

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO
Taloustieteiden tiedekunta

JULKINEN YRITYSTUKI YMPÄRISTÖVAIKUTTEISENA

Yritystuen ympäristövaikutteisuus ja tukijärjestelmän kehittämissuhteita; Pohjois-Pohjanmaalla toimivien viranomaisten ja ympäristönsuojelun edistämisyhteistyöstä saaneiden kolmen hankkeen toteuttajan teemahaastattelututkimus

Ympäristöjohtamisen Pro gradu -tutkielma
Maaliskuu 2000
Tutkielman laatija: Liikanen Pasi
Tutkielman ohjaaja: KTT Pesonen Hanna-Leena

TIIVISTELMÄ

JULKINEN YRITYSTUKI YMPÄRISTÖVAIKUTTEISENA

Liikanen, Pasi
Ympäristöjohtaminen
Maaliskuu 2000
Taloustieteiden tiedekunta
Jyväskylän yliopisto
79 s. + 22 liitettä

Tutkimuksen tavoitteena oli kartoittaa elinkeinotukeen käytettyjä taloudellisia uhrauksia ja pyrkiä erittelemään elinkeinotuesta erilleen osuus, jolla saadaan aikaan myönteisiä ympäristövaikutuksia. Työssä on laajennettu ympäristönsuojeluun käytetyn elinkeinotuen käsitettä niin, että kaikkia tehtyjä yritystukipäätöksiä, esimerkiksi investointitukipäätöksiä, on tarkasteltu myönteisesti ympäristövaikutteisena, jos tuen avulla on todennäköisesti: 1) vähennetty raaka-aineen kulutusta valmistettua tuoteyksikköä kohden, 2) vähennetty tuoteyksikkökohtaista raaka-aineiden kulutusta, tai prosessissa on otettu käyttöön uusiutuvia energiamuotoja, 3) vähennetty syntyvän jätteen määrää, tai hyödynnetty jätettä raaka-aineena. Tukipäätöksen tehnyt viranomaisen teki tutkimuksessa tarvittavan päätösten sisällöllisen ympäristövaikutavuusarvion. Työssä selvitettiin lisäksi kolmen ympäristönsuojelun edistämistä tukevan hankkeen hankehakijoiden käsityksiä ympäristövaikutteisesta yritystuesta. Alueellisesti tutkimus toteutettiin Pohjois- Pohjanmaan maakunnan alueella ja ajallisesti työssä käsiteltiin vuoden 1997 tukipäätöksiä.

Luonteeltaan työ toteutettiin survey -tutkimuksena ja tutkimusmenetelmänä käytettiin teemahaastattelua. Aineistohaastattelut tehtiin 4.3.1999 - 9.6.1999 välisenä aikana.

Tulosten mukaan yritysten ympäristönsuojeluun uhrataan varsin vähän yhteiskunnan budjettivaroja. Johtavana periaatteena on "saastuttaja maksaa" -periaate. Sen sijaan yritysten taloudelliseen tukemiseen käytetään mm. työllisyyden ja investointien edistämisen nimissä yritystukea, jota myönnettäessä ei kuitenkaan erityisesti kiinnitetä huomiota myönnettävällä tuella aikaansaataviin ympäristövaikutuksiin. Havaittiin, että vaikka tukipäätöksiä tekevät viranomaiset eivät kokeneet olevansa erityisiä ympäristöasiantuntijoita, he kuitenkin pystyivät annettuja yksinkertaistettuja määrittelyjä käyttäen erittelemään tukipäätöksistä myönteisiä ympäristövaikutuksia aikaansaavat päätökset. Kun tukipäätökset ryhmitellään tutkimuksessa määrittelyllä tavalla, voidaan arvioida, että enimmillään yritystuesta 10 % on käytetty myönteisiä ympäristövaikutuksia aikaansaavasti. Yritystukea myöntävien viranomaisten ammattitaitoa ei näytetä hyödynnettävän yhteiskunnallisessa ympäristönsuojelun ohjauksessa.

Avainsanat: pk -yritys, elinkeinotuki, yritystuki, ympäristövaikutteinen

Tutkimuksessa käytettyjä termejä:

Pienet- ja keski-suuret yritykset, pk -yritykset

Yritykset jaetaan henkilökunnan määrän mukaan kolmeen suuruusluokkaan,

<i>pienet</i>	henkilökuntaa 0 - 49 henkilöä
<i>keski-suuret</i>	henkilökuntaa 50 - 249 henkilöä
<i>suuret</i>	henkilökuntaa yli 250 henkilöä

Suomen yrityksistä 98,8 % kuului v. 1995 (Tilastokeskus: Suomen yritykset 1995. Yritykset 1997:3) ryhmään pienet yritykset, keski-suuriin 0,9 % ja suuriin 0,3%. Henkilöstön osuudet samassa järjestyksessä, 42 %, 16 % ja 42 %. Osuus kokonaisliikevaihdosta samassa järjestyksessä, 33 %, 18 % ja 49 %. Yrityksiä yhteensä 189 458 kappaletta.

Yritystuki, elinkeinotuki

Yritystukena pidetään yritykselle annettua valtion avustusta ja korkotukea sekä sellaista lainaa, takausta, takuuta tai muuta rahoitusta, johon sisältyy saajalle tukea. Yritystuki on määritelty tarkemmin laissa yritystuen yleisistä ehdoista (L 786/1997).

Yritystuki ympäristövaikutteisena

Ympäristövaikutteinen yritystuki voidaan määritellä usealla eri tavalla. Tässä työssä tarkoitetaan ympäristövaikutteisella yritystuella sellaista julkista tukea, millä on todennäköisesti saavutettu myönteisiä ympäristövaikutuksia jollakin seuraavista tavoista: 1) on vähennetty raaka-aineiden kulutusta valmistettua tuoteyksikköä kohden, 2) on vähennetty tuoteyksikkökohtaista energian kulutusta, tai prosessissa on otettu käyttöön uusiutuvia energiamuotoja, 3) on vähennetty syntyvän jätteen määrää, tai on hyödynnetty jätettä raaka-aineena. Kunkin tukipäätöksen sisällöllisen ympäristövaikuttavuusarvion on tehnyt tuen myöntänyt viranomainen.

SISÄLTÖ

1. JOHDANTO	6
1.1 TUTKIMUKSEN TARKOITUS JA TAVOITTEET	7
1.2 TUTKIMUSONGELMA	9
1.3 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMISTAPA	10
1.4 AIHEEN TUTKIMISEN TARVE	12
1.5 LÄHESTYMISNÄKÖKULMIA AIHEESEEN	13
1.5.1 Ympäristöpolitiikka osana yhteiskuntapolitiikkaa	14
1.5.2 Yhteiskunnallinen kustannus-hyötyanalyysi	16
1.5.3 Eriytävä lainsäädäntö vai läpäisyperiaate	18
1.5.4 Ympäristövaikutusten arviointi (YVA).....	19
1.5.5 Ympäristönsuojelun ohjauskeinot	21
2. ELINKEINOTUEN KÄSITTEESTÄ	23
2.1 YMPÄRISTÖNSUOJELUUN KÄYTETYSTÄ ELINKEINOTUESTA	24
2.2 EU, WTO JA “VIHREÄ” TUKI	27
3. YMPÄRISTÖNSUOJELUN OHJAUSKEINOT	29
3.1 YMPÄRISTÖNSUOJELUN TALOUDELLISEN OHJAUKSEN KEINOT	30
3.1.1 Tukipalkkiot ympäristönsuojelun ohjauskeinoina	32
4. TUTKIMUSAINEISTONA TEEMAHAASTATTELUT	34
4.1 HAASTATELTAVINA VIRANOMAISET.....	36
4.1.1 Taustaa viranomaisen toiminnasta ja viranomaisen myöntämästä yritystuesta sekä perusteita tuen myöntämiselle, ympäristövaikutteisen tuen määrittelyä ja virkamiehen kyky arvioida ympäristövaikutuksia	37
4.1.2 Miksi viranomainen myöntää tätä tukea	39
4.1.3 Myönnetyn tuen määrä 1997 ja arvio tuen ympäristövaikutteisesta osuudesta	40
4.1.4 Tuen vaikutus kilpailun vääristäjänä.....	46
4.1.5 Selvitetäänkö ennen tukipäätöksen tekemistä, onko tukea haettu samanaikaisesti monelta viranomaiselta ja miten selvitys tehdään.....	48

4.1.6	Kuinka tuen maksatusta seurataan	50
4.1.7	Kuinka tuen vaikuttavuutta arvioidaan	51
4.1.8	Onko tukimuodossa tai sen hallinnoinnissa ongelmia	53
4.1.9	Miten tukimuotoa tulisi kehittää	54
4.2	HAASTATELTAVINA HANKKEIDEN TOTEUTTAJAT: ESIMERKKINÄ KOLME YMPÄRISTÖKESKUKSEN RAHOITTAMAA KEHITTÄMIS- JA KOKEILUHANKETTA.	56
4.2.1	Miten hanke käynnistyi, mistä tietoa rahoitusmahdollisuuksista.....	57
4.2.2	Olisiko hanke käynnistetty ilman julkista tukea, tukirahoituksen vaikutus yrityksen kassavirtaan.....	58
4.2.3	Mikä merkitys tuella oli hankkeen toteuttamisessa, hankkeen kannattavuus.....	59
4.2.4	Pidetäänkö taloudellista tukemista tarpeellisena, mikä olisi riittävä tukitaso ympäristövaikutteisissa hankkeissa	60
4.2.5	Saavutettiin hankkeella sille asetetut tavoitteet taloudellisesti, toteutuivatko ympäristövaikutukset aiotulla tavalla.....	62
4.2.6	Oliko tuen hakeminen helppoa.....	63
4.2.7	Miten tuen myöntänyt viranomaisen on seurannut yhtäältä tuen käyttöä ja toisaalta tuen vaikuttavuutta	64
4.2.8	Ympäristövaikutteisen yritystuen ongelmia.....	65
4.2.9	Miten ympäristövaikutteista tukijärjestelmää tulisi kehittää.....	66
5.	POHDINTOJA.....	68
5.1	TUTKIMUSMENETELMÄNÄ TEEMAHAASTATTELU	68
5.2	YRITYSTUKI YMPÄRISTÖVAIKUTTEISENA	70
5.3	TUKIJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN	71
	LÄHTEET	73
	LIITTEET	79

1. Johdanto

Aihe tähän pro gradu- tutkielmaan syntyi syksyn 1998 ympäristötaloustieteen luennolla, kun Jyväskylän yliopiston tutkimuskeskuksen johtaja Tuomo Nenonen luennoi Ympäristötaloustiede I kurssilla erilaisista ympäristön arvon rahamääräiseen mittaamisen kehitetyistä menetelmistä, jota samaa problematiikkaa myös KTT Hannu Kurki oli sivunnut aiemmin ympäristölaskentatoimen kurssin yhteydessä. Pohdintani lähti ulkoisvaikutuksen käsitteestä, eli kuinka positiivisille ja/tai negatiivisille ulkoisvaikutuksille on toistuvasti pyritty kehittämään erilaisia rahamääräisiä arvostusmenetelmiä. Toisaalla yhteiskunta kuitenkin tukee yrityksiä rahamääräisesti suoraan erilaisten korkotuettujen lainojen, avustusten, takausten yms. avulla. Osaltaan tämän tuen aikaansaamana yritykset aiheuttavat toiminnallaan negatiivisia ja positiivisia ympäristövaikutuksia. Voisiko siis arvottamisen rahamääräiseen ongelmaan olla löydettävissä jotain tästä tarkastelunäkökulmasta? Entä onko julkisilla rahoittajilla ylipäänsä tietoa myöntämänsä rahoituksen ympäristövaikutuksista? No, ei tästä työstä arvottamisongelmaan ratkaisua löydy, mutta toivon työni herättävän ajatuksen tarpeesta tutkia mahdollisuuksia kehittää julkisen yritystuen aikaansaamien ympäristövaikutusten arvioinnin ja seurannan menetelmiä. Haastateltujen virkamiesten ja yrittäjien nykyisin käytössä olevien tukimenettelyjen käyttöön liittyvien pohdintojen joukosta lienee myös löydettävissä uusia näkökulmia joidenkin tuen myöntämismenettelyjen uudelleentarkasteluihin.

Aiheeseen valintaan lienee osaltaan vaikuttanut myös se, että toimin virkamiehenä Pohjois-Pohjanmaan Työvoima- ja elinkeinokeskuksessa ja tukiin liittyvä problematiikka on työtehtävien myötä ollut lähes jokapäiväistä. Tutkimuksen tekemiseen on voitu käyttää työnantajan teknistä apua; olen voinut käyttää organisaation kopio- ja puhelinpalveluita sekä haastattelunauhuria, muutoin tutkimus on toteutettu vailla taloudellista tukea.

1.1 Tutkimuksen tarkoitus ja tavoitteet

Yhteiskunta, eli valtio, kunnat ja myös Euroopan Unioni, tukevat yrityksiä Suomessa useilla erilaisilla taloudellisilla tuilla tarkoituksenaan yleensä edistää työllisyyttä, elinkeinojen monipuolisuutta, innovatiivisuutta, ulkomaan vientiä jne. Myös ympäristön tilan parantamiseksi on luotu omia taloudellisen tuen myöntämisyjärjestelmiä. Yleensä julkisen tukirahoitustoiminnan perimmäisenä ajatuksena on, että annettu yritystuki kyetään saamaan takaisin rahoituksen antajalle korkojen kera lisääntyvänä elinkeinoelämän aktiivisuutena ja sitä kautta myös kasvavina verotuloina. Vaikka taloudellista kasvua kasvuoptimismin nimissä aktiivisesti tavoitellaan, on yhteiskunnassa toisaalta samanaikaisesti sitouduttu noudattamaan kestävän kehityksen periaatetta ympäristöongelmien ratkaisemiseksi. Kestävä kehitys “ takaa nykytarpeiden tyydyttämisen ilman, että vaarannetaan tulevien sukupolvien mahdollisuuksia tyydyttää omia tarpeitaan “ (Yhteinen tulevaisuutemme s. 24 ss, ks. myös Hoffrén s. 24 ss). Kun julkisilla rahoittajilla toistaiseksi ei ole käytössään yksiselitteisiä menetelmiä seurata yrityksille myönnetyllä tuella aikaansaatuja vaikutuksia talouteen ja tuskin lainkaan välineitä seurata rahoituksen aikaansaamia ympäristövaikutuksia, ei siten voida kiistatta osoittaa julkisia varoja käytettävän ympäristön kannalta tehokkaimmalla mahdollisella tavalla.

Tämän tutkimuksen liitteinä on lyhyt selvitys eräistä merkittävistä yritysten ympäristövaikutteisiin investointeihin sekä muihin yritysten ympäristövaikutteisiin toimintoihin käytettävissä olevista julkisista rahoitusvälineistä sekä myös ne toimijat, jotka alueellisesti rahoitusta myöntävät. Työssä luodaan lyhyt katsaus siihen, asettaako EU tai GATT rajoitteita julkisen tuen käyttämiselle yritysten ympäristövaikutteisissa toiminnoissa.

Tuen rajaaminen ympäristövaikutteiseksi muodostuu tässä työssä ongelmaksi; mitä ovat ne toiminnot, jotka voidaan lukea ympäristövaikutteisiksi toiminnoiksi. Apua toiminnon määrittelyyn ympäristövaikutteiseksi voidaan hakea esimerkiksi

tilastokeskuksen käyttämästä tilastointitavasta erotella yritysten ympäristönsuojeluun käytetyt taloudelliset uhraukset välittömiin menoihin ja ympäristönsuojeluinvestointeihin (ks. Tilastokeskus, Teollisuuden ympäristönsuojelumenot 1997 s. 7 - 11). Vaihtoehtoisesti apuna toiminnon arvostamisessa ympäristövaikutteiseksi voisi kenties käyttää KTT Hannu Kurjen väitöskirjassaan esittelemää parannettua ympäristövaikutusten arviointimallin sovellusta, jossa arviointimenettelyä täydennetään "halutun tulevaisuuden" määrittelyn avulla (ks. tästä Kurki s.144-145). Kumpaakaan edellä mainituista malleista ei kuitenkaan sovellettu tässä työssä, koska rahoitustukihakemuksissa ei toistaiseksi vaadita erittelemään kustannuksia ympäristövaikutuksiin perustuen, ja tarkemman kustannuserittelyn puuttuessa edellä olevat mallit hylättiin. Määrittelyongelma ratkaistiin siten, että haastattelussa viranomaisia pyydettiin tekemään arvio niistä rahoituspäätöksistä, joilla he katsoivat selvästi olevan myönteisiä ympäristövaikutuksia, eli virkamiehet tekivät rajauksen omaan kokemukseensa perustuen (ks. tarkemmin tuen määrittely ympäristövaikutteiseksi kappale 4.1.1).

Elinkeinotuki on merkittävä elinkeinopolitiikan väline, vaikka perinteisesti taloustieteellisissä teorioissa kritisoidaan julkisen tuen vääristävän kilpailua (tuen aiheuttamasta kilpailun vääristymisestä mm. Merikoski s. 8 ss). Kun yritykset seuraavat markkinoilta tulevaa ympäristötietoista kysyntää ja ottavat kiihtyvässä määrin käyttöönsä erilaisia ympäristöhallintajärjestelmiä, voidaankin asettaa kysymys, miten julkisen sektorin yritystukitoiminnassa voitaisiin toteuttaa ympäristön huomioon ottavia menettelytapoja. Voisiko julkisen yritystuen yhtenä myöntämisperusteena olla tarkempi ympäristövaikutusten arviointi ja ympäristövaikutusselvitysten huomioonottaminen rahoitusta myönnettäessä?

1.2 Tutkimusongelma

Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää yhteiskunnan elinkeinotukeen tekemiä uhrauksia ja pyrkiä erittelemään myönnetystä elinkeinotuesta se osuus, joka yritysten investoinneissa saa aikaan myönteisiä ympäristövaikutuksia. Toisin sanoen, mitkä ovat ne julkisen elinkeinotuen kautta tehdyt yhteiskunnan markkamääräiset uhraukset, joilla joko parannetaan ympäristön tilaa, tai yritetään välttää heikentämästä sitä. Vaikutuksia, positiivisia tai negatiivisia, ympäristön tilaan syntyy tietysti aina erilaisia toimintoja rahoitettaessa ja yleensä taloudellisen toimeliaisuuden aikaansaamana. Erityisesti ympäristön tilan parantamiseen tähtäävissä hankkeissa, kuten esimerkiksi rahoitettaessa yritysten investointeja, joilla esimerkiksi pyritään vähentämään syntyvän jätteen määrää, pienentämällä energian kulutusta, tehostamaan raaka-aineiden käyttöä, parantamaan tuotteiden uudelleenkäyttömahdollisuuksia ja muilla vastaavilla tavoin, saattaa syntyä yhtäältä säästöjä yrityksen tuotannon välittömissä kustannuksissa, mutta myös samanaikaisesti positiivisia ympäristövaikutuksia.

