suojautumaan myös poliittisilta riskeiltä, mihin markkinoilta ei juurikaan ole saatavissa suojausta. Lisäksi vakuusvaatimukset ovat monasti lievemmat kuin markkinoilta hankittuna. Näinollen vakuuksia vapautuu muuhun käyttöön ja tämä mahdollistaa yrityksissä tehokkaamman vakuussuunnittelun. Kaupallisten ja poliittisten riskien ollessa suuria, yritysten voi olla vaikeaa saada takuuta tai takausta muualta kuin valtiolta. Tässä tapauksessa esim. vientitakuu useimmiten mahdollistaa sellaisen kaupan syntymisen, joka ei muuten olisi toteutunut.

Takuu- ja takausmuodossa annetulla tuella voidaan parantaa yrittäjän tuloksentekomahdollisuuksia, koska tuki helpottaa lainarahan saantia ja tarjoaa vakuusvakuutus- turvan riskejä vastaan. Lisäksi tuki parantaa oman pääoman ehtoisen rahan saantia.

Teoreettisesti katsoen tuki parantaa periaatteessa myös yrittäjän kilpailuasemaa, koska se tarjoaa yrittäjälle mahdollisuuden ottaa suurempia riskejä kuin muuten olisi mahdollista. Lisäksi tuki voi siirtyä ostajalle ja näkyä siellä alemmina rahoituskustannuksina, pidempinä luottoaikoina sekä parempina vastavakuusjärjestelyinä.

Rahoittajan kannalta takuu- ja takausmuodossa annettu tuki takaa varman vakuuden sekä parantaa rahoittajan vakavaraisuutta että yleistä luotonantovalmiutta.

Takuu- ja takausmuodossa annetun tuen etuna voidaan nähdä, että se vääristää kilpailua vähemmän kuin suorat avustukset. Kilpailun vääristymistä voi kuitenkin tapahtua, jos tuki tekohengittää elinkelvottomia yrityksiä ts. jos jo tukea annettaessa tiedetään että yritykselle maksettavat korvaukset tulevat todennäköisesti ylittämään perityt takuu- ja takausmaksut. Toisaalta tuki vääristää myös kilpailua, jos se turvaa heikommille yrityksille rahoitusta halvemmalla tai alemmilla vakuusvaatimuksilla.

Valtiontakuukeskus tarjoaa rahoitusta etenkin vakuuspulasta kärsiville pk-yrityksille. Takuukeskuksen asiakkaat ovatkin usein yrityksiä, joilla on vakuusongelmia. Vakavaraisten yritysten, joiden rahoitus ja vakuudet ovat kunnossa, ei tarvitse käännyä Valtiontakuukeskuksen puoleen, jolloin takaukset ja takuut valikoituvat luonnostaan tukipolitiikan periaatteiden mukaisesti niihin hankkeisiin ja yrityksiin, jotka omaavat edellytykset kannattavaan toimintaan, mutta joita markkinat eivät pysty

täysipainoisesti rahoittamaan. Valtiontakuuksessa tehtävänä on vetää rajaa yritysten välille, mitä hankkeita voidaan rahoittaa ja mitkä hankkeet ovat liian riskipitoisia.

Valtiontakuuksuksen toiminnalle asettaa laki rajoitteet. Laissa on mm. määritelty mille toimialoille rahaa voidaan myöntää. Päätöksentekijän harkinnan varassa on, mihin säännösten rajoissa rahaa ohjataan.

12.5 Tukielementti

Takauksien ja takuiden tukielementti voidaan ymmärtää lähtökohtaisesti menoksi tuen myöntäjän kannalta. Se on välillistä tukea, joka annetaan esim. takuun/ takauksen muodossa tuensaajalle. Takuu- ja takausmuotoisessa tuessa voi tilanne tukiohjelmakohtaisesti olla päinvastoin eli tukiohjelma tuottaa myöntäjälleen tuloa. Näin käy, mikäli maksettavat nettokorvaukset ja hallintomenot jäävät tuotteesta perittäviä maksuja pienemmiksi. Näissäkin tapauksissa tuen antamisen tarkoitus on toteutunut eli on vaikutettu myönteisesti tuensaajan toimintaan mahdollistamalla hänen suunnitelmien toimenpiteiden toteuttamista.

Takuiden ja takausten muodossa annettu tuki poikkeaa avustus ja lainamuotoisesta tuesta siinä, ettei tukielementti näy kassamenona vielä myöntämismvuonna tai seuraavina vuosina, vaan useimmiten rajoitettuna ja vasta useita vuosia myöntämismvuoden jälkeen. Tuen myöntämisen kassavaikutus on itseasiassa tuen myöntäjän kannalta positiivinen tuen myöntämismvuonna ja sitä lähinnä seuraavina vuosina, koska takauksista ja takuista perittävät maksut kertyvät kassaan, mutta korvaukset eivät vielä lankea maksettavaksi, mikäli riskinotossa on onnistuttu. Lopullinen tukielmentin suuruus saadaan perittyjen maksujen ja nettokorvausten erotuksesta, josta on vielä vähennettävä kulloisenkin tukiohjelman hallintomenot.

Toteutuneen tukielmentin selville saannin aikajänne vaihtelee tuen myöntämismvuoden mukaisesti. Lyhyen maksuajan vientitakuissa aikajänne jäänee useimmiten alle viiteen vuoteen. Sen sijaan pitkän maksuajan takuissa aikajänne saattaa ulottua kolmeen kymmeneenkin vuoteen.

Kansainvälisten säännösten mukaan valtion myöntämät vientitakuut eivät saa sisältää kiellyttyä tukielementtiä. Pitkällä aikavälillä tulisi tukielmentin nykyarvo olla nolla. Takuukeskuksen itsekannattavuustavoite edellyttäisi myös kotimaisten takausten nykyarvon olevan ainakin pitkällä aikavälillä nolla.

Käytännössä monien maiden takuulaitokset ovat näyttäneet viime vuosina kassaperusteista alijäämää ts. tukea näyttäisi maksetun. Kassaperusteisen tarkastelun ongelmanna on kuitenkin se, etteivät siinä näy korvausten jälkeen takuulaitokselle perittäväksi jääneet saatavat, jotka kerryttävät takaisinperintätuloa vasta vuosien kuluttua.