Yhteiskunta siis myöntää julkista yritystukea, mutta tiedetäänkö rahoituspäätöstä tehtäessä, kuinka suuri osa tuesta saa aikaan myönteisiä ympäristövaikutuksia, ja toisaalta, onko tuki kohdistettu ympäristövaikutusten näkökulmasta tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Onko rahoituksen myöntäjillä edellytyksiä ja valmiuksia tarkastella rahoitettavien hankkeiden ympäristövaikutuksia? Onko ympäristönsuojelun ohjaus järjestetty niin, että yhteiskunnallinen varojen käyttö olisi tehokasta ja tarkoituksenmukaista, ja käytetäänkö ympäristönsuojelussa tasapuolisesti kaikkien viranomaisten kykyjä ympäristönsuojelun edistämiseksi?

Tutkimustehtävä koostuu kahdesta erillisestä osa-alueesta: 1) mikä osuus yrityksille suunnatusta elinkeinotuesta kohdistuu myönteisiä ympäristövaikutuksia aikaansaavasti ja 2) onko yrityksille suunnatun julkisen elinkeinotuen myöntävissä organisaatioissa edellytyksiä arvioida myönnetyn tuen ympäristövaikutuksia ja onko myöntämisyjärjestelmää mahdollista kehittää niin, että lisättäisiin

ympäristövaikutusten huomioonottamista tukipäätöksiä tehtäessä. Tutkimustehtävän voisi siis tiivistää seuraavasti: selvitys yrityksille myönnettävän julkisen tuen jakautumisesta myönteisiä ympäristövaikutuksia aikaansaavaan osuuteen ja tämän tuen myöntämismenettelyjen kehittämisehdotuksia.

1.3 Tutkimuksen toteuttamistapa

Tutkimuksen toteuttaminen on ongelmallisten valintojen tekemistä siihen saakka, kun tutkielma on viimeistelty ja jätetty arviointia varten laitokselle. Ennen aineiston keräämistä tutkijan on tehtävä monenlaisia valintoja. On ratkaistava ongelman asetteluun liittyvät kysymykset, on pohdittava kuinka tutkija itse ymmärtää tutkittavan kohteen ja miten kohteesta ajatellaan saatavan tietoa; on valittava tutkimusstrategia ja aineiston keräämisen metodit sekä perusteltava nämä valinnat. Lisäksi tutkijan on ymmärrettävä, mitä ovat ne teorit, jotka liittyvät tutkimuksen aiheeseen. Tutkimusstrategian samoin kuin yksittäisten tutkimusmetodienkin valinta riippuu aina valitusta tutkimustehtävästä. (Hirsijärvi-Remes-Sajavaara s.117 ss). Hyvä ohje tutkimusta suunnittelevalle on, että pohditaan, mikä menettely parhaiten tuo selvyttä käsiteltäviin ongelmiin, ja että valitaan sellainen lähestymistapa ja metodi, jonka pätevyydestä tutkija on itse kaikkein vakuuttunein (Hirsijärvi ym. s. 134).

Hirsijärven mukaan (Hirsijärvi ym. s. 130) perinteisesti tutkimusstrategiat tyypitellään kolmeen erilaiseen. *Kokeellisessa tutkimuksessa* mitataan yhden käsiteltävän muuttujan vaikutusta toiseen muuttajaan. *Survey -tutkimuksessa* kerätään tietoa standardoidussa muodossa joukolta ihmisiä. *Tapaustutkimuksissa* (ns. case study) käytetään yksityiskohtaista ja keskittyntä tietoa yksittäisestä tapauksesta tai pienestä joukosta toisiinsa suhteessa olevia tapauksia. Tämän työn tutkimusstrategia lienee tyypiltään lähinnä survey -tutkimus; määritellyltä joukolta, tässä tapauksessa joukolta alueellisia viranomaisia sekä tietyn julkisen rahoituksen saaneilta hankkeiden toteuttajilta, haastatellen kerätyn aineiston avulla pyritään kuvaamaan julkisella yritystuen ympäristövaikutteisuutta.

Tutkimuksissa tarvittavan tiedon hankintaan on käytettävissä monia hyväksi havaittuja tiedonhankintamenetelmiä, kuten postikysely, systemaattinen havainnointi ja haastattelu. Joskus joudutaan kuitenkin väistämättä toteamaan, että joidenkin tärkeiden ilmiöiden selittämiseksi eivät nykyiset keinot riitä, vaan tiukasta kvantifioinnista on luovuttava ja etsittävä toisenlaisia kuvaustapoja (Hirsijärvi-Hurme 1982, s. 7). Lähtökohtana tieteellisessä tutkimuksessa tulisi olla, että tutkimuskohteen valintaa ei saa määrätä mittaamisen helppous, vaan ensisijaisesti ilmiöiden tärkeys (Rauhala s. 488 - 491).

Tutkimusmenetelmänä työn empiirisessä osassa olen käyttänyt teemahaastattelua, koska tarvittavaa tietoa esimerkiksi julkishallinnon rahoituspäätöksiä tekevien henkilöiden ympäristöarvostuksista, heidän käsitystä myönnettyjen tukien mahdollisista ympäristövaikutuksista tai vaikkapa arviota myönnetyn tuen suhteellisesta jakautumisesta ympäristövaikutuksia aikaansaavaan osaan ei mielestäni voi selvittää muilla tavoin. Esimerkiksi postikysely hylättiin soveltumattomana. Lisäksi tutkimukseni sivuaa aihepiirejä, jotka eivät ole erityisen käsin kosketeltavia (esimerkiksi henkilökohtaiset arvostukset) eivätkä yksiselitteisiä (esimerkiksi arvio myönnetyn tuen suhteellisesta ympäristövaikutuksia aikaansaavasta osasta). "Teemahaastattelu on osoittautunut menetelmäksi, joka sallii tutkimuksen kohteeksi valittujen henkilöiden mahdollisimman luontevan ja vapaan reagoinnin. Keskustelunomainen tietojenkeruumenetelmä saa tutkittavat suopeiksi tutkimukselle, ja vapaamuotoiset, syvälliset keskustelut paljastavat asioita, joita tuskin voitaisiin saada selville muilla keinoin. Teemahaastattelu on menetelmä, joka hyvin toteutettuna ottaa ihmisen sekä ajattelevana että toimivana olentona" (Hirsijärvi - Hurme s. 8).

Tutkimukseni kohdealueena oli Pohjois-Pohjanmaan maakunta (ks. alueen rajaus Maakuntajakolaki (1159/1997), Valtioneuvoston päätös maakunnista (147/1998), Valtioneuvoston päätös alueellisten ympäristökeskusten toimialueiden rajoista ja toimipaikoista (909/1997) ja Valtioneuvoston päätös työvoima- ja elinkeinokeskusten toimialueista ja toimipaikoista (122/1997)) ja sen alueella

toimivat julkista rahoitusta myöntävät alueelliset viranomaiset. Lisäksi haastateltiin kolme tällä alueella toimivaa ympäristönsuojelun edistämisyhteistyörahoitusta saaneen hankkeen toteuttajaa. Ajallisesti tutkimuksessa näiden toteutuneiden rahoituspäätösten tarkastelujaksoksi muodostui tutkimuksen kuluessa vuosi 1997 pääasiallisesti ajankohtaisten tilastoiden saatavuuden vuoksi. Haastateltaviksi on pyritty valitsemaan henkilöitä, jotka ovat asiantuntijoita omassa aihepiirissään. Haastatellut joko itsenäisesti tekevät rahoituspäätökset, tai osallistuvat päätösten valmisteluun esittelevinä virkamiehinä. Pääasiallisesti pyrittiin valitsemaan haastateltaviksi esitteleviä virkamiehiä, koska esittelijän on mahdollisimman kattavasti selvittävä ennen päätöksen tekemistä kaikki päätökseen ratkaisevasti vaikuttavat tekijät, ja näin ollen asiaa valmisteleva esittelijä itse asiassa voi tehdä ehkä merkittävimmät ympäristövalinnat ja -selvitykset jo ennen varsinaista päätöksentekomenettelyä (ks. esittelystä Uotila ym. s 115). Julkista rahoitusta saaneet toimijat on valittu vuonna 1997 Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskukselta ympäristönsuojeluavustusta saaneiden hankkeiden joukosta (ks. tästä valinnasta tarkemmin kappale 4.2).

1.4 Aiheen tutkimisen tarve

Aihetta ei tästä nyt valitusta näkökulmasta ole tutkittu, koska ympäristövaikutusten arvioinnin näkökulma julkisten rahoittajien rahoitustoiminnassa on ollut toistaiseksi ilmeisen vähäistä. Julkisen yritystuen vaikuttavuudesta ei myöskään ole kovin runsaasti selvityksiä saatavilla, vaikka julkinen yritystuki markkamääräisesti onkin suhteellisen mittavaa (ks. Junka (1998) v. 1996 4298 Mmk, 2,2 % valtion kokonaismenoista ja v. 1997 3074 Mmk ja 1,6 %). Julkisten tukien määrästä ja tukijärjestelmän muutospainesta ovat Suomessa selvityksiä laatineet mm. *Junka Teuvo*; Yritystuen kehityspiirteet 1984 - 1996, VATT -keskustelualoitteita 165, Helsinki 1998, *Myhrman Rolf ym.*, Elinkeinotoiminnan tuki ERA -menetelmällä mitattuna, VATT -keskustelualoitteita 46, Helsinki 1993, *Raatikainen Juhani*; Suomalaisen elinkeinotukijärjestelmän muutospainet, VATT -keskustelualoitteita 43, Helsinki 1993.

Hieman tutkimustehtävääni sivuavalla tavalla ovat *Kontio, Leskinen ja Tallskog* vuonna 1999 Suomen ympäristökeskuksen julkaisusarjassa julkaistussa tutkimuksessaan selvittäneet, kuinka vientitakuutoiminnan ja kehitysyhteistyöhön sisältyvien korkotukiluottojen ja teollisen ja kaupallisen viennin ja investointien aiheuttamat ympäristövaikutukset selvitetään rahoituspäätösten valmistelussa (*The Finnish Environment* 323, Helsinki 1999). Tuossa tutkimuksessa todetaan mm., että ympäristövaikutusten huomioon ottaminen rahoituspäätöksissä edellyttää ympäristövaikutusten arvioinnin (EA, lyh. engl. environmental assesment) systemaattista käyttöä. Selvityksessä mukana olleiden viiden (5) ulkomaisen rahoituslaitosten rahoitusprosessiin todetaan liittyvän huomattavasti useammin kattava ympäristövaikutusten selvittäminen ennen päätöksentekoa.

Pelkästään ympäristöpoliittisin syin motivoituja ympäristötukia pidetään lähes merkityksettöminä, koska niillä ei, maatalouden ympäristötukea lukuun ottamatta, ole huomattavaa taloudellista merkitystä (näin mm. Määttä s. 4, ks. ympäristötuen määrästä myös kappale 2.1). Julkisen tuen ympäristövaikutteisuutta ei siten ole sen ilmeisen vähämerkityksisyyden vuoksi erityisen halukkaasti tutkittu. Tutkimusasetelma ja aiheen kiinnostavuus saattaisi muuttua kuitenkin toisentyypiseksi, mikäli myönnettyjen yritystuilla aikaansaavat ympäristövaikutukset pystyttäisiin selvittämään ja erottelemaan tuen myönteisiä ympäristövaikutuksia aikaansaava osa erilleen tuen kokonaissummasta.

1.5 Lähestymisnäkökulmia aiheeseen

Tutkimuksen kuluessa on jouduttu pohtimaan, miten tutkimustehtävä suhteutuu olemassa oleviin teoriasuuntauksiin. On ollut havaittavissa, että lähestymisnäkökulmia valittuun aiheeseen on useita, eikä teoriasuuntauksen löytäminen tähän nimenomaiseen tutkimustehtävään ole helppoa. Toisaalta ei liene estettä käyttää ilmiön tarkasteluun eritasoisia tarkastelunäkökulmia; jos teoriaa ei löydy, olisi vältettävä keinotekoisia ratkaisuja (todetaan Hirsijärvi ym. s. 142).

Seuraavassa käsitellään lyhyesti joitakin mahdollisia lähestymistapoja valittuun aiheeseen:

- Näkökulmia: 1) ympäristöpolitiikka osana yhteiskuntapolitiikkaa
2) yhteiskunnallinen kustannus-hyötyanalyysi
3) eriyttävä lainsäädäntö vai läpäisyperiaate
4) ympäristövaikutusten arviointi (YVA)
5) ympäristönsuojelun ohjausekeinot

1.5.1 Ympäristöpolitiikka osana yhteiskuntapolitiikkaa

Yhteiskuntapolitiikkaan katsotaan sisältyvän talous-, sosiaali-, kulttuuri- ja aluepolitiikka. Näiden eri politiikkalohkojen tavoitteet edustavat kansalaisten hyvinvoinnin osatekijöitä tai hyvinvoinnin saavuttamisen keinoja. Ympäristöpolitiikka on viimeisin ja uusin yhteiskuntapolitiikan osalohko ja se on tullut tarpeelliseksi säätelemään ympäristön käyttöä sekä suojelemaan ihmistä että ihmisen ympäristöä ihmisen taloustoimintojen aiheuttamilta haitoilta. Ympäristöpolitiikan tarve ja merkitys on entisestään lisääntynyt teollisen kehityksen ja kaupungistumisen myötä (Palokangas ym. s. 45). Ympäristöpolitiikassa on kysymys ihmisen, muun luonnon ja ihmisen rakentaman ympäristön suhteiden järjestämisestä. Ympäristöpolitiikalla on myös laaja kontaktipinta yhteiskunnan muihin toimintoihin. Tämä merkitsee, että ympäristönsuojelun tavoitteet tulisi ottaa huomioon kaikilla aloilla, joilla on vaikutusta ihmiseen, ihmisen ympäristöön tai luontoon sinänsä. Nykyisin tämä edellyttää sitä, että eri alojen viranomaisten yhteistyö toimii ympäristöviranomaisten kanssa. Hankesuunnitteluun liitetty ympäristövaikutusten arviointi palvelee hyvin ympäristöpoliittisten tavoitteiden toteutumista (näin Palokangas ym. s. 47). Ristiriitoja yhteiskunnassa voi kuitenkin syntyä sovellettaessa ympäristölainsäädäntöä, kun päättävä tai lain toimeenpanoa ohjaava viranomainen omaa päätöksenteossaan laintulkintojen suhteen tiettyjä käytäntöjä. Nämä käytännöt eivät kuitenkaan voi ylittää lain kirjainta, vaan

liikkumavara muodostuu vain joustavan lainsäädöksen tarjoamasta harkintavallasta (ks. tästä Hollo s. 12).

Päätöksenteko ympäristöpoliittisista tavoitteista ei voi kuitenkaan tapahtua yksinomaan ympäristön ehdoilla, koska huomioon on muun ohella otettava työllisyyspoliittiset seurannaisvaikutukset, kansainvälinen kilpailukyky sekä aluepoliittiset näkökohdat; ympäristöpolitiikka on tasapainoilua vastakkaisten intressisuuntien välillä (näin mm. Määttä s. 14). Mitä kireämmäksi ympäristöpoliittiset tavoitteet asetetaan, sitä korkeampiin ympäristönsuojelukustannuksiin on varauduttava. Lisäksi nämä kustannukset usein nousevat kasvavaa vauhtia ympäristöpoliittisten tavoitteiden tiukentuessa (Määttä s. 16).

Kovien taloudellisten tosiseikkojen edessä päättäjät yleensä unohtavat ympäristöasiat. Taloudellisella ja muulla yhteiskunnallisella suunnittelulla on väistämättä vaikutusta ympäristön tilaan ja luonnonvarojen hyödyntämiseen ja nämä suunnitteluprosessit tulisivat yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi (Hoffren s. 78). Toisaalta Sänkiahon (Järvelä - Uurtimo s. 69) mukaan ympäristöpolitiikan ongelmaksi voi muodostua perinteisen yhteiskunnallisen jaon meihin ja muihin puuttuminen; ihmiset eivät enää löydä omaa paikkaansa yhteiskunnassa yhtä helposti kuin aiemmin luokkayhteiskunnassa, koska nykyinen moniarvoinen yhteiskunta jakaa ihmiset pikemminkin markkinoiden kuin tuotannon mukaan. Sänkiaho asettaakin kysymyksen, voiko ympäristöpolitiikasta todella muodostuakaan politiikkaa, koska perinteisesti politiikassa ajatellaan hyvät vastaan pahat kahtiajaon mukaisesti; kun kaikki olemme syyllisiä saastuttamisessa eikä selvää vastapuolta ole. "Ei kai saastuttaminen ole tuotantotoiminnalle itseisarvo tai perimmäinen tarkoitus ", Sänkiaho kysyy (ks. Järvelä - Uurtimo s. 69).

Tutkimustehtäväni kannalta ympäristöpoliittinen katsantokanta muodostuu ehkä muiden näkökulmien yläpuoliseksi käsitteeksi; itse asiassa ympäristökysymysten ratkaisemiseksi tarvittaisiin politiikkaa, jonka toteuttamisen välineitä tässä esiteltyt muut mahdolliset näkökulmat ovat. Tutkimustehtävässäni pyritään kuitenkin

selvittelemään joitakin ympäristövaikutteisen elinkeinotuen nykyisiä käytäntöjä. Tukikäytäntöjen muuttamiseen kenties tarvittaisiin yhteiskunnassa laajemmin ympäristöpoliittista näkökulmaa.

1.5.2 Yhteiskunnallinen kustannus-hyötyanalyysi

Ansaintataloudellisen yrityksen suunnitellessa toimintansa, pyrkii se hakemaan sellaisia menojen kohteita, joista odotetaan saatavan myöhemmin tuloja. Erilaisten vaihtoehtoisten toimintojen valintatilanteessa yrityksen on mahdollista tukeutua tulo- ja menovirtojen ennakkointiin ja muuntamaan ne vertailukelpoisiksi korkotekijän avulla. Valinnan perustaksi voidaan laatia vaihtoehtolaskelmia, joita mm. investointilaskelmat edustavat (ks. Pitkänen s. 7).

Mikään ei periaatteessa estä perustamasta myös yhteiskunnallista kustannus-hyötylaskelmaa "suppean" liiketaloudellisen investointilaskelman pohjalle. Liiketaloudellisissa investointilaskelmissa verrataan nimenomaan kustannuksia ja tuottoja, tuloja ja menoja, rahassa mitattavia kustannuksia ja hyötyjä. Yhteiskunnallinen vaihtoehtolaskelma, kustannus-hyötylaskelma saatetaan myös pyrkiä tekemään usein rahassa, koska raha muodostaa ainoan yhteisen mitan tarkasteltaville suureille. Taloudellisiin ja rahassa mitattaviin suureisiin rajoittuminen voi kuitenkin joskus merkitä analyysin puutteellisuutta, ja onkin syytä puhua yhteiskunnallisista hyödyistä ja kustannuksista, jotka määrittelyinä voivat sisältää myös muulla tavoin kvantifioitavia vaikutuksia (näin mm. Pitkänen .s. 33-34). Kustannus-hyötyanalyysi on siis toimintavaihtoehtojen edullisuustarkastelu, jossa otetaan huomioon myös. ao. yksikön ulkopuolella ilmenevät kustannukset ja hyödyt ja jossa eriaikaiset vaikutukset pyritään tekemään keskenään vertailukelpoisiksi (Pitkänen s. 33).