Poliittiset ja taloudelliset riskit ovat nopeiden ja ennakoimattomien muutosten vuoksi olleet vaikeasti ennustettavissa, mikä osaltaan selittää kassaperusteista alijäämää.

Tukielmentin suuruuden arvioinnin vaikeutena nähdään myös se, että tukielementti selviää "tuotekohtaisesti" hyvin eri aikaviiveellä. Lisäksi osassa tuotteissa nykyarvo on positiivinen ja osassa negatiivinen. Näillä "menestyvillä" tuotteilla subventoidaan huonosti "tuottavia" tuotteita, koska takuurahastolle ei ole määritelty tuotekohtaisia itsekannattavuustavoitteita.

12.6 Tuen vaikuttavuus

Johtuen tukielmentin mittaamisen vaikeudesta, Takuukeskus ei varsinaisesti seuraa tuen vaikuttavuutta. Oma sisäistä seurantaa varten Takuukeskus tuottaa runsaasti seurantamateriaalia. Näistä ei kuitenkaan pysty suoraan näkemään, mikä on ollut Takuukeskuksen tukielmentin osuus kaupan onnistumiseen tai yrityksen menestykseen. Vaikka Takuukeskus seuraakin asiakasyrityksiään ja rahoittamiensa hankkeita, ei Takuukeskuksella ole kuitenkaan seurantaa siitä, millainen vaikutus heidän rahoitusinstrumentilaan oli hankkeen / kaupan onnistumiseen. Takuukeskus on seurannut mm. kuinka paljon heidän rahoittamansa hankkeet ovat lisänneet työpaikkoja, mutta näillä seurantatuloksilla ei ole ollut vaikutusta päätöksentekoon. Miten pitkälle rahoitettavia projekteja seurataan, riippuu mm. projektin kestosta ja laajuudesta. Lyhyiden vientitakuiden osalta ei seurantaa suoriteta, ellei maksuhäiriötä esiinny. Sen sijaan suurien ja pitkäkestoisten projektien osalta seuranta on jatkuvaa, sillä projekteissa tapahtuu usein muutoksia. Asiakkaiden taloudellisen tilanteen kehitystä seurataan analysoimalla asiakasyritysten tilinpäätökset vuosittain.

Takuukeskuksen tuen vaikuttavuudeksi voidaan katsoa se, että Takuukeskus on suuren riskinkantokykynsä avulla vaikuttanut kauppojen syntymiseen, joita markkinoilla toimivat rahoituslaitokset eivät olisi pystyneet rahoittamaan. Takausten ja takuiden avulla mahdollistuu usein suurtenkin kokonaishankkeiden toteutus. Takaus- ja takuumuotoinen tuki lisää ja turvaa välillisesti työpaikkoja edistäessään vientiä ja parantaessaan yritysten toimintaedellytyksiä. Tuki mahdollistaa investointien ajoituksen yrityksen toiminnan kannalta tarkoituksenmukaiseen aikaan, koska ei ole välttämätöntä odottaa, että oma tulorahoitus kattaisi investoinnin, jolloin kilpailutilanne markkinoilla olisi jo muuttunut.

13 SUOMEN VIENTILUOTTO OY

Suomen Vientiluoton tehtävänä on rahoittaa suomalaisten yritysten vientiä sekä ulkomaisia ja kotimaisia toimintoja. Yhtiön luotoilla rahoitetaan pääasiassa toimituksia, jotka edellyttävät keskipitkää tai pitkää maksuaikaa. Luotot myönnetään joko ostajalle, ostajan pankille, muulle rahoituslaitokselle tai toimittajalle.

Suomen Vientiluotto rahoittaa vientiä sekä julkisesti tuetuin että markkinaehtoisin luotoin. Julkisesti tuettua luotonantoa ovat **OECD-luotot, OECD-ehtoiset laivaluotot, korkotukiluotot kehitysmaihin sekä kotimaisten alustoimitusten rahoitus.**

Tuetulla luotonannolla edistetään vientiä, kehitysyhteistyötä, kotimaisten alustoimitusten toteutumista ja ympäristönsuojeluinvestointeja. Vientiluotto hoitaa myös valtion sille osoittamia eritystehtäviä. Tuettujen luottojen lainakanta oli ilman valtion erityistoimeksiantoja vuoden 1993 lopussa 12,9 miljardia markkaa, koko lainakan-
nan ollessa 30 miljardia markkaa. Valtion yhtiölle maksama korkotuki, joka on Vientiluoton varainhankintakustannuksen ja asiakkaan koron välinen erotus, mahdollistaa lainansaajalle markkinakorkoa alhaisemman antolainakoron.

Varainhankintansa Vientiluotto järjestää kansainvälisiltä raha- ja pääomamarkkinoilta. Vientiluoton korkea luottokelpoisuus, joka on sama kuin valtiolla, takaa sen, että Vientiluotto voi lainata rahaa kansainvälisiltä markkinoilta edullisesti suomalaisen viejän käyttöön. Tarkoituksena on, että vientikaupassa suomalainen yritys on samalla viivalla ulkomaalaisten yritysten kanssa ainakin rahoituksen osalta.

OECD:ssä on yhteisesti sovittu ehdoista, joiden mukaan jäsenmaat voivat julkisin varoin tukea viennin rahoitusta. OECD - maat ovat järjestäneet julkisesti tuetun viennin rahoituksen kukin omalla tavallaan, jokaisessa maassa on kuitenkin taho, joka vientiluotouksen järjestää. Suomessa se on Vientiluotto. Suomen malli noudattaa pohjoismaista käytäntöä. Myös muissa kuin OECD-maissa on vientiluototukseen ja / tai takuutoimintaan erikoistuneita rahoittajia.

13.1 Vientiluoton myöntämä julkisesti tuettu luotonanto

Tuetun rahoituksen luottokanta ilman valtion erityistoimeksiantoja oli vuoden 1993 lopussa 12,9 miljardia markkaa, josta OECD-konsensusehtoisten vientiluottojen osuus oli 1,4 mrd markkaa, OECD-laivaluottojen osuus oli 8,8 mrd markkaa sekä kehitysmaiden korkotukiluottojen osuus oli loput 2,8 mrd markkaa.