Muodollisesti katsottuna julkisen sektorin kustannus-hyötyanalyysi ja yksityisen sektorin investointianalyysi näyttävät samankaltaisilta. Yleistäen näiden kahden analyysin soveltamisen erot kohdistuvat ensisijaisesti siihen, että markkinahinnat

eivät heijasta todellisia yhteiskunnallisia rajakustannuksia; esimerkiksi yksityisen yrityksen investointilaskennassa ei oteta huomioon luonnon saastumisesta aiheutuvia kustannuksia, elleivät ne suoraan vaikuta yritykseen, esimerkiksi puhtaan veden loppuminen yrityksen oman toiminnan seurauksena. Sen sijaan yhteiskunnallisessa kustannus-hyötylaskennassa on otettava huomioon markkinattomien hyödykkeiden, kuten ajan, elämän tai ympäristön arvottaminen ja vaikutus laskennassa (ks. Tuomaala s. 302 ss.).

Tutkimustehtävässäni pyrin löytämään vastauksen, tai pikemmin arvion siihen, millaisia summia yhteiskunta käyttää yritystuen kautta ympäristön tilan parantamiseen, tai saman asian käänteisesti ilmaisten, paljonko yhteiskunta käyttää varoja yritystoiminnan aiheuttamien negatiivisten ulkoisvaikutusten vähentämiseen. Ulkoisvaikutuksilla tarkoitetaan “ sellaisia yksilön tai yrityksen toimia, joilla on vaikutusta muihin yrityksiin ja yksilöihin ja joista jälkimmäisille ei makseta korvausta tai joista jälkimmäiset eivät maksa korvausta “ (Tuomaala, s. 70). Yksi tarkastelunäkökulma voisi siten olla tarkastelu perimmiltään paretotehokkuusnäkökulmasta (johon pyrkimisen apuvälineeksi yhteiskunnallista panos-tuotos analyysiä käytetään), jonka mukaan politiikka (investointi, toimenpide kuten verotus tai julkinen tuki) on yhteiskunnallisesti hyväksyttävää, jos jokaisen yksilön hyvinvointi paranee politiikkamuutoksen jälkeen tai ainakin yhden yksilön hyvinvointi on parempi ja yhdenkään ei ole lähtötilannetta huonompi (paretotehokkuudesta mm. Tuomaala s.20 ss.). Yksittäisen vähäisen yritystukipäätöksen kyseessä ollen ei kuitenkaan laaja, erittäin suurta informaatiota vaativan yhteiskunnallisen kustannus-hyötyanalyysin suorittaminen ole mahdollista, eikä tarpeenkaan. Laajemmin kustannus-hyötyanalyysiä lienee käytettävä jo siinä yhteydessä, kun yhteiskunnassa tehdään poliittisia ratkaisuja yhteiskunnan kokonaistaloudellisten voimavarojen käyttämisestä erilaisiin tarkoituksiin, esimerkiksi koulutukseen, sairaanhoitoon tai vaikka elinkeinotukiin. Tutkimustehtäväni kannalta yhteiskunnallinen kustannus-hyötyanalyysi on liian laaja tarkastelunäkökulma, vaikka elinkeinotukien myöntämisen tavoitteena tulisikin olla kokonaistaloudellinen kannattavuus ja yhteiskunnan hyvinvoinnin kohentaminen.

1.5.3 Eriytävä lainsäädäntö vai läpäisyperiaate

Suomalaisessa yhteiskunnassa yritystukia hallinnoidaan usean viranomaistahon kautta, mutta ympäristönsuojeluun liittyvät toimet ovat pääasiallisesti yhden viranomaistahon hallussa. Yritystukia hallinnoiva lähin viranomainen on yrityksen näkökulmasta Työvoima- ja elinkeinokeskuksen yritysosasto. Ympäristöön liittyvän yritysten ohjauksen ja säätelyn, mutta samalla myös ympäristönsuojelun kehittämis- ja kokeiluhankerahoitustuen myöntävänä vastuullisena viranomaisena toimii alueellinen ympäristökeskus.

Tutkimustehtävän yhtenä näkökulmana voisi olla mielekästä pohtia oikeudellisen ympäristösääntelyn kahta erillistä näkökulmaa: 1) ympäristölakien erillisyyttä ja niiden toteutuksen tukena olevia erityisviranomaisia, sekä 2) ympäristöseikkojen huomioonottavien velvoitteiden lisäämistä kaikkeen yleiseen lainsäädäntöön, jolloin ympäristösäädöksiä toteutetaan kaikissa hallintoviranomaisissa (ks. Hollo s. 19 -20).

Ympäristölakien erillisyyys, erityiset ympäristöviranomaiset ja erityiset hallinnolliset menettelytavat ovat Hollon (Hollo s. 19 - 20) mukaan erityisesti Euroopassa hyvin yleisesti käytössä. Ympäristösääntelyn yhdentävän mallin seurauksena ympäristöoikeuden erityispiirteet saattavat paljonkin poiketa muusta oikeusjärjestyksestä; luontoarvoille on tavoitteena taata riittävä oikeudellinen suoja. Tässä ympäristösääntely asetettaisiin kaiken muun lainsäädännön ohjenuoraksi ja ympäristöviranomaisilla olisi ratkaisovalta kaikilla hallinnonaloilla. Yhdentävän ympäristösääntelyn yhtenä edellytyksenä on, että ympäristöoikeuden alaan luettavat lohkot saatetaan mahdollisimman kiinteästi yhtenäisen sääntelyn piiriin. Tämä edellyttäisi ympäristöoikeuden tai sen jonkin sektorin omaan käyttöön suunniteltuja periaatteita, käsitteitä ja normityyppejä (Hollo s. 19 - 20).

Läpäisyperiaate tarkoittaa Hollon mukaan (Hollo s. 19 - 20) ympäristöasioiden osalta pitäytymistä tavanomaisessa lainsäädännössä, kuitenkin niin, että lainsäädännön eri yhteyksiin lisätään ympäristöseikkojen huomioonottamiseen

velvoittavia säännöksiä ja vaatimuksia. Läpäisyperiaatteella tarkoitetaan sitä, että ympäristönäkökohdat tulevat huomioon otetuiksi kaikissa yhteiskunnallisissa yhteyksissä, joissa ympäristö voi tulla uhatuksi; tarkastelun kohteena on erityisesti lainsäädäntö, jolla on erityisesti muita kuin ympäristöllisiä sääntelytavoitteita. Lisättäessä ympäristönäkökohtia eri yhteyksiin, eriytyy ympäristöä koskeva sääntely niin, että esiintyy päällekkäisiä tai rinnakkaisia päätöksentekomuotoja, joita saattavat soveltaa eri viranomaiset. Läpäisyperiaatteella tarkoitetaan myös sitä, että eri alojen koulutuksessa tulee välittää tietoa alaan liittyvistä tarpeellisista ympäristöä koskevista näkökohdista (Hollo s. 19 -20).

Myös Euroopan unionin yhteisöoikeuden ympäristöoikeudellisesti merkityksellisimmät normit (Rooman sopimus, artikkelit 100 ja 100a, sekä erityisesti ympäristöä koskevat 130r-130t artikkelit) sisältävät unionin ympäristöpolitiikan tavoitteet ja ympäristöperiaatteet. Näihin 130r artiklan ympäristöperiaatteisiin sisältyy myös noudatettava *läpäisyperiaate*, jonka mukaan ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä yhteisön muunkin politiikan määrittelyyn ja toteuttamiseen; ympäristöpolitiikan tulee ympäristöllisten näkökohtien ohella ottaa huomioon myös taloudelliset ja sosiaaliset seikat (Hollo s. 20, 45).

Tutkimustehtävän kannalta pelkästään oikeudellinen näkökulma jää yksinomaan suppeaksi sekä soveltumattomaksi.

1.5.4 Ympäristövaikutusten arviointi (YVA)

Ympäristövaikutusten arviointimenettely on erilaisiin suuriin hankkeisiin liittyvä suunnittelu- ja päätöksentekoprosessi. Menettely on alun perin otettu käyttöön jo 1970 -luvulla Yhdysvalloissa (engl. Environmental Impact Assessment, EIA) ja on myöhemmin omaksuttu myös Euroopan maissa (ks. EY:n direktiivi (337/1985)). Suomessa ympäristövaikutusten arviointimenettelylaki on annettu vuonna 1994 (YVA -laki 486/1994 ja asetus 792/1994) (ks. tästä esim. Palokangas s. 266).

“ Ympäristövaikutusten arvioinnilla pyritään tuottamaan tietoa ympäristöä muuttavan toiminnan vaikutuksista ja arvioimaan vaikutusten merkittävyyttä tavoitteena ehkäistä haitallisia vaikutuksia mahdollisimman tarkasti. Arvioinnin tavoitteena on kehittää suunnittelu- ja päätöksentekomenettelyä siten, että suunnitelman tai hankkeen vaikutukset luonnonympäristöön, rakennettuun ympäristöön sekä ihmisiin ja heidän elinoloihinsa otetaan tasavertaisina huomioon taloudellisten vaikutusten rinnalla. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että päätöksentekijällä on käytettävissä monipuoliset tiedot suunnitelman tai toimen erilaisista vaikutuksista. “
Lähde: Komiteamietintö 46:1982 Ympäristövaikutusten arviointi s. 161.

Ympäristövaikutusten arviointimenettely koostuu kahdesta asiakirjavaiheesta; ensimmäisenä on arviointiohjelman laatiminen, joka on perustana itse menettelylle, ja toisena ympäristövaikutusten arviointiselostuksen dokumentoiminen, joka on käytännössä menettelyn selvityksellinen tuotos. Arviointiohjelman sisältövaatimuksista säädetään asetuksessa. Hankkeesta vastaava, yleensä toiminnanharjoittaja, selvittää hankkeen ja sen vaihtoehtojen vaikutukset arviointiohjelman ja YVA -viranomaisen, joka yleensä on ympäristöviranomainen, lausunnon pohjalta. Tämän jälkeen hankkeesta vastaava laatii arviointiselostuksen, joka toimitetaan YVA -viranomaiselle. Viranomainen huolehtii arviointiselostuksen kuuluttamisesta hankkeen arvioidulla vaikutusalueella, jotta kaikilla niillä, joihin suunnitellulla hankkeella mahdollisesti on vaikutuksia, on mahdollisuus esittää hankkeesta mielipiteensä. Viranomainen antaa tämän jälkeen lausuntonsa, kuultuaan tarpeellisiksi katsomiaan tahoja, jonka jälkeen asiakirjat annetaan hankkeesta vastaavalle saatettavaksi lupaviranomaisten käyttöön.

Kurki (ks. Kurki s. 125 - 145) on kirjassaan esittelemässä JKL - ekotasemallissa täydentänyt YVA -menettelyä ns. halutun tulevaisuuden määrittelyllä. Ympäristön tilan laajempi “ halutun tulevaisuuden “ määrittelemine on JKL -mallissa esitetty suoritettavaksi investointihankkeissa lain (YVAL 486/1994) mukaisessa YVA -menettelyssä edellytettävän vuorovaikutteisuuden yhteydessä. Vuorovaikutteisuus ja kansalaisten osallistuminen suunnitteluun on yksi YVA -menettelyn olennainen osa. Tarkoituksena on huolehtia riittävän laaja-alaisesta ja julkisesta

ympäristövaikutusten selvittämisestä merkittävässä hankkeissa, jolloin hankkeen vaikutusalueen oikeudenhaltijoilla, asukkailla ja viranomaisilla on oikeus puhevallan käyttöön eli tiedon saamiseen ja mielipiteen esittämiseen suunnitellusta hankkeesta, ja että toiminnanharjoittaja vastaa selvittämistyön asianmukaisesta suorittamisesta (ks. tästä myös Hollo s. 121 - 122).

Ympäristövaikutusten arviointimenettely on tarkoitettu sovellettavaksi asetuksessa tarkemmin luetelluissa suurissa hankkeissa, kuten öljynjalostamojen, kemiantehtaiden, moottoriteiden ym. väistämättä suuria ympäristövaikutuksia aikaansaavien hankkeiden yhteydessä, mutta menettelyä voidaan edellyttää ympäristöministeriön tapauskohtaisesti määräämänä myös muissa hankkeissa. Tutkimustehtäväni lähti kuitenkin ajatuksesta, että kaikella julkisella rahoituksella saadaan aikaan ympäristövaikutuksia. Pienten hankkeiden rahoituspäätöksissä, joita suurin osa tavallisista aluehallinnon rahoituspäätöksistä on, ei vaadita raskasta ympäristövaikutusten arviointimenettelyä, mutta ei toistaiseksi mitään muutakaan erityistä harkintaa hankkeella aikaansaatavista ympäristövaikutuksista.

Tutkimustehtävää varten suoritetuissa haastatteluissa käy ilmi, että yritystukia myöntävien tahojen rahoituspäätöksissä ei toistaiseksi ole juurikaan edellytetty ympäristövaikutusten selvittämistä toteutettaviksi aiotuista hankkeista. On ilmeistä, että ympäristövaikutusten arviointia olisi syytä lisätä ja kenties myös pohtia arviointimenettelyn erilaista laajuutta vaikutuksiltaan erilaisissa hankkeissa.

1.5.5 Ympäristönsuojelun ohjauskeinot

Yhteiskunnallisesti yritysten ympäristönsuojelua voidaan pyrkiä ohjaamaan hallinnollis-oikeudellisesti. Ympäristönsuojelun hallinnollisoikeudellisten ohjauskeinojen katsotaan jakautuvan kolmeen luokkaan: 1) lainsäädännölliseen ohjaukseen, 2) taloudelliseen ohjaukseen ja 3) tiedolliseen ohjaukseen (näin mm. Palokangas ym. s.47; myös Pietarinen pro -gradu 1999 s. 12 ss.).

Tutkimustehtäväni pyrkii selvittämään julkisen elinkeinotuen kokonaismäärää ja tästä kokonaismäärästä sitä suhteellista osuutta, joka elinkeinotuesta voidaan katsoa kohdistuvan ympäristövaikutteisesti. Olisiko tässä tutkimuksessani siten kysymyksessä puhtaasti ympäristönsuojelullinen tarkastelunäkökulma, jossa yrityksen toimintaa pyrittäisiin ohjaamaan tukipalkkioiden, eli yhden taloudellisen ympäristönsuojelun ohjauskeinon avulla? On kuitenkin niin, että suurin osa tässä selvityksessäni mukana olleista elinkeinotuista myönnetään edelleen perustellen tuen myöntämistä aivan muilla kuin ympäristönsuojelullisilla ohjaustarkoituksilla. Tuella on esimerkiksi tarkoitettu rahoittaa tuotekehitystä yrityksessä ja myönteiset ympäristövaikutukset syntyvät mahdollisesti vasta toissijaisena seuraamuksena uuden teknologian kehittämisen yhteydessä. Pääsääntöisesti pelkästään ympäristönsuojelullisia tarkoituksia varten myönnettäviä kotimaisia tukimuotoja on yritysten käytettävissä vain kahdelta rahoittajalta: 1) ympäristöministeriön myöntämät ympäristönsuojelun edistämiseen tarkoitettut avustukset (Vnp 894/96) ja 2) Finvera Oyj:n myöntämät ympäristölainat ja ympäristönsuojelutakaukset (ks. liite XVII).

Ympäristönsuojelullinen ohjaus on kuitenkin tutkimustehtäväni useista mahdollisista tarkastelunäkökulmista kenties merkityksellisin, joten tätä näkökulmaa käsitellään hieman tarkemmin tuonnempana.

2. Elinkeinotuen käsitteestä

Mitä elinkeinotuki on? Laajasti määritellen elinkeinotuet ovat julkisen sektorin suoria tai epäsuoria toimenpiteitä, jotka vaikuttavat talouden tuotantopanosten ja/tai hyödykkeiden suhteellisiin hintoihin. Julkinen rahoitus on siten elinkeinotukea, jos 1) tuki aiheuttaa julkiselle sektorille kustannuksia joko menetettyjen verotulojen tai maksettujen menojen muodossa, 2) tuen vastaanottajat eivät kuulu julkisen sektorin piiriin, eikä julkinen sektori saa korvausta vastineeksi kustannuksistaan, 3) tuki on suunnattu jollekin tietylle yritykselle tai yritysjoukolle, ja 4) tuen tavoitteena on vaikuttaa markkinoiden toimintaan muuttamalla tuotettujen hyödykkeiden suhteellisia hintoja tarkoituksena kannustaa tai ehkäistä tiettyä taloudellista toimintaa (näin Kauppinen - Känkänen 1995 s. 10 ss). Elinkeinotukea on tuki, joka myönnetään elinkeinotoiminnan hyväksi.

Liittyessään Euroopan unioniin Suomi sitoutui samalla noudattamaan unionissa sovittuja yritystukia koskevia rajoituksia, mutta toisaalta Euroopan Unionin rakennerahastoista on mahdollisuus saada rahoitusta alueellisiin yritystukiohjelmiin. Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa käytettävistä julkisista tuista säädetään Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen artikloissa 92 - 94. Lähtökohtana unionin tukipolitiikassa on, että kilpailua vääristävien tukien käyttö on kiellettyä sikäli kuin ne vaikuttavat sopimusosapuolten väliseen kauppaan. Tällaisiksi vääristäviksi tuiksi luetaan mm. valtion varoista yrityksille suunnattava tuki, kuten myös valtion erityisluottolaitosten kautta myönnettävät tuet ja myös kuntien tuet yritystoimintaan. Tuiksi määritellään siten mm. 1) suorat avustukset, 2) korkotuet, 3) subventoidut lainat, 4) verohuojennukset, 5) alle markkinaehdoin myönnettyt lainatakuut, 6) kiinteän omaisuuden luovuttaminen erityisen edullisin ehdoin yritykselle, 7) pääomasijoitukset niissä tapauksissa, että niistä odotettavissa oleva tuotto ei vastaa yksityisen sijoittajan vaatimuksia. Kuitenkaan yleiset talouspoliittiset toimet, kuten yritysten veroasteen yleinen alentaminen ei ole tässä tarkoitettua kilpailua vääristävää tukea (tästä Huttunen 1994 s. 1 ss).

2.1 Ympäristönsuojeluun käytetystä elinkeinotuesta

Tutkimusta tehtäessä Suomessa on käytössä useita erilaisia hyväksytyjä tukimuotoja yritysten toiminnan tukemiseksi yhteiskunnan varoista. Yksi tämän työn alkuperäisistä tavoitteista oli koota yhteen ne yrityksen kannalta merkittävämät tukijärjestelmät, joita yritys voi tarvittaessa käyttää pyrkiessään ottamaan huomioon ympäristönäkökohdat toiminnassaan. Tästä kattavan selvityksen tekemisen ajatuksesta tässä työssä on luovuttu, koska hyvinkin kattava selvitys on ilmestynyt syyskuussa 1999 Teollisuus ja Työnantajat -sarjassa Teollisuuden ja työnantajain keskusliiton julkaisussa " Teollisuuden ympäristörahoituslähteet "(ks. TT, Teollisuuden ympäristörahoituslähteet). Kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisemassa oppaassa " Pk -yrityksen kehittämis- ja rahoituspalvelut " vuodelta 1997 käsitellään myös muita yritysten käytettävissä olevia julkisen vallan tarjoamia rahoituspalveluja (ks. Änkö). Tämän työn liitteiksi (liitteet I - XXII) on kerätty lyhyt katsaus joidenkin merkittävimpien yritystukien yleisistä ehdoista, tuen määrästä ja hakemisesta sekä kerrottu tuen hallinnoinnista vastaava viranomaistaho.

Talousteoreettisessa keskustelussa on vahvistunut käsitys, että yritystuen muodossa tapahtuva julkisen vallan puuttuminen markkinoiden vapaaseen toimintaan on perusteltua vain, jos se parantaa kokonaistaloudellista tehokkuutta (Junka (1998) s. 5). On kuitenkin nähty, että markkinoiden toimintaa on tarpeen eräissä tapauksissa tarpeen täydentää julkisen vallan toimenpitein. Julkisen vallan tehtävänä on muun muassa luoda yritystoiminnalle vakaa toimintaympäristö ja ylläpitää sitä. Olennaisia tehtäväalueita ovat mm. lainsäädännön ja yhteiskunnan toiminnalle välttämättömien palvelujen ylläpitäminen ja kehittäminen, mutta myös puuttuminen markkinaepäonnistumisiin (ks. Kauppinen - Känkänen s. 38). Yhdeksi markkinoiden epäonnistumiseksi nimetään kirjallisuudessa ulkoisvaikutukset (ks. esim. Raatikainen s. 12 - 13; Tuomaala s. 70 ss, Hoffrén s. 57 -59), joita voi olla sekä negatiivisia että positiivisia. Tyypillisin esimerkki negatiivisista ulkoisvaikutuksista on ympäristön saastuminen.

Raatikaisen mukaan julkisen vallan myöntämä rahoitustuki on kuitenkin perusteltua niissä tapauksissa, joissa markkinoiden toiminta on epätäydellistä, eli syntyy esimerkiksi negatiivisia ulkoisvaikutuksia. Tuki on sen vuoksi hyvin perusteltua ja jopa välttämätöntä tekniseen kehitykseen liittyvänä tapauksissa, joihin usein liittyy voimakkaita ulkoisvaikutuksia, koska markkinoiden tuottama ratkaisu ei voi olla useinkaan yksin riittävä. Taloudelliselta kannalta ympäristönsuojelun tukeminen on parhaiten perusteltua (Raatikainen s. 30 -31).

Yritysten ympäristönsuojelun tukemiseen on Suomessa kuitenkin tehty varsin vähäisiä uhrauksia lainsäädännössä omaksutun aiheuttamisperiaatteen vuoksi (ks. aiheuttamisperiaatteesta Palokangas ym. s. 56; Hollo s. 52 -53). Vuonna 1997 oli ympäristönsuojelun edistämiseen käytetty valtion yritystukea 59 mmk (vuonna 1996, 71 mmk ja 0,03%), mikä on määrältään vaatimattomasti vain 0,03 % budjetin loppusummasta (yritystuen määrät, Junka, henkilökohtainen tiedonanto 10.2.2000, ks. myös TAULUKOT 2, 3 ja 4)!

TAULUKKO 1 Momentit, joille ympäristönsuojelun edistämiseen käytetty yritystuki on budjetoitu v. 1996.

Momentti	Mmk	
351162	Ympäristönsuojelun edistäminen	1,5
351164	Öljyjätämaksulla rahoitettava öljyjätehuolto: avustukset Ekokem Oy:lle	19,6
308530	Vesihuoltolaitteiden rakentamisen korkotuki	19,3
351163	Ilmansuojelun ja jätehuollon investointien korkotuki	15,4
352730	Yhdyskuntien vesiensuojeluinvestointien korkotuki	9,1
352740	Teollisuuden vesiensuojeluinvestointien korkotuki	2,0
352583	Vesiensuojelulainat teollisuudelle vientimaksulainojen kuoletuksina kertyvistä varoista	-0,0
351288	Ekokem Oy, osakepääomatuki	0,7
325060	Siirrot valtioneuvoston rahastoon ja vientitakuukorvaukset: takaukset ympäristönsuojeluun	-2,9
352631	Avustukset yhdyskuntien vesiensuojelutoimenpiteisiin	6,2
35	Takaus Ekokem Oy:lle	-0,1
	Yhteensä	70,8

LÄHDE: Junka (1998), Yritystuen kehityspiirteet 1984 - 1996, s. 30.

Yllä olevan taulukon mukaan suoraan yrityksiin, jos pois luetaan Ekokem Oy:n saamat avustukset, osakepääomatuet ja takaukset, käytettiin momenteilta 351162, 351163 ja 352740 yritysten ympäristönsuojelun tukemiseen vuonna 1996 yhteensä 18,9 miljoonaa markkaa kaikkiaan yritysten ympäristönsuojeluun budjetoidusta ~ 71 miljoonan markan kokonaistukimäärästä. Taulukossa momentin 351163 Ilmansuojelun ja jätehuollon korkotuki kohdistunee yritysten lisäksi myös yhdyskuntien jätehuoltoon. Käytännöllisesti katsoen yhteiskunta ei uhraa juuri lainkaan voimavaroja yritysten ympäristönsuojelun edistämiseen (vuonna 1996 n. 0,0095 % budjetin loppusummasta, jos momentin 351163 korkotuki lasketaan käytetyksi kokonaan yrityksissä).

2.2 EU, WTO ja “vihreä” tuki

Maailman kauppajärjestö WTO (World Trade Organisation) on kauppapoliittinen järjestelmä, joka pyrkii edistämään kilpailua ja estämään kaupan vääristymiä (ks. Merikoski s. 16-17). WTO :n jäsenvaltioita koskee Uruguay -sopimuksena tunnettu 1.1.1995 voimaan tullut tuki- ja tasoitustullisopimus. Sopimuksessa määritellään tuen käsite ja lisäksi erilaiset tuet on sopimuksessa jaettu kolmeen ryhmään, ns. punaisiin, keltaisiin ja vihreisiin tukiin:

Punaisiin tukiin kuuluvat selkeästi vientituiksi katsottavat kokonaan kielletyt tuet.

Keltaisiin tukiin kuuluvat tuet, jotka voidaan riitauttaa, jos niillä katsotaan olevan haitallisia vaikutuksia kauppaan ja muiden maiden kansalliseen tuotantoon.

Vihreitä tukia ei voi riitauttaa. Jotta sopimuksen jäsenmaa saisi jonkin tuen vihreiden tukien ryhmään, sen tulee ilmoittaa tällainen tuki ennakkoon WTO:lle ja lisäksi edellytetään jatkuvaa seuranta-ilmoitusmenettelyä.

Vihreiden tukien ryhmään voivat kuulua tietyt edellytykset täyttävät tutkimus- ja tuotekehitystuet, alueelliset yritystuet ja ympäristötuet (Merikoski s. 16 - 17).

EU:n valtiontukisäännösten (ks. Huttunen s. 19-20) mukaan kaikki jäsenvaltiossa suunnitellut tukiohjelmat ja yksittäiset tuet on ilmoitettava ja hyväksyttävä Euroopan komissiolla. Menettelyn tarkoituksena on estää kilpailua vääristävien tukien käyttö siltä osin kuin ne vaikuttavat sopimusosapuolten kansainväliseen kauppaan. Ympäristönsuojeluun voidaan hyväksyttää kolmeen ryhmään kuuluvia tukia: investointitukia, horisontaalisia tukitoimia ja toimintatukia:

Investointituki voi kohdistua vain niihin ylimääräisiin kustannuksiin, jotka ovat tarpeen ympäristönsuojelutavoitteiden saavuttamiseksi. Uusiin ympäristömääräyksiin sopeutumiseksi tehtäviin investointeihin voidaan myöntää tukea vain rajoitetuksi ajaksi ja vain tuotantolaitokselle, joka on ollut toiminnassa yli 2 vuotta ennen uusien määräysten voimaantuloa. Tuen maksimikatto on 15 % hyväksyttävistä ylimääräisistä bruttokustannuksista. Tuki-intensiteetti voi eräissä tapauksissa kohota 30 %:n hyväksyttävistä kustannuksista. Pk -yrityksille sallitaan 10 % korkeammat investointituet.

Horizontaaliset tavoitteet omaavat *tuet* ovat yleensä sallittuja, esimerkkinä erilaiset ympäristökampanjat. Koulutusta ja konsultointia pk -yrityksissä voidaan tukea korkeintaan 50 % tuella.

Toimintatuki on yleensä kiellettyä. Poikkeustapauksissa se voidaan sallia jätteenkäsittelyn ja ympäristöverohuojennusten osalta

Ympäristöystävällisten tuotteiden ostamiseen suunnattava tuki on yleensä hyväksyttävää, jos se ei syrji tuotteita niiden alkuperän perusteella (Huttunen s. 19 - 20).

WTO:n ja EU:n säädökset eivät näyttäisi asettavan esteitä yritysten ympäristönsuojelun edistämiseksi julkisella tuella. Erityisesti uusien innovaatioiden ja koulutuksen tukeminen näyttäisi olevan hyvin mahdollista.

3. Ympäristönsuojelun ohjauskeinot

Ympäristönsuojelun ohjauskeinot muodostuvat hyvinkin monilukuisista ja monimuotoisista erilaisten välineiden ja keinojen kokonaisuudesta, kokonaisuudesta joka on kaiken aikaa yhä jatkuvassa muutoksen tilassa (Määttä s.18). Palokankaan mukaan (Palokangas ym. s.47) ympäristönsuojeluviranomaisten keinot vaikuttaa muiden yhteiskuntatoimintojen lohkoihin perustuu ympäristöviranomaisten toimialan oman lainsäädännön suomiin valtuuksiin, mm. eri lupajärjestelmien kautta. Lisäksi ympäristönsuojeluviranomaiset voivat pyrkiä tavoitteisiin myös epäsuorin keinoin, kuten aloittein, lausunnoin ja neuvotteluin. Keinovalikoima ympäristönsuojelun huomioonottamiseen yhteiskunnan eri toimialoilla voidaan jakaa esimerkiksi Palokankaan esittämällä tavalla kolmeen pääryhmään (Palokangas ym. s. 47):

- hallinnolliset ja oikeudelliset keinot (normi- ja määräohjaus)
- taloudelliset keinot (hintaohjaus)
- pehmeät keinot (informaatio-ohjaus)

Normi- ja määräohjauksen keinoja ovat erilaiset lupajärjestelmät, joilla lähinnä ympäristöviranomaiset ohjaavat ja valvovat ympäristönsuojelun kannalta merkittäviä toimintoja. Tavoitellun vaikutuksen aikaansaamiseksi on lakeihin sisällytetty viranomaiselle mahdollisuus käyttää erilaisia pakotteita, kuten uhkasakkoa, keskeyttämis- ja teettämisuuhkaa, vankeutta ja vahingollisen toiminnan seurauksena saadun taloudellisen hyödyn menettämistä valtiolle. Kevyempiä keinoja ovat mm. suunnitelmista ja hankkeista annettavat lausunnot, viranomaisten yleisohjeet sekä suositukset, ja myös suojeleuhjelmat (Palokangas ym. s.48).

Hintaohjausta pidetään usein merkityksellisempänä kuin lupajärjestelmiä; ympäristönsuojelun kannalta toivottuja toimintamuotoja voidaan tukea yhteiskunnan varoista (avustukset ja korkotuki), tai toisaalta ympäristönsuojelun kannalta ei-toivottu toiminta voidaan tehdä taloudellisesti rasittavaksi (maksut ja verot)

(Palokangas ym. s.48). Määttä (Määttä s. 24) luokittelee taloudelliset ohjauskeinot *suppeisiin ja laajoihin* taloudellisen ympäristönsuojelun ohjauskeinoihin. Suppeisiin keinoihin luetaan ainakin kannustintyypiset ympäristöverot ja kannustintyypiset ympäristötuet että myös päästökauppa. Kun ohjauskeinovalikoima kattaa edellisten instrumenttien lisäksi kaikki muutkin verot ja taloudelliset tuet, joilla voi olla positiivisia vaikutuksia ympäristön tilaan, vaikka siihen ei oltaisi erityisesti tähdättykään, voidaan puhua laajassa mielessä ympäristönsuojelun taloudellisen ohjauksen keinoista.

Informaatio-ohjauksen tehtäväksi nähdään erityisesti toimiminen normi- ja määräohjauksen sekä hintaohjauksen tukena ja täydentäjänä (näin Palokangas ym. s. 48, että myös Määttä s. 70). Ympäristönsuojeluun liittyvä valistus- ja tiedotustoiminta luo myönteisiä asenteita ja antaa valmiuksia tiedon soveltamisessa omakohtaisessa ympäristötoiminnassa. Informaatiota tuottava tutkimus- ja kehittämistoiminta tuo ympäristönsuojelusta uutta tietoa, jota voidaan käyttää hyväksi hallinnossa että tuotantotoiminnassa (Palokangas ym. s. 48).

3.1 Ympäristönsuojelun taloudellisen ohjauksen keinot

Kaikki ympäristönsuojelun ohjauskeinot eivät suinkaan ole käyttökelpoisia kaikissa olosuhteissa. Hallinnollista ohjausta on pidetty soveltumattomana silloin, jos tavoitellaan ainoastaan ympäristön kannalta haitallisen tuotteen käytön vähentämistä, eikä sen käytön lopettamista kokonaisuudessaan (tästä mm. Määttä s. 19). Useinkaan ympäristön kannalta haitallisia toimintoja ei voida kieltää välittömästi, vaan vasta tietyn siirtymäajan kuluttua (mm. Määttä s. 19). Tämän vuoksi monesti onkin välttämätöntä, että saman ympäristöongelman poistamiseen käytetään hallinnollisten ja taloudellisten keinojen yhdistelmää; ympäristönsuojelun ohjauskeinot eivät suinkaan siis typisty pelkästään vain hallinnolliseen ohjaukseen tai vain taloudelliseen ohjaukseen.

Ympäristönsuojelun taloudellinen ohjaus voi olla luonteeltaan kahdenlaista, *rankaisevaa* tai *palkitsevaa*. Kolmantena taloudellisena ohjauskeinona voidaan pitää toistaiseksi lähinnä USA:ssa käytössä olevaa *kaupattavien päästöoikeuksien* järjestelmää. Tässä järjestelmässä viranomainen ensiksi asettaa suurimman sallitun päästöjen yhtenäismäärän, jonka jälkeen jokainen kuormittaja joutuu ostamaan osuutensa kokonaiskiintiöstä. Koska päästöoikeudet ovat vapaasti vaihdettavia, jokainen kuormittaja ostaa päästöoikeutta niin paljon, kunnes päästöjen vähentämisen rajakustannus alittaa päästöyksikön hinnan. Kaupattavien päästöoikeuksien järjestelmää pidetään taloudellisesti tehokkaana, koska järjestelmässä päästöjen vähentämisen rajakustannukset kuormittajilla muodostuvat yhtä suuriksi (näin Tahvonen toim. s. 80, ks. myös Määttä kriittisemmin päästökiintiökaupan toimivuudesta s. 165 - 218, 224 - 225).

Rankaiseva taloudellinen ohjaus, eli päästömaksut. Yleensä maksua pidetään korvauksena jostakin suoritteesta. Päästömaksun tavoitteena on kuitenkin tehdä ympäristönsuojelun kannalta ei-toivottu toiminta taloudellisesti rasittavaksi ja siten pyrkiä rajoittamaan sitä. Oikea päästömaksun taso on sama kuin yhden päästöyksikön lisäyksen aiheuttamien haittojen arvo (rajahaitta) tehokkaassa tilanteessa (Tahvonen toim. s. 78). Päästömaksun tulisi kohdistua nimenomaan ympäristöön johdettaviin päästöihin eikä lopputuotteeseen tai tuotannossa käytettäviin ja päästöjä synnyttäviin tuotantopanoksiin. Ollakseen tehokas, tulisi tuotantopanoksiin kohdistettavien päästömaksujen l. panosverojen olla mitoitettuja jokaiselle kuormittajalle erikseen (Tahvonen toim. s. 79).

Palkitseva taloudellinen ohjaus, eli tukipalkkiojärjestelmä. Ympäristönsuojeluun liittyvien rahoitustukien alkuperäisenä tarkoituksena on ollut teollisuuden päästöjen puhdistusinvestointien rahoituksen turvaaminen (Palokangas ym. s. 61). Tukipalkkiojärjestelmässä tuottajalle maksetaan siitä, että hän vähentää päästöjään. Yhteiskunnallisesti oikea tukipalkkion taso on sama kuin yhden päästöyksikön vähennyksen aikaansaamien hyötyjen arvo (rajahyöty) tehokkaassa tilanteessa (Tahvonen toim. s. 79). Järjestelmän menestyksellisyys riippuu kuitenkin oleellisesti siitä taustaoletuksesta, että markkinoilla olevien tuottajien määrä pysyisi

muuttumattomana. Tukipalkkiojärjestelmässä yritysten voittojen kasvaminen houkuttelee kuitenkin uusia yrityksiä markkinoille, mikä aiheuttaa sen, että olemassa olevien yritysten päästöjen väheneminen tukipalkkioiden seurauksena kumoutuu yritysten lukumäärän kasvuun (Tahvonen toim. s. 83).

3.1.1 Tukipalkkiot ympäristönsuojelun ohjausekeinoina

Toteutustavaltaan tukipalkkiot ja ympäristötuet voivat olla avustuksia, korkotukilainoja tai verotukia (ks. edellä elinkeinotuista kappale 2, myös Määttä s. 224). Määttän mukaan (ks. Määttä s. 226) ympäristötukien vaikutuksista ympäristön tilaan ei ole olemassa tutkimukseen perustuvaa aineistoa, joten tukien vaikuttavuuden arvioinnissa on pitäydyttävä viitteenomaisiin päätelmiin. Määttä arvioi, että usein miten tuet ovat olleet tasoltaan liian alhaisia, että niillä olisi voitu vaikuttaa toiminnanharjoittajien käyttäytymiseen. Erityisesti verotukien vaikuttavuutta Määttä pitää vähäisenä, koska verotuen tukitaso jää aina selvästi alemmaksi, kuin mitä toiminnanharjoittajalle aiheutuu kustannuksia ympäristönsuojeluinvestoinnin toteuttamisesta. Myönteisinä näkökulmina ympäristötuen soveltamisessa sen sijaan nähdään esimerkiksi tuen valmistavan otollisempaa asennoitumista toiminnanharjoittajien keskuudessa hallinnollisten velvoitteiden käyttöönottamiseen sekä velvoitteiden tiukentamiseen; ympäristötuki lisää toiminnanharjoittajien kantokykyä (näin mm. Määttä s. 226). Toisaalta myös päädytään johtopäätökseen, että julkinen tuki lisää väistämättä toimijoita markkinoilla, minkä seurauksena kokonaiskuormitus kasvaa ja tuella saavutettava ympäristöhyöty kumoutuu tuen alalle houkuttelemien uusien toimijoiden ilmestymisestä aiheutuvaan ympäristökuormituksen kasvuun (myös Määttä s. 227).

Toisenlainen näkökulma ympäristötukeen esitetään Ympäristötalouskomitean (Komiteamietintö 1989:18) mietintöön jätetyssä eriävässä mielipiteessä, jonka mukaan käyttäytymismuutoksia yrityksissä olisi saatavissa aikaan aidosti kannustamalla tarkoin kohdennetuilla avustuksilla tai muilla tukitoimenpiteillä (Komiteamietintö 1989:18, Eriävä mielipide; Niininen, Heikki, Tommila, Esa,

Vasara, Tapio, Vettenranta, Ilpo s. 128). Lisäksi eriävissä mielipiteessä todetaan, että ympäristötalouskomiteaa varten laadituissa selvityksissä on todettu, että Suomessa ympäristönsuojelun saama julkinen tuki on bruttokansantuotteeseen verraten ollut OECD -maiden toiseksi pienintä, ollen vain muutamia prosentteja anteliaampien valtioiden jakamasta tuesta ja kuitenkin kaikkien OECD -maiden tukijärjestelmät ovat läpäisseet järjestön seulan "saastuttaja maksaa" - aiheuttamisperiaatteen osalta (Komiteamietintö 1989:18 s. 128).