OECD- konsensusehtoiset vientiluotot

OECD-maat ovat yhteisesti sopineet julkisesti tuettujen vientiluottojen enimmäisehdoista (Vientiluottokonsensus). Sopimus koskee yli kahden vuoden maksuajalla

myytävien pääomatavaroiden vientiä. Vientiluottojen saajamaat on jaettu kolmeen eri ryhmään: rikkaisiin-, keskiryhmän- ja köyhiin maihin. Luottoajat vaihtelevat 2 - 10 vuoden välillä siten, että köyhille maille voidaan myöntää pitempiä luottoja kuin rikkaille maille. Luoton määrä on enintään 85 % kauppahinnasta. Nykyisin keskiryhmän - ja rikkaiden maiden viennin rahoituksessa käytetään ns. OECD-viitekorkoja (CIRR-korot), jotka määritellään kuukausittain markkinakorkojen perusteella.

OECD-ehtoiset laivaluotot

OECD-ehtoisia laivaluottoja voidaan käyttää uusien alusten, runkojen ja olennaisten muutostöiden rahoitukseen. Laivaluottoja säätelee ns. OECD-laivaluottosopimus. Sen mukaan luoton määrä on enintään 80 % kauppahinnasta, luottoaika 8,5 vuotta ja korko kiinteä 8 % p.a. valuutasta ja maaryhmästä riippumatta. Laivaluotot sisältävät korkosubvention, mikäli valuutan markkinakorko on korkeampi kuin 8 %. Laivaluottokorkojen muuttamisesta CIRR-perusteisiksi on keskusteltu pitkään OECD:n piirissä ja kesällä päästiin periaatteessa yksimielisyyteen siitä, että CIRR-korkoja voitaisiin soveltaa vuoden 1996 alusta lukien.

Kotimaisten alustoimitusten rahoitus

Vientiluotto tukee kotimaisten alustoimitusten rahoitusta korkotukilainoilla. Näiden luottojen tarkoituksena on varmistaa se, että kotimaiset telakat voivat tarjota suomalaiselle aluksen tilaajalle samanlaiset rahoitusehdot kuin ulkomaiset telakat. Samoin ne turvaavat kotimaiselle varustamolle samanlaiset rahoitusehdot kuin ulkomaiset varustamot saavat tilatessaan aluksen Suomesta. Kotimaisten alustoimitusten rahoituksessa noudatetaan samoja ehtoja kuin vientitoimitusten rahoituksessa.

Korkotukiluotot kehitysmaihin

Korkotukiluotot kehitysmaihin eli sekaluotot ovat kaupallisten vientiluottojen ja julkisten varojen yhdistelmiä, joita myönnetään kehitysmaaviennin rahoitukseen. Luottoille maksetaan valtion kehitysyhteistyövaroista korkotukea, jonka määrä noudattaa OECD:ssa sovittua kansainvälistä tasoa. Sekaluottoja voidaan käyttää pääomatavaroiden, konsultti - ja suunnittelupalvelujen viennin ja projektiviennin rahoitukseen. Kohteen tulee olla selvästi määriteltävissä oleva, julkinen tai yksityinen kehityshanke tai -ohjelma, jolla on etuoikeusasema ostajamaan kehityssuunnitelmissa. Niitä myönnetään vain luottokelpoisiin kehitysmaihin, joiden BKT on asukasta kohden korkeintaan 2000 USD. Sekaluottojen etuja ovat erittäin alhainen kiinteä korko sekä varma tieto etukäteen luoton enimmäiskustannuksista ja saatavuudesta. Lisäksi on mahdollista joustaa luottoehdoissa esim. myöntämällä vapaavuosia lyhennyksistä.

Kehitysmaihin myönnettävän korkotukiluoton korkotuesta päättää Ulkoasianministeriö tutkittuaan hankkeen teknisen ja taloudellisen toteutuskelpoisuuden. Huomiota kiinnitetään etenkin projektin kehitysvaikutuksiin vastaanottajamaassa.

13.2 Suomen Vientiluoton tarjoaman rahoituksen edut

Tuetun vientirahoituksen eduksi nähdään se, että Vientiluotto pystyy tarjoamaan sellaista keskipitkän ja pitkän aikavälin rahoitusta, jota markkinat eivät välttämättä pysty tarjoamaan, tai markkinoilta saatavan luoton hinta on huomattavasti korkeampi. Samalla Vientiluotto turvaa suomalaisten yritysten vientirahoitukseen samat ehdot kuin kilpailijamailla on käytettävissä.

Kaikki OECD-ehtoiset luotot ovat kiinteäkorkoisia ja ne kattavat toimituksen jälkeisen ajan. Luottojen tärkeimpiä etuja luotonsaajalle ovat, että rahoituksen enimmäiskustannukset ja saatavuus ovat selvillä pitkänkin tarjousvaiheen ajan, jolloin rahoituksen riskit vähenevät; Vientiluotto antaa sitovan luottolupauksen kaikkine ehtoineen neljäksi kuukaudeksi jo tarjousvaiheessa. Jos OECD-korot ovat toimitussopimuksen tekoajankohtana alhaisemmat kuin mitä luottolupauksessa on mainittu, soveltaa Vientiluotto tuota alhaisempaa koroa. Lisäksi luotonsaaja voi ennen nostoa siirtyä halutessaan markkinaehtoiseen rahoitukseen, jos se on nostohetkellä edullisempaa.

Lisäksi luotonsaaja voi saada markkinaehtoista edullisempaa rahoitusta riippuen ao. luottovaluutan kehityksestä. Vientiluoton edulliset varainhankintakustannukset pienentävät tuen maksajan eli valtion kustannusten osuutta.

13.3 Tukielementti

Vientiluoton tuetun rahoituksen tukielementti on korkotuki. Jos Vientiluoton varainhankintakustannus ylittää asiakkaan koron, maksaa valtio Vientiluotolle korkotukea. Asiakas saa markkinaehtoista edullisempaa luototusta.