Ympäristönsuojelun taloudellisia keinoja ja ympäristötukea käsittelevässä lähdekirjallisuudessa on näytetty selvittävän ainoastaan ympäristönsuojelutarkoituksessa myönnettäviä ympäristötukia. Sen sijaan lähdeaineistoa, jossa tarkasteltaisiin kaikkien julkisesti myönnettävien erilaisten elinkeinotukien aikaansaamia ympäristövaikutuksia ei ole etsittäessä löytynyt. Elinkeinoituilla saavutettavia erilaisia yhteiskunnallisia vaikutuksia on tosin viime aikoina ryhdytty tarkastelemaan, tästä on hyvänä esimerkkinä työllisyysvaikutusten arviointimallin (ns. TVA -malli, ks. kappale 4.1.7) kehittäminen, jossa yhteiskunnallisia vaikutuksia tarkastellaan lähinnä työllisyysvaikutusten näkökulmasta. Toistaiseksi julkisen yritystuen ympäristövaikutusten selvittämisen näkökulma näytetään ohitettavan; tukien myöntämisen perusteina ei muiden tavoiteltujen vaikutusten ohella ole ollut erityisesti ympäristövaikutusten huomioiminen.

4. Tutkimusaineistona teemahaastattelut

Teemahaastattelulla kerätty tutkimusaineisto ymmärretään kvalitatiiviseksi ja sitä voidaan analysoida usealla eri tavalla. Tutkittavasta ilmiöstä, ongelmanasettelusta ja aineiston laajuudesta riippuu, mikä tapa käsitellä aineistoa on kulloinkin tarkoitukseen sopivin. Jos tavoitteena on ilmiön pintapuolinen luonnehdinta ei tuolloin analyysin tarvitse olla intensiivinen; tällöin riittää, että haastattelut puretaan teema-alueittaisina tiivistelminä (Hirsijärvi - Hurme, Teemahaastattelu s. 116).

Koska tutkimuksen haastattelujen tavoitteena oli saada yleisellä tasolla mm. selvyyttä yritysten käytettävissä olevista julkisista rahoitusmuodoista, rahoituksen myöntämiseen liittyvistä hallinnollisista käytännöistä, arvioita tuen vaikuttavuudesta sekä tukipäätöksiä tekevien henkilöiden kuhunkin tukimuotoon liittyviä kehittämissuhteita, ja koska toisaalta haastateltujen lukumäärä on pieni, käsittelen seuraavassa haastatteluaineistoa tiivistetyssä muodossa ja alkuperäiset haastattelunauhut sekä niiden perusteella tehdyt muistiinpanot säilytetään mahdollista myöhempää tarkastelua varten.

Tässä osiossa esitetään tehtyjen viranomaisten sekä kolmen rahoitusta saaneen kokeiluhankkeen hakijoiden haastattelut. Kaikille rahoitusta myöntäville alueellisille orgaaneille esitettiin samat kysymykset. Rahoitusta saaneille toimijoille esitettiin kysymykset pyrkien selvittämään vastausten avulla tuen merkittävyyttä toimijalle ja toisaalta toimijan käsitystä viranomaisten toimintatavoista.

Rahoittajille esitetyt kysymykset olivat:

1. Taustaa viranomaisen toiminnalle: mitä yritystukea myönnetään, tuen myöntämisen perusteita, ympäristövaikutteisen tuen määrittelyä ja virkamiehen kyky arvioida ympäristövaikutuksia?
2. Miksi viranomainen myöntää kyseistä tukea?

3. Myönnetyn tuen määrä vuonna 1997 ja arvio tuen ympäristövaikutteisesta osuudesta?
4. Tuen vaikutus kilpailun vääristäjänä?
5. Selvitetäänkö ennen tukipäätöksen tekemistä muilta viranomaisilta haettuja tukia ja miten tämä selvitys tehdään?
6. Kuinka tuen maksatusta seurataan?
7. Miten myönnetyn tuen vaikuttavuutta arvioidaan?
8. Mitä ongelmia haastateltava näkee myönnettävässä tukimuodossa?
9. Miten tätä tukimuotoa, sen hallinnointia, seurantaa jne. tulisi kehittää?

Rahoitustukea saaneille toimijoille esitetyt kysymykset olivat:

1. Miten hanke käynnistyi, mistä tietoa rahoitusmahdollisuuksista?
2. Olisiko toteutettu hanke käynnistetty ilman julkista tukea, tuen vaikutus yrityksen kassavirtaan?
3. Mikä merkitys tuella oli hankkeen toteuttamisessa, hankkeen kannattavuus?
4. Tarvitaanko tällaisia tukimuotoja ja mikä olisi hakijan kannalta riittävä tukitaso ympäristövaikutteisissa hankkeissa?
5. Saavutettiin hankkeella sille asetetut tavoitteet taloudellisesti ja toteutuivatko ympäristövaikutukset aiotulla tavalla?
6. Oliko tuen hakeminen helppoa?
7. Miten tuen myöntänyt viranomainen on seurannut yhtäältä tuen käyttöä ja toisaalta tuen vaikuttavuutta?
8. Ympäristövaikutteisen yritystuen ongelmia?
9. Miten ympäristövaikutteista tukijärjestelmää tulisi kehittää?

4.1 Haastateltavina viranomaiset

Haastateltavien virkamiesten valinta on tehty ottamalla ensin yhteyttä puhelimitse niihin viranomaisiin, joiden arvioitiin myöntävän yrityksille ja muille toimijoille tukea niiden erilaisiin hankkeisiin. Viranomaista on pyydetty osoittamaan virastosta sellainen virkamies, joka osallistuu ympäristövaikutteisten tukipäätösten tekemiseen joko esittelijänä tai päätöksentekijänä. Valintaa on täydennetty haastattelujen edetessä, kun tieto rahoitusta myöntävistä tahoista on lisääntynyt työn suorittamisen aikana. Kuhunkin haastatteluun on käytetty aikaa noin tunnista kahteen tuntiin ja haastattelun aikana on tehty muistiinpanoja ja lisäksi keskustelut on nauhoitettu ensimmäistä haastattelua lukuun ottamatta. Haastattelut on tehty Kokkolassa 4.3.1999 Järvinen, Oulussa 25.5.1999 Sepponen, Linna, Kettunen, Koskenkorva, Oulussa 26.5.1999 Pietarila, Mähönen, Oulussa 7.6.1999 Kvist, Oulussa 8.6.1999 Kinnunen, Väänänen ja Mikkola.

Työtä varten haastatellut viranomaiset ovat: tarkastaja Kaija Järvinen Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus, aluekehityspäällikkö Osmo Kettunen, Pohjois-Pohjanmaan liitto, aluejohtaja Pentti Kinnunen Finnvera Oy, osastopäällikkö Esko Koskenkorva, Työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosasto, ympäristöasiantuntija Sisko Kvist Työvoima- ja elinkeinokeskuksen euroneuvontakeskus, piiritarkastaja Britta Linna Työvoima- ja elinkeinokeskuksen työvoimaosasto, ammattikasvatustarkastaja Eero Mikkola, Oulun lääninhallitus, projektipäällikkö Seppo Mähönen Työvoima- ja elinkeinokeskuksen yritysosasto, yksikön päällikkö Asko Pietarila, Teknologian kehittämiskeskus, toimistopäällikkö Kaija Sepponen, Työvoima- ja elinkeinokeskuksen työvoimaosasto ja aluekehityspäällikkö Terttu Väänänen, Pohjois-Pohjanmaan liitto.

Seuraavassa esitettävissä viranomaisten ja kolmen hankehakijan haastatteluissa ei pääsääntöisesti esitetä, miten kukin haastateltava on henkilökohtaisesti kysymykseen vastannut, vaan vastaukset on pyritty esittämään nimettöminä. Tähän ratkaisuun on päädytty yhtäältä siksi, että useissa kysymyksissä haastateltujen vastaukset olivat

pitkälle yhteneväisiä ja erittelyyn ei ollut tarvetta ja toisaalta siksi, että vastausten asiallisen sisällön esittämistä on pidetty tärkeämpänä. Hankehakijoiden haastatteluissa saattoi tulla myös esille joitain seikkoja, joita haastateltava ei pitänyt tarpeellisina julkistaa henkilöitynä mielipiteinään ja myös tämän seikan vuoksi on yhteneväisesti sekä viranomaisten että toimijoiden haastattelut pyritty esittämään yksilöimättä mielipiteen esittänyttä henkilöä. Kaikki kysymyksiin annetut haastateltavien vastaukset ovat tarkistettavissa ääninauhoilta.

4.1.1 Taustaa viranomaisen toiminnasta ja viranomaisen myöntämästä yritystuesta sekä perusteita tuen myöntämiselle, ympäristövaikutteisen tuen määrittelyä ja virkamiehen kyky arvioida ympäristövaikutuksia

Ensimmäisessä haastattelukysymyksessä pyrittiin selvittämään hyvin yleisesti viranomaisen toimintaa ja tehtävien luonnetta, sekä myönnettävän yritystuen yleisiä periaatteita, tuen hakemista ja viranomaisen päätöksentekomenettelyä. Toimintaperiaatteet ja päätöksentekomenettely ovat viranomaisilla hyvin yhteneväisiä pieniä poikkeuksia lukuun ottamatta. Poikkeavasta päätöksentekotavasta esimerkkinä Työvoima- ja elinkeinokeskusten yhteydessä toimiva teknologian kehittämiskeskuksen alueyksikkö, josta päätökset menevät valmisteltuina ja päätösesityksellä varustettuina keskitetysti Helsinkiin päätettäviksi, kun taas muut viranomaiset ratkaisevat asiat alueella. Viranomaisten myönnettävissä olevista, tässä tutkimuksessa mukana olleista tukimuodoista on lyhyet kuvaukset työn lopussa liitteinä (ks. liitteet I - XXII).

Tutkimustehtävän aiheena oli pyrkiä selvittämään, pystytäänkö yrityksille myönnettävästä julkisesta tuesta erottamaan sellainen tuen osa, jolla voidaan katsoa saatavan aikaan myönteisiä ympäristövaikutuksia. Että voitaisiin eritellä tuen vaikutusten jakautumista ympäristövaikutuksiin ja muihin vaikutuksiin, tulisi pystyä määrittelemään, mitä myönteisillä ympäristövaikutuksilla tarkoitetaan. Vaikutusten rajaaminen on selvästi ongelmallista ja yksiselitteisten vastausten löytäminen vaikeaa. Havaittiin, että myönteisen ympäristövaikutuksen määrittelyssä nousee esille ainakin seuraavia ongelmallisia kysymyksiä: a) mikä yleensä on julkisella

tuella aikaansaatu havaittava vaikutus, b) mikä on havaittava ympäristövaikutus, c) onko havaittu ympäristövaikutus luonteeltaan kielteinen vai myönteinen, d) miten määritellään kielteinen ympäristövaikutus, entä myönteinen, e) kun hanke aiheuttaa samanaikaisesti kielteisiä ja myönteisiä ympäristövaikutuksia, mikä on hankkeen yhteenlaskettu vaikutus, f) millä ajanjaksolla syntyvät vaikutukset lasketaan mukaan, g) mitkä ovat hankkeen koko elinkaaren aikaiset vaikutukset jne. Myönteisen ympäristövaikutuksen yksiselitteinen määrittelemisen havaittiin vaikeaksi.

Koska tutkimustehtävä oli kuitenkin luonteeltaan kartoittava ja tarkoituksena oli selvittää, kykenevätkö viranomaiset erittelemään rahoitettujen hankkeiden ympäristövaikutuksia, pyydettiin kaikkia haastateltavia määrittelemään hankkeet myönteisiä ympäristövaikutuksia aikaansaaviksi hankkeiksi jollakin seuraavista perusteista: 1) hankkeella tuli olla valmistettua tuoteyksikköä kohden käytettyjen raaka-aineiden kulutusta vähentävä vaikutus, 2) hankkeen tuli vähentää tuoteyksikköä kohden käytettyä energian määrää, tai ottaa prosessissa käyttöön uusiutuvia energiamuotoja, 3) hankkeen tuli vähentää syntyvän jätteen määrää, tai hyödyntää jätettä raaka-aineena. Haastateltuja pyydettiin määrittämään vuonna 1997 rahoitetusta hankkeista niiden hankkeiden osuus, jotka täyttävät haastatellun käsityksen mukaan jonkin tai joitakin näistä edellä luetelluista ominaisuuksista.

Kukin tukia käsittelevä virkamies määritteli siis itse rahoitettujen hankkeiden toteutuneita, tai hankkeella toteutettaviksi aiottuja ympäristövaikutuksia. Päinvastaisista odotuksista huolimatta, kykenivät haastatellut arvioimaan suhteellisen helposti edellä luetelluilla ominaisuuksilla hankkeista erilleen myönteisiä ympäristövaikutuksia aikaansaaneet hankkeet.

Ympäristöhallinnon edustajaa lukuun ottamatta haastatellut epäilivät kykyjään arvioida erilaisista viranomaisessa normaalisti käsiteltävistä tukihakemuksista erilleen niiden aikaansaamia ympäristövaikutuksia, mikäli tuen myöntämisen nimenomaisena edellytyksenä olisi ympäristövaikutusten huomioon ottaminen rahoitettavassa toiminnassa. Olisi siten ilmeistä, että nykyisin ja nykyisellä ympäristötietämyksen tasolla rahoitusharkinnassa saattaisi syntyä vaikeuksia

arvioitaessa kahden muilta ominaisuuksiltaan samanveroisen, mutta ympäristövaikutuksiltaan eroavien hankkeiden rahoitusta. Yleisimmin ympäristövaikutusten arviointiongelman ratkaisuna esitettiin, että ympäristötietämystä edellyttävissä tapauksissa tultaisiin pyytämään lausuntoa ympäristöviranomaisilta.

4.1.2 Miksi viranomainen myöntää tätä tukea

Erilaisten tarjolla olevien yritystukien kenttä on parhaimmillaankin hyvin laaja, vaikka tukien määrän vähentämistä on tavoiteltu. Valtion talousarviossa vuodelle 1996 on yhteensä noin 60 momenttia, joissa on kysymys yritystuen jaosta. Jokaisen momentin osalta pitäisi olla löydettävissä perustelut ja tavoitteet kyseiselle tuelle. Jos tuki perustuu erityislakiin on tavoitteet määritelty kyseisessä laissa tai vastaavassa asetuksessa. Mikäli näin ei ole, on tavoitteita etsittävä siitä hallituksen esityksestä, jonka tuloksena kyseinen laki on eduskunnassa hyväksytty. Erityislakiin perustumattomien tukimomenttien tavoitteet käyvät ilmi valtioneuvoston tai ministeriöiden erillispäätöksistä (ks. Junka 1998 s. 10).

Koska haastattelemani alueviranomaisista vain kaksi (Ympäristökeskus ja Finnvera) käsittelee erityisesti ympäristönäkökohdat huomioonottavaa erityisrahoitusmuotoa, on muilla myönnettävillä yritystuilla jokin muu sen ensisijainen myöntämisen peruste.

Ylivoimaisesti aineiston tärkeimmäksi tuen myöntämisperusteeksi nousi haastateltavien vastauksissa työllisyyden parantaminen. Junka vastaavasti on selvityksessään todennut yritysten investointien edistämisen tärkeimmäksi yritystuen myöntämisen perusteluksi lainsäädännön ja lain valmisteluaineistojen perusteella (Junka (1998) s. 11). Alueelliset viranomaiset näyttävät mieltävän työllistämisen tukitoiminnan ensisijaiseksi päämääräksi, vaikka tuki myönnettäisiinkin varsinaisesti yritysten investointeihin.

Perusteena tukitoiminnalle nähtiin useassa vastauksessa olevan myös aluepoliittisia tarkoituksia. Tuella on tarkoitus luoda alueen yrityksille toimintaedellytyksiä muun muassa parantamalla yritysten verkottumista, parantamalla yritysten yleistä toimintaympäristöä kohottamalla sekä yritysten että alueellisen työvoiman ammattitaitoa, modernisoimalla tietoliikenneyhteyksiä, ja kuten eräs haastateltava totesi: “Pyrimme tukemaan edellytyksiä luovia hankkeita, tarkoituksena ei ole tukea suoraan yrityksen liiketoimintaa, vaan aktivoidaan yrityksiä ‘heräämään’ investointitoimintaan”.

Ympäristönäkökohdat huomioon ottavien erityisrahoitusmuotojen tarkoituksena katsotaan vastaavasti olevan yritysten aktivoinnin käynnistämällä ympäristövaikutteisia toimintoja niin, että yritykset myöhemmin olisivat valmiita itse kantamaan näistä toiminnoista aiheutuvat kustannukset. Toisaalta ympäristövaikutteisen rahoituksen yhtenä tavoitteena on uusien, aiemmin kokeilemattomien käytäntöjen aloittaminen ja kokeileminen. Tarkoituksena on saada esimerkkejä ympäristön kannalta hyvistä toiminnoista, joita olisi myöhemmin monistettavissa myös muiden samantyyppisten yritysten käyttöön. Finnveran ympäristövaikutteisen tuen päätarkoituksena on toimia yrityksen rahoitusriskin pienentäjänä yrityksen toteuttaessa ympäristövaikutteisia investointeja, koska “rahoitusmarkkinat eivät toistaiseksi toimi ympäristöasioissa ja syynä tähän on se, että ympäristöasiat eivät vielä vaikuta selvästi ja suoraan toiminnan tulokseen”.

4.1.3 Myönnetyn tuen määrä 1997 ja arvio tuen ympäristövaikutteisesta osuudesta

Haastattelussa pyrittiin selvittämään Pohjois-Pohjanmaalla vuonna 1997 käytetyn yritystuen kokonaismäärää ja lisäksi haastateltavia pyydettiin erityisesti arvioimaan myönnetyn tuen kokonaismäärästä sitä tuen osuutta, jolla arvioitiin saavutetun myönteisiä ympäristövaikutuksia. Ennen alueellista tarkastelua ja tuen jakautumista ympäristövaikutteiseen tukeen käsittelevää tarkastelua, voidaan seuraavasta taulukosta havaita, että myönnetty yritystuki on maassamme ollut suhteellisen vähäistä valtion kokonaismenoihin verraten, taulukko 2.