Vientiluoton välittämä valtion korkotuki oli vuonna 1993 yhteensä 327,0 miljoonaa markkaa. Alustoimitusten rahoittamiseen maksettu korkotuki oli 188,8 milj. mk, kehitysmaiden korkotukiluotolle maksettu korkotuki oli 126,9 milj. mk sekä ulkomaisen luotonannon korkotuen osuus oli 10,2 milj. mk. Yhtiö saa lisäksi valtion erityistehtäviin liittyvän 173,2 milj. markan korvauksen kurssitappioiden kattamiseen. Normaalisti Vientiluotto ei voi ottaa merkittävää valuuttakurssiriskiä, mutta joihinkin valtion erityistehtäviin tällaista voi liittyä, Kurssitappioiden toteutuessa valtio korvaa tappion, päinvastaisessa tapauksessa kurssivoitto maksetaan valtiolle.

Viime vuonna markkinakorkojen alenemisen vuoksi kaikille luotoille ei tarvittu valtion korkotukea. Vientiluotto maksaakin valtiolle korkohyödyn, jonka yhtiö saa varainhankintakustannusten alittaessa antolainakoron. Vuoden 1994 ennakkotietojen perusteella Vientiluotto saa valtiolta korkotukea 23 milj. markkaa ja maksaa valtiolle 48 milj. markkaa. Aiemmin mainittu kurssitappiokorvaus 173 milj. markkaa.

Vientiluoton myöntämällä tuetuilla luotoilla on saatu aikaiseksi sellaisia vientikauppoja, joita ei muuten olisi markkinat pystyneet niin edullisesti rahoittamaan. Sekaluottojen avulla on edistetty kehitysyhteistyötä vientikauppojen muodossa. Lisäksi on pystytty edistämään kotimaisia alustoimituksia takaamalla niille samanlaiset rahoitusehdot kuin ulkomaisille kilpailijoillekin. Ympäristönsuojeluinvestointeja on myös edistetty myöntämällä niille korkotukea.

13.4 Vaikuttavuuden seuranta

Vientiluotto ei voi asettaa mitään määrällisiä vuosittaisia tavoitteita viennin tukemisen suhteen esim. X mk vuonna nn, sillä vienti perustuu ensisijassa kuitenkin yritykseen ja sen hyvään, myyvään tuotteeseen. Vientiluoton osalta tuen vaikuttavuuden selvittäminen onkin hyvin ongelmallista, koska yhtiön tarjoamaan erityisrahoitukseen ei välttämättä muodostu tukielementtiä.

Vientiluoton tuetun rahoituksen noston edellytyksenä on, että rahoitettava kauppa on tehty ja toimitukset ovat tapahtuneet. Yrityksen on toimitettava mm. toimitussopimus mahdollisine muutoksineen, kauppaa koskevat laskut, käteisosuuksien maksutositteet ja toimituksen tapahtumista osoittavat asiakirjat. Tällä varmistetaan, että rahoitettava toimitus on toteutunut.

Rahoitetut kaupat ja tapahtuneet toimitukset, niihin liittyvät lainojen nostot ja lainakanta tilastoidaan eri kriteereiden perusteella; esim. vientimaittain/ maaryhmittäin ja rahoituskohteittain

Valtion eli mahdollisen tuen maksajan kannalta lopullinen tukiosuus selviää vasta, kun lainat on takaisinmaksettu. Tähän on voinut kuluu 10 vuotta siitä, kun rahoituksesta päätettiin. Koska korkotuen määrään vaikuttaa ennenkaikkea valuuttojen korkokehitys ja valuuttakurssikehitys suhteessa Suomen markkaan, on tuen määrää etukäteen lähes mahdotonta arvioida. Koska tuettujen luottojen ehdot ovat kansainvälisin sopimuksin säännellyt, ei antolainauskorkoihin voida vaikuttaa. Vientiluoton suhteellinen varainhankintaetu on ainut elementti, jolla yhtiö voi pienentää korkotuen maksajan laskua.

14 YHTEENVETO MYÖNNETYN TUEN JA SEN VAIKUTUSTEN SEURANNASTA

Kauppaosasto seuraa hanketta ja sen menestymistä tuen myöntämisestä hankkeen päättymiseen. Tuki haetaan etukäteen ennen toimenpiteen toteuttamista, ja maksatus tapahtuu jälkikäteen tilitystä vastaan. Tilitysraporttien ja saavutettujen vientilukujen avulla arvioidaan, mitä tuloksia saavutettiin. Soveltuvien osin huomioidaan myös tuensaajien kehittämissuositukset sekä heidän arvionsa epäonnistumisen syistä. Uutta tukea haettaessa yritys usein sanallisesti selvittää, mitä mahdollisesti aikaisemmin saadun tuen avulla on aikaansaatu. Tällöin kulunut aika antaa paremman perspektiivin arvioida, oliko tuella välillistä tai muuta vaikutusta yrityksen vientilukujen kasvuun. Tällä tavoin suoritetaan hankkeiden ns. jälkiseuranta niiden yritysten kohdalla, jotka hakevat tukea uudelleen. Sen sijaan, jos yritys ei käänny toistamiseen kauppaosaston puoleen, jää tämän yrityksen osalta hankkeen vaikutusten arviointi tilitysraportin tietojen varaan. Tilastollisen aineiston avulla kauppaosasto pyrkii tekemään johtopäätöksiä yritysten käyttämistä erilaisista viennin edistämistoimenpiteistä ja niiden vaikutuksista markkina-alueittain. Seurannassa kiinnitetään erityisesti huomiota siihen, millaisilla yrityksillä on todennäköisimmät mahdollisuudet toteuttaa erilaisia operaatioita kohdemarkkinoilla ja mitkä todennäköisesti epäonnistuisivat. Kauppaosasto yrittää ottaa tilitysraporttien kautta saadun informaation ja kehittämissuositukset soveltuvien osin mukaan tulevan toiminnan painopistealueiden suuntaamiseen sekä toiminnan kehittämiseen.