TAULUKKO 2 Suomessa vuosina 1988 - 1997 myönnettyjen erilaisten valtion yritystukien määrä:

Vuosi	Yritystuet, Mmk		Yritystuet % valtion menoista	Valtion menot Mmk
	käyvin hinnoin	v. 1996 hinnoin		
1987	2650	3549	2,3	117540
1988	2684	3421	2,3	118567
1989	3357	4013	2,6	129988
1990	3850	4338	2,7	140827
1991	5019	5421	3,0	168115
1992	5110	5361	2,7	187762
1993	5738	5893	2,8	204821
1994	5518	5606	2,8	199903
1995	4489	4516	2,2	204455
1996	4298	4298	2,2	199426
1997	3074		1,6	187378

LÄHDE: Junka, Yritystuen kehityspiirteet 1984 - 1996, s. 21, v:n 1997 luvut henkilökohtainen tiedonanto Junka 3.2.2000

Kun yritystuen vähäisen kokonaismäärän lisäksi otetaan huomioon, miten myönnetty yritystuki on jakautunut erilaisiin käyttötarkoituksiin, voidaan havaita, että valtio on osallistunut yritysten ympäristönsuojelumenoihin kovin vaatimattomilla summilla. Myös suhteellisesti ympäristön suojeluun käytetty yritystuki on vaatimatonta kuten taulukot 3 ja 4 osoittavat. Lukuja tarkastellessa on syytä samanaikaisesti muistaa ympäristönsuojelun edistämiseen käytettyjen menojen jakautuminen momenteittain, ks. edellä taulukko 1, jonka mukaisesti suoraan yritysten ympäristönsuojelun tukemiseen käytettiin vain noin 0,0095 % budjetin loppusummasta.

TAULUKKO 3 Yritystuki käyttötarkoituksittain 1987 - 1997, Mmk

Vuosi	Alue- tuki	Energia -huolto	Pk-tuki	Sektorin koh- tuki	Tutki- mus tuote- kehitys	Työlli- jäsyy- sten tuet	Valtion yrittä- jä- tuet	Viennin edistä- minen	Ympä- ristön- suojelu	Yh- teensä
1987	841,1	82,5		539,0	236,3	379,1	148,3	388,2	35,7	2650,3
1988	844,0	111,8		585,2	236,2	508,3	162,8	201,6	34,5	2684,2
1989	920,5	101,3		1013,9	316,3	644,1	151,2	176,8	33,2	3357,2
1990	1096,7	119,2	39,9	718,8	338,4	652,8	664,4	177,5	42,5	3850,2
1991	1005,3	64,2	90,5	1128,1	479,6	746,4	967,8	496,0	40,8	5018,9
1992	925,2	56,8	137,2	783,3	507,9	1167,7	916,7	520,9	94,4	5110,0
1993	1063,9	151,5	404,8	556,7	738,5	1003,2	665,5	1065,8	87,6	5737,5
1994	1244,4	152,0	234,4	716,6	620,7	860,6	552,2	1044,5	92,9	5518,3
1995	1222,2	173,0	65,6	434,9	839,4	826,8	350,5	484,5	92,2	4489,2
1996	858,0	120,0	78,0	-315,0	748,0	677,0	192,0	1869,0	71,0	4298,0
1997	903,0	109,0	64,0	284,0	821,0	833,0	46,0	-45,0	59,0	3074,0

LÄHDE: Junka, Yritystuen kehityspiirteet 1984 - 1996, s. 24, sekä vuosien 1996 ja 1997 tilastoluvut, henkilökohtainen tiedonanto Junka, 10.2.2000

TAULUKKO 4 Yritystuki käyttötarkoituksittain 1987 - 1997, %

Vuosi	Alue- tuki	Energia -huolto	Pk-tuki	Sektorin koh- tainen tuki	Tutki- mus tuote- kehitys	Työlli- jäsyste- ki	Valtion yritys- tuet	Viennin edistä- minen	Ympä- ristön- suojelu	Yh- teensä
1987	31,7	3,1		20,3	8,9	14,3	5,6	14,6	1,3	100,0
1988	31,4	4,2		21,8	8,8	18,9	6,1	7,5	1,3	100,0
1989	27,4	3,0		30,2	9,4	19,2	4,5	5,3	1,0	100,0
1990	28,5	3,1	1,0	18,7	8,8	17,0	17,3	4,6	1,1	100,0
1991	20,0	1,3	1,8	22,5	9,6	14,9	19,3	9,9	0,8	100,0
1992	18,1	1,1	2,7	15,3	9,9	22,9	17,9	10,2	1,8	100,0
1993	18,5	2,6	7,1	9,7	12,9	17,5	11,6	18,6	1,5	100,0
1994	22,6	2,8	4,2	13,0	11,2	15,6	10,0	18,9	1,7	100,0
1995	27,2	3,9	1,5	9,7	18,7	18,4	7,8	10,8	2,1	100,0
1996	20,0	2,8	1,8	-7,3	17,4	15,8	4,5	43,5	1,7	100,0
1997	29,4	3,5	2,1	9,2	26,7	27,1	1,5	-1,5	1,9	100,0

LÄHDE: Junka, Yritystuen kehityspiirteet 1984 - 1996, s. 24, vuosien 1996 ja 1997 tilastoluvut henkilökohtainen tiedonanto, Junka 10.2.2000

Edellä olevista taulukoista 3 ja 4 käy ilmi, että merkittävimmät kohdealueet yritystuessa ovat alue-, työllisyys- sekä tutkimus- ja tuotekehityksen tuet. Yritysten ympäristönsuojelun tukemiseen on myönnetty suhteellisesti vain noin 1 -2 % kaikesta yritysten tukemiseen käytettävissä olevista varoista vuosittain.

Maakunnittain tarkasteltuna yritystuki jakautuu seuraavassa taulukossa esitettävällä tavalla. Taulukossa ryhmä "erittelemätön" on suhteellisen suuri, koska Junkan mukaan (Junka (1998) s. 36) Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen yritystukiaineistossa ei ole sovellettu aluejakoa myönnettyihin osakepääomatukiin, ja myös muiden tukimuotojen kohdalla aluejakoa on käytetty vain osittain. Tästä syystä jakaumatietoja on pidettävä suuntaa antavina. Taulukosta voidaan kuitenkin

havaita, että myönnetty tuki on painottunut mitä ilmeisimmin myös yritysten maantieteellisen sijoittumisen perusteella.

TAULUKKO 5 Yritystuki maakunnittain 1995 - 1997, Mmk

Maakunta	1995	1996	1997
Uusimaa	785,7	1127	581
Varsinais-Suomi	260,0	243	166
Satakunta	149,0	59	110
Häme	52,6	51	27
Pirkanmaa	210,9	295	119
Päijät-Häme	79,9	82	79
Kymenlaakso	68,4	57	29
Etelä-Karjala	40,0	54	26
Etelä-Savo	71,5	49	69
Pohjois-Savo	127,4	101	89
Pohjois-Karjala	107,6	78	85
Keski-Suomi	131,9	147	91
Etelä-Pohjanmaa	77,7	72	74
Vaasan rannikkoseutu	106,2	275	60
Keski-Pohjanmaa	27,6	22	27
Pohjois-Pohjanmaa	230,5	208	159
Kainuu	74,7	46	49
Lappi	181,8	145	146
Ahvenanmaa	24,5	31	15
Ulkomaat	3,3	4	3
Erittelemätön	1678,0	1153	1069
Yhteensä	4489,2	4298	3073

LÄHDE: Junka, Yritystuen kehityspiirteet 1984 - 1996, s. 37, vuosien 1996 ja 1997 tiedot, henkilökohtainen tiedonanto Junka 10.2.2000

Taulukon 5 mukaan Pohjois-Pohjanmaalla on vuonna 1997 ollut käytettävissä yritystukeen 159 miljoonaa markkaa. Jos alueellisesti "erittelemätön" tuki on vuonna 1997 ollut koko maassa kaikkiaan 1069 miljoonaa markkaa, ollen näin määrältään 35 % kaikesta käytettävissä olleesta tuesta, olisi Pohjois-Pohjanmaalla

käytettävissä ollut summa voinut siten tuona vuonna olla kaikkiaan yhteensä noin 215 miljoonaa markkaa, mikäli "erittelemätön" tuki olisi jakautunut tasaisesti kaikkiin maakuntiin. Haastatelluilta viranomaisilta saatu tieto vahvistaa käsitystä, jonka mukaan Pohjois-Pohjanmaalla olisi ollut käytettävissä varoja yritystukeen vuonna 1997 noin 180 miljoonaa markkaa (ks. myös Junkan käyttämä yritystuen *jaottelu*, taulukot 3 ja 4).

Tutkimustehtävän tarkoituksena oli pyrkiä selvittämään sitä, kykenevätkö rahoitusta myöntävät viranomaiset arvioimaan myöntämästään yritystuesta erilleen osuutta, jolla voidaan katsoa saadun aikaan myönteisiä ympäristövaikutuksia. Kaksi tutkimuksessa mukana olleista tukimuodoista, eli Ympäristökeskuksen ympäristönsuojelun edistämisyhteistyö (v. 1997 käytettävissä 1 mmk) ja Finveran ympäristölaina (v. 1997 myöntövaltuus 1 mmk) myönnetään ensisijaisesti ympäristönäkökohtia painottaen. Muissa tutkituissa tukimuodoissa tuen ensisijainen myöntämisperuste on jokin muu. Haastatellut kykenivät kuitenkin suhteellisen helposti erittelemään tukipäätöksistä erilleen ne päätökset, joilla he katsoivat annetuilla ympäristövaikutuskriteereillä saavutetun myös myönteisiä ympäristövaikutuksia. Haastateltujen arviot myönteisesti ympäristöön vaikuttaneen tuen kokonaismäärästä vaihtelivat, vaihteluvälin ollessa noin 0 ja 10 %:n välillä viranomaisen myöntämän tuen kokonaismäärästä. Tuloksena saadun vaihteluvälin perusteella voidaan pyrkiä määrittämään sen tuen määrää, joka olisi käytetty myönteisiä ympäristövaikutuksia aikaansaavasti. Näin kokonaisrahoituksen määrä, jonka voidaan arvioida vuonna 1997 tulleen käytetyksi yritysten tukemiseen ympäristövaikutteisesti vaihtelee Pohjois-Pohjanmaalla noin 1 miljoonan markan ja 18 miljoonan markan välisellä alueella. Mikäli tulos olisi yleistettävissä koko maassa, voitaisiin arvioida yritystukea käytetyn ympäristövaikutteisesti enimmillään jopa noin 300 miljoonaa markkaa.

Edellä oleva arvio tuen käytöstä perustuu täysin haastateltavien käsityksiin myönnetyn tuen käyttötarkoituksesta ja tulosta voidaan ehdottomasti pitää pelkästään suuntaa antavana. Merkittävänä tuloksena voidaan kuitenkin pitää sitä, että rahoituspäätöksiä tekevät viranomaiset kykenivät käytetyillä kriteereillä

erottelemaan myönnettyistä tukipäätöksistä ne päätökset, jotka heidän käsityksen mukaan olivat selvästi myönteisesti ympäristövaikutteisia.

4.1.4 Tuen vaikutus kilpailun vääristäjänä

“Voisiko tuen mahdollisesti kilpailua vääristävä vaikutus olla hyväksyttävää, jos sen kilpailua vääristävät vaikutukset jäisivät pienemmiksi kuin ympäristön saamat hyödyt: kysymys on lähinnä teoreettinen, koska ympäristölle ei ole löydettävissä yhteismitallista arvottamismallia” (vrt. Merikoski s. 82 esimerkki EU:n hyväksymästä *kilpailun edistämisestä* julkisella tuella).

Teoreettisessa täydellisen kilpailun tilanteessa tavarat, palvelut ja pääoma ovat kaikkien taloudellisten toimijoiden käytössä samoin ehdoin; markkinat ovat avoimet kaikille halukkaille minä hetkenä hyvänsä ja kaikissa olosuhteissa täysin rajoituksetta ja myös markkinainformaatio on täydellinen. Täydellisen kilpailun tilassa tukiin ei olisi tarvetta, vaan kilpailun katsotaan vaikuttavan siten, että tehokkuus ja innovatiivisuus ovat ainoita keinoja markkinoilla pysymiseen. Käytännössä markkinaepätäydellisyyksien (mm. ulkoisvaikutukset ks. tästä esim. Tuomaala s. 5-7, 70-74) olemassaolo kuitenkin voi oikeuttaa julkisten tukien käyttämiseen (Merikoski s. 8).

Kaikki haastatellut viranomaiset tunnistivat kysymykseen liittyvän väitteen tuen kilpailua vääristävästä vaikutuksesta, mutta kukaan ei nähnyt nimenomaisesti oman viraston tai toimialan myöntämää tukea kilpailua vääristävänä. “Yrittäjäjärjestöt vastustavat tukien myöntämistä, mutta kunnat pitävät tukea elinehtona kilpaillessaan yritysten saamisesta oman kunnan alueelle” kommentoi eräs haastatelluista, “tilanne on jossain määrin jakomielinen”.

Haastateltujen mukaan yleisesti tukipäätöksiä tehtäessä pyritään tarkistamaan tukihakemukseen liittyvällä alalla tuen hakuhetkellä vallitseva kilpailutilanne. Mikäli havaitaan, että alalla on jo toimivia yrityksiä ei uusia yrittäjiä samalle alalle

kannusteta julkisella tuella. Tosin sanoen, tarkoituksellisesti kilpailua ei pyritä häiritsemään tukemalla yrityksiä.

Keinoina välttyä vääristämästä kilpailua mainittiin tuen vähäinen rahamääräinen arvo, toisin sanoen katsottiin, että viraston yksittäisen tukipäätöksen taloudellinen arvo on yritykselle niin vähäinen, ettei sillä sen vuoksi vaaranneta kilpailua. Kuitenkin vähäisenkin tuen toisaalta katsottiin edellytyksiä luovana innostavan yrityksiä investoimaan ja toimimaan kiihokkeena, mutta olevan kilpailua vääristämätöntä, koska tuki ei kohdistu suoraan yrityksen liiketoimintaan. Monissa tukimuodoissa hakijoilta kysytään yrittäjän omaa arviota tuen kilpailua vääristävästä vaikutuksesta ja yrittäjän on kerrottava oma näkemyksensä alan kilpailutilanteesta. Lisäksi mainittiin tuen myöntämisen olevan eduskunnan säätämien lakien mukaista, joten kilpailun vääristymisen mahdollisuus on tutkittu lakia säädettäessä, eikä kuulu enää tukea myöntävän viranomaisen ensisijaiseksi tehtäväksi arvioida kilpailun vääristymistä. Alueellisilla päätöksentekijöillä tuntuma alueen kilpailutilanteeseen on monien haastateltujen mukaan niin hyvä, ettei vääristymiä tästäkään syystä pääse syntymään.

Ympäristövaikutusperusteisesti myönnettävien tukien osalta perustelut kysymykseen tukien kilpailua vääristävään vaikutuksesta oli toisenlainen. Haastateltavien mielestä yrityksellä on esimerkiksi uutta ympäristöteknologiaa kehittäessään suurempi riski epäonnistua ja tämän vuoksi yhteiskunnan tuella on tarkoituksenmukaista tukea ympäristön tilaan myönteisesti vaikuttavien hankkeiden toteutumista. Lisäksi ympäristövaikutteisen tuen myöntämistä pidettiin erittäin tarpeellisena pienille- ja keskisuurille yrityksille, koska suuret yritykset ovat jo ryhtyneet toimiin yrityksen ympäristövaikutusten vähentämiseksi, mutta pk -yrityksissä tietoisuus negatiivisten ympäristövaikutusten mahdollisista taloudellisista uhkista yrityksen tulokseen ei vielä olla ymmärretty.

Rahoitusmuodoista korkosubventoitua lainaa pidettiin vähiten kilpailua vääristävänä, koska laina on maksettava takaisin ja korkosubvention kautta yhteiskunnan antaman tuen taso jää yksittäisen hankkeen kohdalla suhteellisen vähäiseksi.

4.1.5 Selvitetäänkö ennen tukipäätöksen tekemistä, onko tukea haettu samanaikaisesti monelta viranomaiselta ja miten selvitys tehdään

Tällä kysymyksellä pyrittiin selvittämään vastaajien käsityksiä siitä, onko julkisen tuen haussa mahdollisuuksia onnistua hankkimaan usealta viranomaistaholta päällekkäisesti taloudellista tukea samaan hankkeeseen. Kun tukea myöntäviä viranomaistahoja on useita, on ainakin ajateltavissa, että yhteiskunnan tarjoamat tukimahdollisuudet hyvin tunteva hakija voisi rahoittaa hankkeensa tukisäädöksissä tarkoitettuja enimmäismääriä suuremmalla julkisella rahoituksella. Tuen hakijan kannalta tämän tyyppinen toiminta olisi hyvinkin rationaalista käyttäytymistä; kassaan hankittu tukiraha on yhtä arvokasta kuin varsinaisella liiketoiminnalla ansaittu, mutta kuitenkin sillä erotuksella, että tukirahan hankkimisesta yleensä syntyy kovin vähän kustannuksia.

Haastateltavien mukaan normaaliin viranomaiskäytäntöön kuuluu tarkistaa hakemuksen tiedot. Kaikkiin tutkimuksessa mukana olleisiin tukimuotoihin liittyy hakulomake, jossa hakijaa pyydetään kertomaan muut hankkeen rahoitukseen osallistuvat tahot. Eräät haastatelluista mainitsivat, että hakulomakkeen tiedoissa luotetaan hakijan rehellisyyteen, että hakija ilmoittaa kaikki hankkeen rahoituslähteet; jos hakija on epärehellinen, on olemassa mahdollisuus, että hanke saa enemmän tukirahoitusta kuin mitä on tarkoitettu. Toisaalta viranomaisten toiminnassa on monia väärinkäytöksiä ehkäiseviä käytäntöjä. Erään haastatellun mukaan viranomaisella on kokemuksen luoma ammattitaito tunnistaa sellaiset hakemukset ja hakijat, joilla väärinkäytösten riski on olemassa. Alueellista viranomaisten yhteistyöryhmää pidettiin erityisesti EU -osarahoitteisten hankkeiden osalta sellaisena elimenä, joka karsii mahdolliset väärinkäytökset (ks. hyvin kriittisesti alueellisista yhteistyöryhmistä väitöskirja Hynninen, Askon; Periaatteessa julkista s. 84 - 93) tehokkaasti. Maakunnallisessa yhteistyöryhmässä on kattava alueellisten rahoitusta myöntävien viranomaisten edustus ja näin myös tieto kulloinkin viranomaisessa vireillä olevista hankkeista: “ Pieni alue ja vähän hankkeita: erehdyttäminen ei onnistu “ kommentoi eräs haastatelluista.

Monien hankkeiden rahoituksessa on osin myös tarkoituksellisesti mahdollista saada taloudellista tukea monesta eri rahoitusohjelmasta (sekä EU -osarahoitteisista että kansallisista), mutta kuitenkin niin, että tuki on haettu eri tarkoituksiin eri rahoitusohjelmasta. Tällöin edellytetään, että tuen kasautumista l. kumuloitumista seurataan. Tuen kasautumista ei tarvitse seurata, jos:

- * investointihankkeen arvo ei ylitä 3 milj. ecua,
- * tukien yhteenlaskettu nettomäärä ei ylitä 10 % hankkeen arvosta, tai
- * investointihankkeeseen myönnettävien tukien yhteenlaskettu nettomäärä jää minkä tahansa hankkeeseen sovellettavan tukiohjelman enimmäistukikaton alle

Hankekohtaisen tuen kasautumisen seurannan ohella seurataan myös yritysکوhtaisen de minimis -rajoituksen (de minimis: tukea voidaan myöntää yksittäisen yrityksen yksittäiseen kustannukseen korkeintaan 50.000 ecua kolmen vuoden ajanjakson aikana: ETA -valtioneuvoston ohje s. 18) valvontaa (ETA -valtioneuvoston ohje s. 8-9). Näiden rajoitusten seuranta kuuluu kauppa- ja teollisuusministeriön tehtäviin ja seuranta toteutetaan siten, että kaikilla julkista rahoitustukea myöntävillä viranomaisilla on velvollisuus ilmoittaa myöntämänsä tuki Työvoima- ja elinkeinokeskuksen yritysosoilla pidettävään yritystukirekisteriin (Vnp 18/95, KTMp 844/95, KTM:n kirje 12.6.1995).