KTM yrityspalvelun piiritoimistot seuraavat hankkeen edistymistä niinkään tuen myöntämisestä hankkeen päättymiseen. Tavoitteiden toteutumista seurataan tilastomallalla myöntövaiheessa jokaisesta päätöksestä ensisijainen myöntämisperuste. Maksatusvaiheessa tarkistetaan, onko hanke edistynyt alkuperäisten suunnitelmien ja tavoitteiden mukaisesti. Hankkeen edistymisen seuranta toteutuu maksatuksen yhteydessä, sillä tuki maksetaan hankkeen edistymisen myötä hyväksytyjen ja toteutuneiden menojen perusteella. Samalla tarkistetaan, onko hanke edistynyt alkuperäisten suunnitelmien ja tavoitteiden mukaisesti. Kehittämishankkeen päättyessä yritys täyttää loppuraportin, jossa yritys raportoi hankkeelle asetetut tavoitteet, kuinka ne on saavutettu, mitä jatkotoimenpiteitä hanke edellyttää sekä mitkä ovat hankkeen avulla saavutetut todelliset muutokset. Uutta tukea haettaessa selvitetään luonnollisesti aikaisemmat hankkeet ja niiden toteutuminen.

Kera seuraa asiakasyrityksiensä menestymistä tilinpäätösanalyysien avulla vähintään kerran vuodessa tehden niistä toimialoittaisia yhteenvetoja. Lainanmyöntäjänä Kera tarkkailee korkojen ja lyhennysten myöhästymistä, joka näkyy Keran tietojärjestelmässä ensimmäisenä hälytysmerkkinä yrityksessä tapahtuvista ongelmista ja maksuhäiriöstä. Vaikuttavuusseuranta olisi Kerassakin mielenkiintoista, mutta ei niinkään välttämätöntä, koska Keralla lainanantajana on ensisijaisena intressinä lainatun pääoman ja korkojen takaisinsaaminen, ei niinkään tuen vaikuttavuuden toteaminen. Keran myöntämällä käyttöpääomalla pyritään rahoittamaan yrityksen pysyvään liiketoimintaan sitoutuvaa pääomaa. Keralle riittää tässä tapauksessa se, että yritys

pystyy maksamaan korkonsa ja lyhennyksensä, kun taas kehittämislainan osalta vaikuttavuus seuranta voisi olla hedelmällisempää. Kerassa ei siis tällä hetkellä suoriteta mitään kategorista seuranta hankkeiden menestymisestä tai epäonnistumisesta eikä niillä ole suoranaista vaikutusta tulevaan päätöksentekoon.

Tekes seuraa tuettavaa hanketta tuen myöntämisestä hankkeen valmistumiseen. Joissain tapauksissa tuen vaikutuksista ollaan kiinnostuneita vielä kahden vuoden kuluttua hankkeen päättymisestä. Tekesin tuki maksetaan jälkikäteen väliraportin ja kustannus selvityksen perusteella noin puolen vuoden välein. Väliraportissa vaaditaan lyhyt selvitys projektin teknisestä toteutuksesta ja raportointikautena saavutetuista tuloksista, kustannusarviosta, aikataulusta ja muista hankkeeseen vaikuttavista seikoista. Raportoituja seikkoja verrataan alkuperäiseen tutkimussuunnitelmaan. Mahdolliset poikkeamat on perusteltava. Loppuraportti, joka palautetaan neljän kuukauden kuluttua hankkeen päättymisestä, sisältää selvityksen projektin toteutuksesta alkuperäiseen suunnitelmaan verrattuna sekä selvityksen siitä, kuinka tavoitteiden saavuttaminen onnistui. Lisäksi raportoidaan tulosten hyödynnettävyys, kilpailutilanne, arvioidut myyntiennusteet yms. Loppuraportin saatuaan TEKESin projektin käsittelijä täyttää ns. x-raportin. Kyseessä on siis TEKESiläisen näkemys hankkeesta, kun loppuraportti on saatu. TEKESissä ollaan juuri ajamassa läpi ns. seurantaraporttia, jossa seuranta ulotetaan koko hankkeen elinkaaren ajalle ensimmäisestä hanke-esittelystä projektin loppuun ja mahdolliseen jälkiseurantaraporttiin. Jälkiraportti pyydetään tarvittaessa kaksi vuotta projektin päättymisen jälkeen, ja tällä raportilla mitataan lähinnä projektin kaupallista menestymistä.

Valtiontakuukeskus seuraa suomalaisia asiakasyrityksiään, joista on otettu riskiä, mm. tilinpäätösanalyysien sekä maksuhäiriöseurannan avulla yritysten tasolla sekä toimialoittain. Ulkomaisista ostajista otettua riskiä seurataan projektitasolla suurimmissa hankkeissa ja tarpeen mukaan yritystasolla, erityisesti mikäli ostajan maksuisissa on esiintynyt häiriöitä tai on muusta syystä tarvetta normaalia perusteellisempaan seurantaan. Ulkomaisista pankeista otettua riskiä seurataan pankkianalyysien avulla. Poliittisten riskien jatkuva seuranta on kiinteä osa maatutkimusta. Takuukeskuksella ei ole systemaattista seuranta siitä, miten Takuukeskuksen tuotteiden käyttö on vaikuttanut rahoituksen järjestymiseen tai vientikaupan tai projektin toteutumiseen. Toisin sanoen Takuukeskus ei selvitä systemaattisesti, miksi annettu takuu- tai takuustarjous ei ole johtanut takuun tai takauksen voimaantumiseen.

Eri tuotteiden luonteen ja otetun riskin erilaisuudesta johtuen myös seuranta on erilaista, esim. vientitakuutuotteissa, mikäli riskiä otetaan suomalaisesta viejästä, seuranta on jatkuvaa. Mikäli riskiä otetaan ulkomaisesta ostajasta, seuranta kohdistuu pääosin mahdollisiin maksuhäiriötilanteisiin. Mikäli riskin toteutumisuuhka kasvaa esim. kotimaisen asiakasyrityksen joutuessa rahoitusvaikeuksiin, yritys siirretään erityisseurantaan, jolloin ennakoivilla toimenpiteillä pyritään välttämään riskin realisoitumista korvauksiksi. Vastaavanlainen tiivis seuranta käynnistetään myös vientitakuissa, mikäli riskin toteutumistodennäköisyys kasvaa. Tämä voi johtaa erilaisiin riskin rajaamistoihin esim. taatun luoton nostojen keskeyttämiseen, mikäli riskin realisointiuhka on ilmeinen.

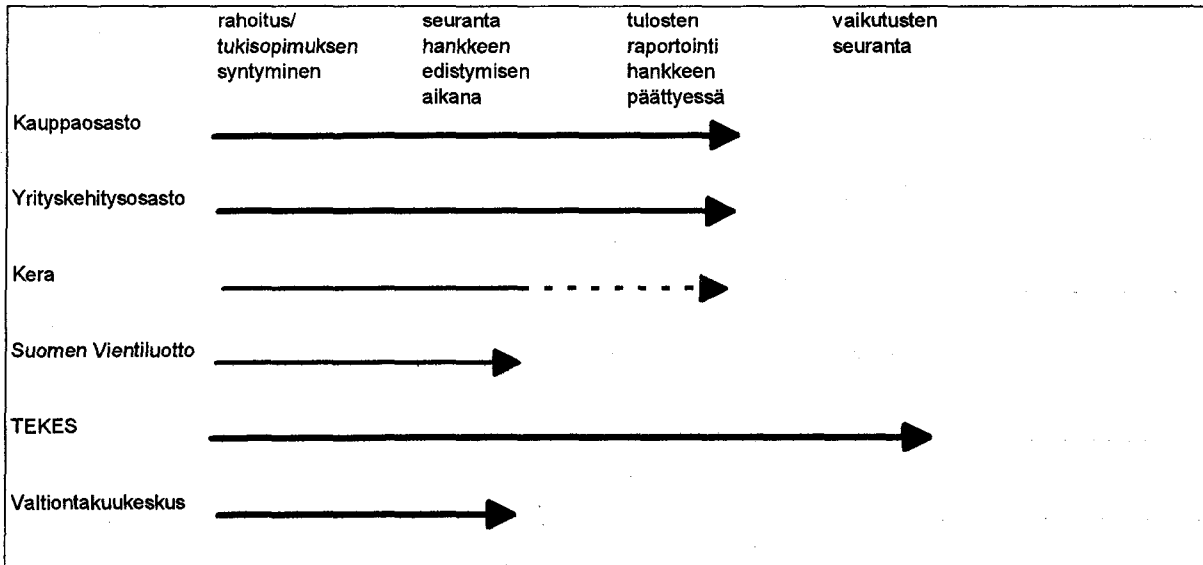
Suomen Vientiluotto on samanlaisessa asemassa kuten Valtiontakuukeskuskin tuen vaikutusten seurannan suhteen. Koska Vientiluotto kuten Takuukeskuskin ei ole varsinainen tuenmyöntäjä vaan erityisrahoituksen tarjoaja, on tuen vaikuttavuuden seuraaminen hankalaa, koska heidän rahoitukseensa ei välttämättä sisälly tukielementtiä. Toisaalta lopullinen tukiosuus selviää vasta sitten, kun lainat on takaisinmaksettu. Tähän on voinut kulua 10 vuotta siitä, kun rahoituksesta päätettiin. Vientiluoton tuetun rahoituksen noston edellytyksenä on, että rahoitettava kauppa on tehty ja toimitukset ovat tapahtuneet. Vaikka Vientiluotolla ei olekaan vaikuttavuus-seurantaa em. ongelmista johtuen, tilastoidaan rahoitetut kaupat ja tapahtuneet toimitukset, niihin liittyvät lainojen nostot ja lainakanta eri kriteereiden perustellaan esim. vientimaittain / maaryhmittäin ja rahoituskohteittain.

Yhteenvedonomaisen taulukon tekeminen siitä, kuinka pitkälle kunkin tuen ja rahoituksen myöntäjän mielenkiinto ulottuu myönnetyn tuen tai rahoituksen suhteen on vaikeaa. Johtuen Vientiluoton ja Takuukeskuksen toiminnan erilaisuudesta siinä suhteessa, että ne ovat erityisrahoituslaitoksia eikä niiden tuotteisiin sisälly välttämättä tukielementtiä, on niiden seurantajärjestelmien kuvaus varsinaisten tuenmyöntäjien kanssa varsin ristiriitaista. Erityisrahoituslaitokset voivat käyttää rahoitustuotteidensa "mittarina" sitä rahaa, minkä yritykset ovat maksaneet takaisin lyhennyksinä ja korkoina, sen sijaan suorassa tuessa ei ole mitään takaisinmaksumittaria, rahaa, jonka avulla voitaisiin arvioida tuen myöntämisen ja kohdentumisen onnistuneisuutta. Jos Vientiluotto saa lainaamansa rahan takaisin tai Takuukeskuksen korvausvastuu ei realisoidu, ovat he tällöin onnistuneet toiminnassaan. Valtio ja KTM erityisrahoituslaitosten toiminnan suuntalinjojen luojina ovat kiinnostuneet niistä yhteiskunnallisista vaikutuksista, joita Takuukeskus ja Vientiluotto ovat toiminnallaan aikaansaaneet. Kun laitosten toiminnan yhteiskunnalliset vaikutukset yhdistetään mukaan toimintojen strategisten linjausten päätöksentekoon, myös Vientiluoton ja Takuukeskuksen toimintaa pystytään kehittämään.

Etenkin Takuukeskuksen ja Vientiluoton sovittaminen väkisin tuenmyöntäjien muotiin ei ole varmastikaan tarkoituksenmukaista. Erityisrahoittajien ensisijaisena intressinä on rahojen takaisinsaaminen, mutta ne tuenmyöntäjät, jotka antavat vastikkeetonta tukea eivätkä saa siis mitään rahallista korvausta takaisin, ovat luonnollisestikin kiinnostuneita siitä, miten he ovat onnistuneet tuen kohdentamisessa, ja mitä heidän antamallaan tuella on todella saatu aikaan. Sen sijaan erityisrahoituslaitosten kohdalla voitaisiin suorittaa eräänlaista arviointia toiminnasta ja siitä, onko toiminnalla onnistuttu saavuttamaan asetetut yhteiskunnalliset tavoitteet, vaikkei hankekohtaista vaikuttavuusmittausta pystyittäisikään toteuttamaan.