Kun alueella toimivissa muissa viranomaisissa pidetään alueellista päätösten tekemistä ja seuranta hyvin toimivana järjestelynä, toimii Työvoima- ja elinkeinokeskusten yhteyteen kuuluva Teknologian kehittämiskeskus (Tekes) rahoitusorganisaatio hieman eri tavalla. Tekesillä on myös alueelliset toimipisteet, mutta niihin jätetyt rahoitushakemukset käsitellään keskitetysti Helsingin päätoimipisteessä. Tällä järjestelyllä saavutetaan haastatellun vastauksen mukaan etuina muun muassa mahdollisten väärinkäytösten tehokkaampi ehkäisykyky, kun kaikki rahoitushakemukset käsitellään yhdessä paikassa kuhunkin asiaan parhaiten perehtyneen virkamiehen toimesta. Lisäksi Tekesin rahoituksen etuna mainittiin olevan rahoituksen riittävyys; rahoitusta ei ole tarpeenkaan hakea monelta eri

viranomaiselta, mikä myös ehkäisee mahdollisia päällekkäisyyksiä ja väärinkäytöksiä.

4.1.6 Kuinka tuen maksatusta seurataan

Myönteisen rahoituspäätöksen jälkeen tukea ryhdytään maksamaan hakijalle. Käytännössä mitään nyt mukana olleiden viranomaistahojen myöntämää yritystukea ei makseta etukäteen ennen hankkeen toteutumista, vaan maksatus on yleisesti jaettu useisiin pienempiin eriin niin, että viimeinen tukierä maksetaan vasta kun hanke tai investointi on saatettu valmiiksi. Monessa tuessa ensimmäisen tukierän maksatusta edeltää esittelevän virkamiehen tutustuminen paikanpäällä rahoituksen hakijan toimintaan.

Tukea maksetaan hakijalle maksatushakemuksen perusteella. Eri viranomaisten myöntämien tukien maksatushakemuskäytännöissä on vähäisiä eroja, mutta hyvin yleisesti maksatushakemukseen on liitettävä selvitys kuluista tositteineen. Monet tukea myöntävät viranomaistahot vaativat ennen maksua lisäksi tilintarkastajien lausunnon siitä, että tuki on käytetty tarkoitetulla tavalla. Usein tilintarkastajien lausunto edellytetään liitettävän hankkeen päättymisen jälkeen viimeiseen maksatushakemukseen. Eräs haastateltava tosin kritisoi tilintarkastajien roolia maksatusten oikeellisuuden tarkastajina, koska tilintarkastaja voi kyllä tarkastaa, että tietty kulu on syntynyt ja se on kirjattu oikein kirjanpitoon, mutta tilintarkastaja ammattitaitoon ei kuulu, eikä tulekaan kuulua, kyky arvioida onko tuki käytetty sen erityislainsäädännön perusteiden mukaisesti, jonka perusteella hanke on rahoitettu. Tällainen valvonta kuuluu tuen myöntäneen viranomaisen lisäksi viranomaista valvoville toimielimille. Tukien maksatusten oikeellisuutta valvotaan jälkikäteen tuen myöntäneen viranomaisen taholta usein satunnaisilla tai riskianalyysiin perustuvilla otannoilla tutkittaviksi valituista rahoituskohteista.

Maksatuksen valvontakäytäntö on luonnollisesti hieman erilainen, jos tuen myöntämismuoto on avustus, lainan korkotuki tai on myönnetty takaus. Jos tuki on

myönnetty lainana on tuen maksatuksen seuranta yksinkertaisinta, seurataan lainan takaisin kertymistä ja mikäli havaitaan ongelmia rahoitusta saaneen toimijan takaisinmaksukyvyssä, voidaan ryhtyä neuvotteluihin maksuohjelman muuttamiseksi.

Tuen käytön ja maksatusten valvontaa eivät haastatellut pitäneet ongelmallisena ja väärinkäytösten mahdollisuudet maksatusvaiheessa nähtiin vähäisiksi, koska esimerkiksi investointihankkeissa aiottu on toteutunut ja nähtävissä.

4.1.7 Kuinka tuen vaikuttavuutta arvioidaan

Tuen vaikuttavuuden arvioinnilla pyrittiin tässä kysymyksessä selvittämään sitä, kuinka hyvin julkista tukea myöntävät viranomaiset tietävät tukitoimilla saavutettavan ne vaikutukset joita erilaisissa hankkeissa on tavoiteltu. Tuen vaikuttavuuden seurantaan ja arviointiin ei ole ollut viranomaisten käytössä yksiselitteisiä ja käyttökelpoisia arviointimalleja.

Yhtenä tuen vaikuttavuuden estimointimenetelmänä on Junka käyttänyt pilottitutkimuksessaan Yritystuen kehityspiirteet 1984 - 1996 tuen jälkikäteisen vaikuttavuuden arvioinnissa paneliaineistoa ja GMM -menetelmää (Generalized Method of Moments, ks. tästä Junka (1998) s. 66-73). Toinen tuen vaikuttavuuden arviointiin kehitetty menetelmä on Työministeriössä kehitetty TVA -malli (Investointien työllisyysvaikutusten arviointimalli) (ks. tästä TVA -mallin käsikirja 18.12.1998, laatija yliarkkitehti Jukka Tulkki), jonka avulla pyritään vaihteittain arvioimaan investointien ja investointiavustusten eri aikaisia työllisyysvaikutuksia jo ennen hankkeiden toteutusta. Viranomaisilla tuntuisi olevan selvästi tarvetta käyttökelpoiselle tuen vaikuttavuuden arviointimenetelmälle.

Vastaukset kysymykseen tuen vaikuttavuuden seurannasta ja tuella aikaansaatuisten tulosten vaikutusten arvioinnista hajosivat selvästi; suurin osa haastatelluista piti vaikuttavuuden arviointia tällä hetkellä hyvin puutteellisena, tai tuen vaikuttavuutta

ei seurata laisinkaan. Osa haastatelluista taas odotti uudelta työllisyysvaikutusten arviointimallilta selvää parannusta vallitsevaan tilanteeseen. Selvästi parhaiten tukien vaikuttavuutta arvioitiin seurattavan Tekesin myöntämissä tuissa; tukien vaikuttavuuden seurantaan on luotu omat mittarit, jonka mukaan teknologian kehitykseen sijoitetulla 1 miljoonalla markalla saavutetaan kolmesta viiteen pysyvää työpaikkaa. Yleisimmin seurannan mittareiksi ilmoitettiin kuitenkin liikevaihdon lisääntyminen sekä työpaikkojen lisääntyminen (ks. kriittisesti vaikuttavuuden arvioinnin puutteista Kauppinen s. 94).

Toisaalta eräs haastateltava kommentoi: “ Kuinka osoittaa saavutukseksi se, että toiminnan tuloksena ei olla menetetty tiettyä määrää työpaikkoja. Eräs yritys oli ollut mukana osin julkisella tuella rahoitetussa hankkeessa, jossa rakennettiin yrityksille ympäristöhallintajärjestelmiä. Hallintajärjestelmän rakentamisen seurauksena tämä yritys kykeni alihankkijana jatkamaan toimintaansa päähankkijansa edellyttämällä tavalla ja edelleen työllistämään noin 130 henkilöä. Mikä oli saavutus? “.

Tuen vaikuttavuuden arvioinnit kohdistuvat perinteisesti työpaikkoihin, liikevaihtoon, koulutukseen, kansainvälistymiseen jne. Tuella aikaansaatuisten ympäristövaikutusten arviointi vaikutti useimpien haastateltavien mielestä olevan vielä paljon kehittymättömämpää kuin käytetyt tuen vaikuttavuuden arviointimenetelmät. Ympäristökeskusten myöntämän tuen vaikuttavuutta pyritään arvioimaan hankkeen toteutumisen jälkeen myös saavutettujen ympäristövaikutusten näkökulmasta, mutta markkamääräisiä arvostuksia ei tehdä. Useissa tukimuodoissa oli niiden hakemuslomakkeille havaittu ilmestyneen kohdan, jossa tuen hakijalta kysytään aiotun hankkeen ympäristövaikutuksia, mutta toistaiseksi näitä ilmoitettuja vaikutuksia ei mitenkään hankkeen toteuduttua myöhemmin seurata.

4.1.8 Onko tukimuodossa tai sen hallinnoinnissa ongelmia

Tällä kysymyksellä pyrittiin selvittämään viranomaistahojen käsityksiä siitä, mitä ongelmia viranomaistoimintaan liittyy esimerkiksi suhteissa toisiin viranomaisiin tai asiakkaisiin, määrärahojen riittävyyteen, yleisiin toiminta- ja henkilöresursseihin, säädöksiin ja ohjeistukseen jne.

Yleisesti yhteistyösuhteita asiakkaisiin ja toisiin viranomaisiin pidettiin hyvinä, jopa erittäin hyvinä ja yhteydenpitoa riittävänä. Alueellisessa ympäristökeskuksessa koettiin jossain määrin tarvetta yhteistyön lisäämiseen muiden viranomaistahojen kanssa. Tähän yhteistyön lisäämistarpeeseen vaikuttanee osaltaan ao. viranomaisen maantieteellinen sijainti Kokkolassa, kun muut haastatellut viranomaiset sijaitsevat Oulussa. Suhteet asiakkaisiin, niin yksityisiin kuin yhteisöasiakkaisiinkin tuntuivat haastateltavien mielestä olevan kunnossa.

Kaikki haastatellut pitivät virastonsa hallinnoimia tukijärjestelmiä asiakkaiden kannalta monimutkaisina ja eräs kommentoi Euroopan unioniin liittymisen lisännen selvästi epäselvien ja tulkinnanvaraisten säädösten määrää. Hakemusten käsittelyajat venyvät erityisesti ympäristöhallinnon tukijärjestelmässä haastatellun mielestä liian pitkiksi, päätös viipyy noin 7-12 kk hakemuksen jättämisestä. Samantyyppistä käsittelyaikojen jatkumista on havaittavissa myös muilla viranomaisilla ja syynä tähän käsittelyaikojen pidentymiseen pidettiin selvästi tehtäviin nähden alimitoitettuja henkilöresursseja, sekä osin hankalasti järjestettyä tuen hallinnointia.

Enin osa haastatelluista valitti jatkuvien tukimäärärahojen sekä toimintamäärärahojen vähennysten vaikeuttavan viranomaisen toimintaa. Paras tilanne tukeen tarkoitettujen määrärahojen riittävyyden osalta on Finnveran ympäristölainoissa, että Tekesin myöntämässä rahoituksessa. Muut viranomaistahot pääasiallisesti valittivat hyviä ja toteuttamiskelpoisia hakemuksia olevan selvästi enemmän kuin tarkoitukseen on varattu määrärahoja. Ympäristöhallinnon rahoituksessa puutetta on hyvistä ja toteuttamiskelpoisista hakemuksista, vaikka

hakemuksia sinänsä määrällisesti on riittävästi. Ympäristöviranomaiset valittivat lisäksi viranomaistiedon puutteista tukien yhteensovittamisessa; muilta rahoittajilta ei tule rahoituspäätöksistä tietoja ympäristöviranomaisille. Merkittävä oli myös erään haastatellun näkemys siitä, että eräissä rahoitusmuodoissa on järkevämpää ainakin toistaiseksi hakea rahoitusta vain kehittämishankkeena korostamatta erityisiä ympäristövaikutuksia, koska kehittämishankkeisiin on huomattavasti enemmän varoja käytettävissä kuin ympäristöpainotteisiin kehittämishankkeisiin!

4.1.9 Miten tukimuotoa tulisi kehittää

Kysymyksessä pyydettiin vastaajia arvioimaan ja esittämään näkemyksiä tukimuodon kehittämistarpeista sekä näkemyksiä ympäristöasioiden merkityksestä myönnettävän tuen suhteen.

Haastatteluhetkellä oli tiedossa, että Euroopan unionin seuraavalla ohjelmakaudella v. 2000 - 2004 tullaan maakunnallisten aluekehittämisohjelmien ja eri EU:n rakennerahasto-ohjelmien ja yhteisöaloitteiden toteutuksessa edellyttämään näiden ohjelmien ympäristövaikutusten arviointia ja huomioon ottamista suunnittelussa ja toteutuksessa (ks. Savola ym., Alueellisten kehittämisohjelmien ympäristövaikutusten arviointi -opas s. 12-17). Näiden edellytysten seurauksena tulee kaikkien ohjelmien toteutukseen osallistuvien aluehallintoviranomaisten ympäristötietoisuuden ja -tiedon tarve kasvamaan. Yhtenä kehittämistarpeena nähtiin sen vuoksi luonnollisesti tähän aihepiiriin liittyen viranomaisten koulutuksen tarve. Toisaalta erään haastateltavan mukaan eräänä kehittämiskohteena tai nykyisin vielä kehittämisen esteenä on tarpeeksi laadukkaan ympäristöasioihin liittyvän koulutuksen tarjonnan puuttuminen markkinoilta.

Yritysten ympäristötietoisuuden tasoa pidettiin erityisesti pienten- ja keskisuurten yritysten osalta vaatimattomana, jopa heikkona. Yritysten vastaisen menestymisen kannalta nähtiin erittäin tarpeellisena jatkaa näihin yritysryhmiin ensimmäisellä EU - ohjelmakaudella aloitettua ympäristöasioiden neuvontahanketta. Eräs haastatelluista

piti tärkeänä, että yrityksillä tulisi olla käytettävissään myös ympäristöhallinnon ulkopuolinen neuvontapiste, koska “yrityksillä on selvästi kammoa ottaa yhteyttä ympäristöviranomaisiin”.

Tukien hallinnointiin liittyviä kehittämissuhteita tuli esille useassa haastattelussa. Tärkeänä pidettiin työllisyysvaikutusten arviointimenetelmän ja seurannan kehittämistä kunkin rahoitettavaksi aiotun hankkeen työllisyysvaikutusten arvioimiseksi ennen hankkeen rahoittamista. Tähän tarpeeseen vastannee työministeriössä kehitetty TVA -malli, kun mallin seurannasta jatkossa syntyy riittävästi vertailulukuja. Tukien hallinnointiin liittyi myös ehdotus myönnettävän tuen alarajasta, jonka mukaan myönnettävällä tuella tulisi olla jokin alaraja. Olisi otettava huomioon tuesta aiheutuva hallintokustannukset ja määriteltävä, paljonko viranomaisen tuottama päätös maksaa; koska rahamäärältään vähäisen tukipäätöksen antaminen maksaa enemmän, kuin mitä tukipäätöksellä saadaan aikaan yhteiskunnallista hyötyä.

Ympäristövaikutusten huomioonottamisen rahoituspäätöstä tehtäessä arvioivat kaikki haastatellut viranomaiset lisääntyvän nykyisestä merkittävästi. EU - osarahoitteisten hankkeiden hakulomakkeessa on jo hakijalle yksi pieni kysymys hankkeen ympäristövaikutuksia. Paljon tarkemmin arvioituja ympäristövaikutuksia hakijalta kysytään ympäristökeskuksen ja Finnvera rahoitushakemuksissa (ks. esimerkkinä liitteet XVIII - XIX, Finnveran ympäristölainan liitelomake, “Investoinnin ympäristövaikutuslomake”). Lähes kaikki haastatellut toivoivat menettelytapojen selkeytymistä hakemusten ympäristövaikutusten arvioinnissa.

4.2 Haastateltavina hankkeiden toteuttajat: esimerkkinä kolme ympäristökeskuksen rahoittamaa kehittämis- ja kokeiluhanketta

Viranomaisten näkemysten vastapuoleksi haluttiin selvittää näkemyksiä ympäristövaikutteista tukea saaneilta yrityksiltä. Tutkittavaksi saatiin kolmen hankkeen rahoituspäätökset. Hankkeet valittiin Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksen Kokkolan toimipisteen vuonna 1997 rahoittamista kokeilu- ja kehittämishankkeista ja hankkeiden valinta suoritettiin ympäristökeskuksessa. Kaksi näistä valituista hankkeista on pienten yritysten toteuttamia ja kolmas on oppilaitoksen johdolla toteutettu kehittämishanke. Tutkitut hankkeet ovat Pohjanmaan ympäristökeskuksen ympäristönsuojelupäällikön Aulis Rantalan mukaan olleet hyvin toteutettuja ja hankkeet ovat hakemuksiltaan, niihin liittyviltä suunnitelmiltaan ja käytännöllisestä toteutukseltaan ehkä keskivertohakemuksia parempia (Rantala; henkilökohtainen tiedonanto 14.12.1998).

Haastateltavina henkilöinä näistä tutkittavista hankkeista olivat toimitusjohtaja Heikki Haapakangas, Talteen Oy Ylivieska, diplomi-insinööri Timo Heusala, Ylivieskan teknillisen oppilaitoksen sähkö- ja energiatekniikan osaston johtaja, Ylivieska ja puutarhaneuvos, Pekka Rönkkö, kauppuutarha Pekka Rönkkö Ky, Pyhäsalmi. Haastattelut on tehty 8.6.1999 Pyhäsalmissa Rönkkö ja 9.6.1999 Ylivieskassa Haapakangas ja Heusala.

Talteen Oy:n hankkeessa on myönnetty rahoitus jätehuoltoyrityksen yhteydessä toimiva polttojakeen keräily- ja käsittelyjärjestelmän kehittämiseen. Ympäristökeskuksen myöntämä taloudellinen avustus oli tarkoitettu käytettäväksi järjestelmän toteuttamiseen, tarpeellisten laitteiden hankintaan sekä hyötyjätteen käsittelyhallin rakentamiseen. Myönnettyä avustusta käytettävissä enintään 400 tmk.

Ylivieskan teknillisen oppilaitoksen (YTOL) hankkeessa myönnettiin rahoitus maatilan yhteydessä toimivan biokaasulaitoksen kehittämiseen liittyviin selvityksiin

ja kokeiluun sekä tarvittavien rakenteiden, koneiden ja laitteiden hankintaan. Myönnettyä avustusta käytettävissä enintään 400 tmk.

Kauppapuutarha Pekka Rönkkö Ky:n hankkeessa myönnettiin rahoitus maatiloilla ja kauppaliikkeissä syntyvän jätemuovin poltton kehittämiseen kasvihuoneen lämpölaitoksessa, käsittäen muovin murskausaseman, varastosiilojen ja kuljetinjärjestelmän rakentamisen, tarvittavien laitteiden hankinnan sekä päästötarkkailun suorittamisen. Myönnettyä avustusta käytettävissä enintään 260 tmk.