Tuenmyöntäjät	Seurantavaihe/raportti	Mitä seurataan
Kauppaosasto	Tilitysraportit Saavutetut vientiluvut	Mitä tuloksia saavutettiin Uutta tukea haettaessa vaikutukset usein realisoituneet Yhteiskunnallisia vaikutuksia
KTM Yrityspalvelun piiritoimistot	Maksatuksen yhteydessä Loppuraportti (kehittämishanke)	Hankkeen edistymistä alkuperäiseen suunnitelmaan Tavoitteiden saavuttamista Todellisia muutoksia
TEKES	Väli­raportti Kustannusselvitys Loppuraportti (4 kk) Jälkiraportti (2 vuotta)	Hankkeen edistymistä alkuperäiseen suunnitelmaan Poikkeamat perusteltava Hankkeen tulosta Hyödynnettävyyttä Kaupallista menestymistä
Erityisrahoittajat	Seurantavaihe/raportti	Mitä seurataan
Kera	Tilinpäätösanalyysit	Yrityksen menestymistä yleensä Lainapääoman ja korkojen takaisinmaksua
Suomen Vientiluotto	Erilaiset dokumentit	Lainapääoman ja korkojen takaisinmaksua Kaupan / rahoitettavan hankkeen toteutuminen
Valtiontakuukeskus	Tilinpäätösanalyysit Erilaiset dokumentit Teoreettinen seuranta Yrityskäynnit Seurantakäynnit	Kaupan / taattavan hankkeen toteutuminen Yhteiskunnallisista vaikutuksista mm. työpaikoista Maksuhäiriöt Toimialakohtainen kehitys

Taulukko 3. Tuenmyöntäjien seurantavälineet



Kuvio 6. Tuettujen / rahoitettujen hankkeiden seurannan kesto

15 YHTEENVETO

Tukien vaikuttavuuden seuranta on tullut ajankohtaiseksi johtuen ennenkaikkea entistä pienemmistä budjetin määrärahoista. Entistä niukempien resurssien hyväksikäyttö edellyttää tehokkaan määrärahojen suunnittelun ja suuntaamisen lisäksi tehokasta tukiohjelmien seurantaa. Rahoitustukien vaikuttavuuden seuraaminen ja mittaaminen on, kuten aiemmin on jo todettu, osoittautunut hankalaksi. Tämä johtuu siitä, että pelkän tuen vaikuttavuuden erottaminen muista yritykseen ja hankkeeseen vaikuttavista tekijöistä on vaikeaa.

Tukien systemaattinen jälkiseuranta ja vaikuttavuuden arviointi on vielä hyvin vähäistä tuenmyöntäjien keskuudessa. Yleisesti ottaen tuenmyöntäjät seuraavat sitä, käytetäänkö tuki myönnettyyn tarkoitukseen ja mitä arvioituja vaikutuksia tuettavalla hankkeella tavoitellaan. Tukien vaikuttavuuden jälkiseuranta esiintyy useasti vain negaation kautta siten, että tuen väärinkäyttö ja hankkeen epäonnistuminen vaikuttavat kielteisesti yrityksen hakiessa tukea uuteen hankkeeseen. Yleensä tuki ja erityisrahoitus maksetaan hankkeen toteutumisen myötä ja täten jo maksatusvaiheessa tarkkaillaan, että hanke toteutetaan suunnitelmien mukaan eikä tuen kokonaismäärä nouse liian suureksi.

Jotta voisimme arvioida tukien vaikuttavuutta, tulisi tuille asetettuja tavoitteita ja niiden toteutumista seurata niin yhteiskunta-, toimiala-, alue- kuin yritystasollakin. Toimiala- ja aluetarkastelu tulee erityisen tärkeäksi arvioitaessa tuen kilpailua vääristäviä vaikutuksia.

Suoran tuen myöntäjien ja erityisrahoittajien oleellisena erona vaikuttavuusmittauksessa on se, että erityisrahoituslaitokset voivat käyttää rahoitustuotteidensa "mittarina" sitä rahaa, minkä yritykset ovat maksaneet takaisin lyhennyksinä ja korkoina. Sen sijaan suorassa tuessa ei ole mitään takaisinmaksumittaria, rahaa, jonka avulla voitaisiin arvioida tuen myöntämisen ja kohdentumisen onnistuneisuutta. Sen vuoksi olisi etenkin suorien tuenmyöntäjien syytä saada palautetta ja jälkiseurannan avulla tarkkailla heidän tukemiensa hankkeiden onnistumista, ja miten tuki on edesauttanut hanketta verrattuna siihen, ettei tukea olisi saatu.

Sen sijaan, että tuhlataan voimavaroja tukijärjestelmän arvostelemiseen, olisi syytä suunnata resursseja sen kehittämiseen. Tukijärjestelmän varojen valvonnan ja koordinoinnin tehostamiseksi tulisi yhteistyötä lisätä eri organisaatioiden kesken. Yrityksestä mahdollisesti tehdyt yritysanalyysit tulisi olla kaikkien käytettävissä, jotta turhalta päällekkäiseltä työltä välttyttäisiin. Tukiviranomaiset käyttävät hyväkseen toistensa tekemiä yritystutkimuksia yhteishankkeissa, mutta tieto ei yleensä vaihdu, jos kyseessä ovat kilpailevat intressit hankkeen suhteen. Eri tukiorganisaatioiden erikoisosaamisen ja asiantuntemuksen hyödyntäminen hankkeiden käsittelyvaiheessa vähentäisi turhaa päällekkäistä työtä ja parantaisi yrityksen ja hankkeiden arviointia. Yhteisen yritystietokannan kehittäminen, josta näkyisi kullekin yritykselle myönnetty tuet, vähentäisi samaan hankkeeseen suunnattavien tukien määrää ja tukiresurssien päällekkäisyyttä.

Rahoitustukien painopistettä ollaan suuntaamassa erityisesti pk-yrityksille sekä korkean teknologian hankkeisiin. Suorista yritysکوhtaisista tuista ollaan siirtymässä yhteistyöhankkeiden ja yhteistoimintaverkostojen tukemiseen. Tuen myöntäminen tullaan suuntaamaan uusille, innovatiivisille ja kannattavaan toimintaan edellytykset omaaville yrityksille. Ns. elintapayritysten ja vanhojen elinkeinorakenteiden pönkitäminen tuen avulla tulee poistumaan.

Tukipolitiikassa aloittavien ja kasvavien pk-yritysten tukeminen on asetettu hyvin merkittäväksi tavoitteeksi. Käytännössä on kuitenkin havaittu, että valtion riskisijoitusrahat eivät ole usein kanavoituneetkaan uusille ja aloitteleville pk-yrityksille vaan jo kehittyneille ja tuottaville pk -yrityksille. Tällöin valtion riskisijoitusrahat eivät ole kohdistuneet tavoitteiden mukaisesti riskialttiisiin hankkeisiin vaan rahoilla on pyritty tavoittelemaan liiketaloudellisessa mielessä sijoituksen tuottavuutta.

Tukipolitiikan kehittämiseksi täytyisi eri tukiviranomaisten yhdessä suunnata ja järjkeistää resurssejaan siten, että yritykselle ja hankkeelle pystyttäisiin tarjoamaan paras mahdollinen tuki- ja erityisrahoitusratkaisu sen elinkaaren vaiheesta riippuen. Aloitteleville yrityksille neuvonta- ja koulutuspalvelujen suuntaaminen olisi usein paljon hedelmällisempää kuin varsinaisen tuen ja erityisrahoituksen myöntäminen. Yrityksille suunnattavia neuvonta- ja koulutuspalveluja tulisi räätälöidä yritysten tarpeiden mukaisesti ja tarjota ainoastaan silloin, kun tällaisia palveluja ei ole saatavissa markkinoilta tai niiden hinta on niin korkea, etteivät aloittelevat pk-yritykset pysty ostamaan näitä palveluja markkinoilta.

Eri tukimuotojen suuntaamista hankkeen ja yrityksen eri vaiheisiin ei ole mietitty eri tukiviranomaisten kesken. Toiminnan tuloksellisuuden parantamiseksi ja tuen vaikuttavuuden lisäämiseksi olisi tällaisesta pohdinnasta hyötyä. Julkisen vallan ja tuenmyöntäjien tulisikin tarkkaan miettiä tukimäärärahoja suunnatessaan, missä vaiheessa yritykselle tulee tarjota koulutusta, neuvontaa sekä tukea vastikkeettomasti ja missä vaiheessa yrityksen voidaan edellyttää hankkivan palvelunsa ja rahoituksensa markkinoilta. Tukien kokonaisvaltaisemman suuntaamisen parantamiseksi, tulisi huomioida, etteivät merkittävät tuotekehityspanostukset jää pelkiksi keksinnöiksi, vaan yritykset saavat neuvontaa ja tukea myös hankkeen kaupallistamisvaiheessa.

Tämän väliraportin tarkoituksena on antaa kuvaus KTM:n hallinnonalan tukiviranomaisista ja heidän toiminnastaan painottaen erityisesti myönnettyjen tukien jälkiseurantaa ja sen nykyistä tilannetta. Tehty pohjatyö antaa hyvän perustan lähteä selvittämään ongelmallista rahoitustuen vaikuttavuutta.

Yrityskohtainen vaikuttavuustutkimus tullaan suorittamaan pilottitutkimuksena yksittäisten yritysten case-tarkasteluna. Saatamme selville, mihin seikkoihin tuki yrityksissä näyttää vaikuttaneen, pystymme antamaan suuntaviivoja tukien seurantajärjestelmän kehittämiseen ja informaatiojärjestelmän luomiseen. Haluttaessa selittää ja kehittää rahoitustuen vaikuttavuutta on tunnettava tuen vaikutusmekanismit tuensajayrityksissä. Näiden vaikutusmekanismien kartoittamiseksi nähtiin yksityiskohtainen case-tarkastelu yrityksen investointiprosessista ja yrityksen toimintaedellytyksistä

parhaaksi menetelmäksi. Case-tutkimuksen avulla pyritään luomaan kuva tuen vaikutuksista ja vaikutusprosessista yrityksen sisällä. Tutkimuksen tarkoituksena ei ole yleistää saatuja johtopäätöksiä, johtuen otokseen valittujen yritysten suhteellisen pienestä määrästä, vaan palvella rahoitustuen vaikutusten mittareiden kehittämistä ja jälkiseurannan informaatiojärjestelmän luomista. Tarkoituksena on selvittää, miten tuki vaikuttaa yrityksen investointeihin ja taloudelliseen toimintaan verrattuna siihen, miten yritys toimisi puhtaan markkinamekanismin alaisena. Koska täydelliset markkinat ovat teoreettinen käsite, voidaan lähtökohdaksi ottaa hypoteettinen tilanne, miten yritykset toimisivat ilman tukea ja miten yritysten toiminta ja investoinnit muuttuvat tukea saataessa.

Vaikuttavuus tulisikin mieltää toiminnan ohjauksen käsitteeksi, jonka suhteen suunnitteluvaiheessa asetetaan tavoitteita, ja jonka avulla tulee seurantavaiheessa arvioida toiminnan onnistuneisuutta.

KIRJALLISUUTTA

Hallinto- ja rahoitustukijärjestelmien koordinoinnin johtoryhmän loppuraportti, puheenjohtaja Timo Relander. Helsinki 1994.

Jaakonsaari Tuomas ja Myhrman Rolf (toim.): Valtion rahoitustuen suoriteperusteinen budjetointi, VATT-Julkaisuja No 12, Helsinki, 1994.

Keran vuosikertomus 1991, 1992, 1993.

Känkänen Janne: Elinkeino- tuen vaikutukset hyvinvointiin: esimerkkinä efektiiviset tukia- steet elinkeino- tuen mittaamisessa, VATT-tutkimuksia No 21, Helsinki, 1994 (joulukuu).

Liiketaloustieteellinen Tutkimuslaitos: Vienninedistä- mistötoiminnan tuloksellisuus ja johtaminen, B:99, Helsinki, 1993.

Raatikainen Juhani: Suomalaisen elinkeino- tukijärjestelmän muutospaineet, VATT- Keskustelualoitteita, No 43, Helsinki, 1993.

Suomen Vientiluotto Oy:n vuosikertomus 1993.

Tekesin vuosikertomus 1993.

Valtiontakuu- keskuksen vuosikertomus 1992 ja 1993.

Palokangas Jukka: Elinkeino- tukien tuloksellisuus ja tulosohjauksen kehittäminen, Valtiovarain- ministeriön työryhmämuistioita, 1993:9.

Wallin Jukka: Tulosjohtamista ja tulosbudjetointia koskeva valtion laskentatoimi, Valtion Painatuskeskus, Helsinki, 1989.