4.2.1 Miten hanke käynnistyi, mistä tietoa rahoitusmahdollisuuksista

Kaikille kolmelle tutkimuksessa mukana olleille kehittämis- ja kokeiluhankeavustusta saaneille hankkeille on yhteistä se, että niiden hakijat vaikuttavat yleisesti haastatteluissa saadun näkemyksen mukaan hyvin kiinnostuneilta ihmisten ja yritysten toiminnan seurauksena ympäristölle aiheutuvista vaikutuksista. Haastatellut näkivät tärkeänä haastatellut tuotteiden ja/tai toimintojen myönteisen ympäristöimagon arvon tulevaisuudessa markkinoitaessa tuotteita tai palveluita. Erään haastatellun mukaan hankkeen syntymisen kannalta ratkaisevaa oli perehtyminen jätelain 6 §:n määräyksiin, jonka mukaan jätteen tuottajan velvollisuus on hyödyntää syntyvää jätettä ensisijaisesti raaka-aineena, tai haastatellun mukaan erityisesti ratkaiseva oli lain toissijainen velvoite, hyödyntää jätteen sisältämää energiaa (ks. Jätelaki 1072/93 muutoksineen).

Kaikkien esimerkkitapausten rahoitushankkeiden syntymiselle oli tärkeää hyvät yhteydet ympäristöviranomaisiin ja myös ympäristöviranomaisten aktiivisuus yritysten suuntaan, jälkimmäisestä esimerkkinä alueellisen ympäristökeskuksen info-kirjeet ajankohtaisista asioista yrityksille. Eräs haastatelluista piti erittäin tärkeänä, että kiinnostuksen ja aktiivisuuden yrityksen ympäristöasioihin täytyy herätä itse yrityksessä. Vaikka viranomaisen roolina on yritysten ympäristöasioiden valvonta ja

yleinen tiedottaminen viranomaistoiminnasta, on vastuu yrityksen menettelystä ympäristöasioissa kuitenkin yrittäjällä.

Muiden yritysrahoitusta myöntävien julkisten rahoittajien rooli vaihteli näiden hankkeiden toteutuksessa. Kahdessa hankkeessa on ollut mukana TE -keskuksen yritysosasto, joka on selvästi yrittäjien ehkä parhaiten tuntema ja eniten kontakteja omaava rahoittaja. TE -keskuksen maaseutuosasto on osallistunut yhden hankkeen rahoitukseen ja Finnvera myös yhteen näistä tutkituista hankkeista. Tekesiltä oli haettu rahoitusta yhteen hankkeista, mutta päätös oli ollut kielteinen. Toisaalta eräs hankkeen toteuttaja ei selvästikään tiennyt kaikkien mahdollisten julkisten rahoituslähteiden tarjoamista tukimuodoista, eikä ollut sen vuoksi hyödyntänyt kaikkia rahoitusmahdollisuuksia.

4.2.2 Olisiko hanke käynnistetty ilman julkista tukea, tukirahoituksen vaikutus yrityksen kassavirtaan

Kysymyksellä pyrittiin selvittämään avustuksen saaneilta toimijoilta, mikä merkitys myönnetyllä tuella oli hankkeen käynnistymiseen. Oliko tukiraha kenties yksinomainen syy hankkeen käynnistämiseksi, oliko tuella nopeutettu hankkeen käynnistämistä, vai olisiko hanke ilman tukea jäänyt jopa kokonaan käynnistämättä?

Vastausten sisältö vaihteli selvästi tässä kysymyksessä. Yksi hankkeista olisi jäänyt varmasti käynnistymättä ilman taloudellista tukea, toisen käynnistymistä tuki nopeutti ja kolmannen hankkeen käynnistymisessä taloudellinen tuki oli hyvänä investoinnin kiihokkeena, vaikka tukiosuus jäikin tässä hankkeessa suhteellisen vähäiseksi ja hanke olisi toteutunut todennäköisesti ilman tukeakin. Kehittämisen ja kokeilutoimintaan myönnetyllä tuella oli siten hyvin merkittävä vaikutus näiden hankkeiden toteutumiselle (ks. samoin Pietarinen s.47-50).

Eräs haastatelluista totesi yrittäjän taloudellisen riskin olevan suuri ryhdyttäessä kokeilemaan uusia menetelmiä, jotka pienen yrityksen mittaluokassa vaativat suuria

uhrauksia ja sitovat yrityksen yleensä rajalliset taloudelliset resurssit hankkeeseen pitkäksi aikaa (ks. tästä myös Leppiniemi s. 22-23). Yleisesti ympäristön kannalta hyötyä tuottavat ja uusia käytäntöjä luovat hankkeet voivat olla perusteltuja tuettavaksi julkisella rahoituksella, eivätkä välttämättä siten ole vastoin aiheuttamisperiaatetta (engl. polluter pays principle) (ks. aiheuttamisperiaatteesta Palokangas ym. s. 56 -57).

Tuki kehittämis- ja kokeiluhankkeisiin myönnetään avustusmuotoisena, jota kaikki haastatellut eivät yrityksen talousprosessin kannalta pitäneet parhaana mahdollisena toteuttamistapana. Hongon (s. 83) mukaan yrityksen talousprosessin tunnusomainen piirre on, että menot syntyvät tavallisesti ennen tuloja, mikä voi johtaa rahoitusongelmien syntymiseen yrityksessä. Esimerkiksi ympäristövaikutteisen investoinnin toteuttaminen aiheuttaa kassamenoja ennen kuin kassaan maksut suoritteiden myynneistä (avustus maksetaan usein investointihankkeen toteutumisen päättyessä) kertyvät, tai vastaavasti kassasta maksuissa saavutetaan säästöä investoinnin johdosta vasta pitkän ajan kuluessa esimerkiksi energiakustannuksissa saavutettavien kustannussäästöjen avulla. Tämän kassaongelman välttämiseksi pitivät haastatellut yrittäjät korkosubventoituja lainoja sekä julkisyhteisön takauksia yrityksen kannalta usein avustusta mielekkäämpänä tukemisen tapana.

4.2.3 Mikä merkitys tuella oli hankkeen toteuttamisessa, hankkeen kannattavuus

Ympäristöhallinnon myöntämän julkisen tuen osuus vaihteli näissä kolmessa toteutuneessa esimerkkihankkeessa 9 - 35 %:n vaihteluvälillä. Lisäksi hankkeisiin oli saatu usein myös muuta elinkeinotukea, joten enimmillään tukitaso on saattanut kohota jopa n. 65 %:n hankkeen kokonaiskustannuksista. Vaikka yhden esimerkkihankkeen tukitaso oli kohonnut verrattain suureksi, toteuttaja piti hanketta silti taloudellisesti liian raskaana.

Myös kahdessa muussa tutkitussa hankkeessa olivat investointien kokonaiskustannukset suuret ja ne rasittavat toiminnan taloutta pitkään. Tuen

vaikutusta ei kuitenkaan vähätelty investointien toteuttamiselle ja investointien uskottiin kerryttävän tuottoja pitkällä aikavälillä. Erityisesti uskottiin ympäristömyötäisyyden tuovan myös kilpailuetua yrityksen toiminnalle. Näitä hankkeita pidettiin kannattavina.

Yleisen talousteoreettisen rajatuottojen ja -kustannusten tarkastelumenettelyn perusteella on ymmärrettävää, että toimijat pitivät hankkeita kannattavina. Tarkastelu perustetaan niihin muutoksiin, joita tuotoissa ja kustannuksissa tapahtuu (ks. tästä esim. Honko s. 49- 82.). Julkisella tuella on merkitystä yrityksen kokonaiskustannusten alentamisessa ja koska kustannukset alenevat voidaan tuotteen hintaa alentaa, mikä yleensä lisää sen kysyntää, eli yritys on tukemattomia kilpailijoitaan edullisemmassa asemassa markkinoilla. Kannattavuusoptimin tavoittelu käy helpommin. Toisaalta ympäristövaikutusten kannalta negatiivisena julkisen tuen esitetään myös lisäävän taloudellisten toimijoiden lukumäärää markkinoilla, lisäävän kilpailua, mutta samalla aiheuttaen ympäristön haitta-aineiden kokonaiskuormituksen kohoamisen (ks. tästä mm. Määttä s. 226).

4.2.4 Pidetäänkö taloudellista tukemista tarpeellisena, mikä olisi riittävä tukitaso ympäristövaikutteisissa hankkeissa

Vaikka perinteisesti on totuttu ajattelemaan, että yrittäjät vierastavat julkisen vallan puuttumista vapaaseen kilpailutilanteeseen myöntämällä yrityksille tukea, eivät nyt haastatellut toimijat nähneet julkista ympäristövaikutteista tukea ongelmallisena ja kilpailua vääristävänä, jos tuki suunnataan oikealla tavalla.

Erään haastatellun mielestä ympäristöhankkeet ovat yhä vielä yrityksille taloudellisesti rasittavia; ympäristön huomioonottavien, asetettuja ympäristönsuojelunormeja ylittävien prosessien parannusten kustannuksia ei kyetä siirtämään hintoihin. Asetettujen ympäristönsuojelunormien ylittäminen ei siten välttämättä lisää tuottoja eikä ole siksi taloudellisin perustein erityisen houkuttelevaa. Olisi luonnollisesti taloudellisesti mahdotonta, että yhteiskunta

ryhtyisi laajamittaisesti tukemaan yrityksiä ympäristönsuojeluperustein, mutta ongelman ydin on haastateltavien mielestä ennemminkin pk -yritysten luvattoman heikko tietotaso ympäristöasioista. Yhteiskunnan kannalta saattaisi olla hyvin perusteltua herätellä esimerkiksi koulutustuella yrityksiä ympäristötietoisemmiksi.

Yhteiskunnan osallistuminen rahoittajana uuden ympäristönsuojelutekniikan ja uusien käytäntöjen luomisessa nähtiin vastauksissa erittäin tärkeäksi. Yhden haastateltavan mukaan ympäristöteknologia on eräs nopeimmin kehittyviä teollisuuden aloja ja tämän vuoksi olisi kansallisesti edullista uhrata voimavaroja informaatioteknologian ohella myös ympäristöteknologian tuotekehittelyyn. Toisen haastatellun mukaan yhteiskunnan tulisi toteuttaa “ saastuttaja maksaa “ -periaatetta säätämällä yleinen tuotevero arvonlisäverotuksen tapaan, jolla kerättäisiin tuotteiden kuluttajilta tukivaroja myönnettäväksi nopeuttamaan yritysten ympäristönsuojelua, mutta myös uusien ympäristöinnovaatioiden etsintään (ks. tuoteverotuksesta Määttä s. 84 -94; ks. myös lopputuotteeseen kohdistuvan veron tehottomuudesta, Tahvonen s. 78 -79).

Hyväksyttävää tuen tasoa haastatellut linjasivat hieman eri tavoin. Erään mielestä tuella tulisi voida pienentää uusien menetelmien kehittämisestä väistämättä aiheutuvaa taloudellista riskiä ja myös poistamaan sitä kilpailuhaittaa, mikä aiheutuu vallitsevan ympäristölainsäädännön asettamia edellytyksiä puhtaampien prosessien käyttöönotosta. Minkä tahansa oppilaitoksen toimiessa tuotekehittelijänä, tulisi sen omat taloudelliset uhraukset voida rajata enintään 10 %:n kustannusarvoista, oli haastatellun mielipide. Yhteneväisesti kaikki haastatellut olivat sitä mieltä, että ympäristö- ja myös rakennusviranomaisten tulisi asennoitua tehtävänsä ennemmin neuvoja antavana ja kehittämistä tukevana, kun päinvastoin nämä viranomaiset ovat perinteisesti tottuneet olemaan valvovia ja kenties hieman holhoaviakin.

4.2.5 Saavutettiin hankkeella sille asetetut tavoitteet taloudellisesti, toteutuivatko ympäristövaikutukset aiotulla tavalla

Kysymyksellä pyrittiin selvittämään vastaajien käsitystä yhtäältä hankkeen vaikutuksista toimijan talouteen että toisaalta arvio hankkeella saavutetuista vaikutuksista ympäristöön.

Kaksi hankkeista oli taloudellisesti kannattavia, mutta vastaajien mielestä ei kuitenkaan niin kannattavia kuin investointilaskelmien mukaan niiden olisi tullut olla. Kolmas hanke oli haastatellun mukaan taloudellisen toteutumisen osalta rajusti tappiollinen, mutta hankkeella saavutettua tietotaitoa ei pystytä arvottamaan, mutta saavutettua tietotaitoa pidetään kuitenkin merkittävänä ja myöhemmin hyödynnettävissä olevana. Syiksi hankkeiden oletettua heikompaan kannattavuuteen esitettiin toimintaympäristön odotettua hitaampaa kehittymistä ympäristömyötisemmäksi. Tämä on ilmennyt esimerkiksi laitosten toiminnassa tarvittavan jäteraaka-aineen saannissa tai sen laadussa ilmenevinä ongelmina kaikissa tutkituissa hankkeissa.

Kaikilla hankkeilla on toteuttajien mielestä saavutettu suurin osa niistä myönteisistä ympäristövaikutuksista mitä hankkeeseen ryhdyttäessä tavoiteltiin. Tämä arvio perustuu kaikkien hankkeiden osalta toteutuneeseen kirjanpitoon laitoksissa käsitellyn materiaalin määrästä, eli jätettä on pystytty hyödyntämään energiaksi kaikissa hankkeissa, kun se muutoin olisi jäänyt hyödyntämättä. Viranomaisen tai mikään puolueeton hankkeeseen osallistumaton taho ei ollut arvioinut näillä hankkeilla saavutettuja ympäristövaikutuksia.

4.2.6 Oliko tuen hakeminen helppoa

Kysymyksellä pyrittiin kartoittamaan haastateltavien käsityksiä viranomaisohjeista, lainsäädännön selkeydestä ja hakumenettelyssä mahdollisesti tarpeellisten avustajien tavoitettavuudesta.

“ Täysjärkiseltä hakeminen kyllä onnistuu “, kommentoi eräs haastateltavista hakumenettelyä, mutta yleinen arvio oli, että kynnys ympäristörahoitusten hakemiseen on ympäristöasioihin erityisesti perehtymättömälle pk -yrittäjälle aivan liian korkea. Omassa hankkeessaan edellytetyn ympäristölupahakemuksen kanssa sama haastateltava oli sanojensa mukaan paininut yhden talvikauden, joten “ympäristölupaan verraten tuen hakeminen oli lasten leikkiä”.

“ On ymmärrettävää, että julkisen rahan jakamisen on oltava riittävästi kontrolloitua, mutta kyllä vähemmänkin byrokratian tulisi riittää “, kommentoi toinen. “ Ei tunnuta (hallinnossa) ymmärrettävän, että pienen yrityksen päivittäiset rutiinit ja kaikki paperisota vievät ajan niin tarkkaan, ettei uusiin ja monimutkaisiin asioihin tahdo olla aikaa innostua .”

Kaikki haastatellut pitivät ympäristökeskuksen apua hakemuslomakkeiden täyttämässä korvaamattomana ja yleensä viraston toimintaa kiitettiin asialliseksi, sekä asiakkaan tarpeet huomioonottavaksi. Vain yksi haastatelluista oli hakenut rahoitusta myös Finnveralta ja oli kokemukseensa myös hyvin tyytyväinen. Kaikki haastatellut olivat asioineet myös TE -keskuksen eri osastojen kanssa. Maaseutuosasto sai moitteita vetäytyttyään eräästä näistä hankkeista alkurahoituksen jälkeen, yritysosasto sai kiitosta yleisesti. Yritysosastoa pidettiin yrittäjien näkökulmasta parhaiten tunnettuna ja yrittäjien suhteet lienevät yleisimminkin parhaat juuri yritysosastoon ja tämän vuoksi yritysosaston palveluihin tulisi kenties kuulua nykyistä enemmän yrittäjien palvelu myös ympäristöasioissa. Tekes:lta oli haettu rahoitusta yhteen kohteeseen, mutta kielteisen päätöksen saaneen hakijan mielestä ensinnäkin päätöksenteon tapahtuminen pääkaupungissa estää

näkemästä mahdollisuuksia uuden teknologian kehittämiseksi perinteisiin elinkeinoihin liittyen, ja toiseksi hakija katsoi rahoittajaorganisaation esittelijöiden ammattitaidon olevan korkeaa, mutta kapea-alaista, joka kapea-alaisuus saattaa estää rahoituksen esittelijän tietotaidon ulkopuolelle menevissä hankkeissa.

4.2.7 Miten tuen myöntänyt viranomainen on seurannut yhtäältä tuen käyttöä ja toisaalta tuen vaikuttavuutta

“ Ympäristökeskuksen tuki myönnetään avustuksena ja tuki maksetaan menojen ajoittumisen ja hankkeen edistymisen mukaan maksatushakemusten perusteella enintään neljässä erässä. Avustuksen viimeinen erä, vähintään 25 % avustuksen määrästä, maksetaan hankkeen valmistuttua ja hankkeen valvojan hyväksytyä sen. Hankkeen valvojana toimii (myös) ympäristökeskus. Auktorisoidun tilintarkastajan on todistettava oikeaksi kustannuserittely, jos saajana on kunta, kuntayhtymä tai seurakunta erittelyn oikeellisuuden todistavat ao. yhteisön tilintarkastajat (ote Ympäristökeskuksen päätöksestä 30.1.1997, Nro 109610049-10) ”.

Kaikki haastatellut hyväksyivät tuen käyttämisen tiukan seurannan, “ei saa olla väärinkäytöksiä“ kommentoitiin. Tuen maksatusten valvonnassa ei nähty olevan erityisiä ongelmia, koska tukea maksetaan vain hyväksyttävien tositteiden perusteella.

Tuen vaikuttavuuden seurantaan ei sen sijaan oltu tyytyväisiä. Kahdessa näistä hankkeista oli sen lopputarkastuksessa ympäristökeskuksen edustaja vierailut tutustumassa aikaansaannoksiin, lisäksi toisessa, valtakunnallistakin merkittävyyttä omaavassa hankkeessa, oli mukana ollut myös ympäristöministeriön edustaja tutustumassa laitoksen toimintaan. Tuen vaikuttavuutta ei ole hankkeiden toteuttajien mielestä vierailukäyntien lisäksi muilla tavoin arvioitu. Tuella on siis saatu aikaan toimintaa, mutta sitä ei tiedetä, minkä arvoisia ympäristöön ovat vaikutukset, joita hankkeisiin sijoitetulla rahalla on saatu, tai paljonko

ympäristökuormitus on absoluuttisina lukuina vähentynyt, vai onko kuormitus todellisuudessa noussut.

Kaikki haastatellut toivoivat rahoittajalta parempaa tuen jälkimarkkinointia, eli huolenpitoa toteutuneen hankkeen toiminnasta myös jälkeenpäin. Tämä toive voi selittyä sillä, että kaikki haastatellut ovat olleet erittäin kiinnostuneita toimintansa ympäristövaikutuksista ja toteutetun uudistuksen vaikutuksista niihin. Kenties tämän kiinnostuksen vuoksi asiantuntijoilta odotettaisiin tutkittua tietoa siitä, ovatko haitalliset ympäristövaikutukset mitattavasti vähentyneet. Olettamusta tukee se, että kaikissa hankkeissa oli toteuttajien toimesta itse kirjanpidolla seurattu prosessin muutoksia, saavutettua lämpötehoa, energiamäärää, vähentynyttä kaatopaikan kuormitusta jne.

Haastateltujen ehdotuksena oli, että rahoittajan tulisi osallistua huomattavasti tiiviimmin kehittämis- ja kokeiluhankkeen toteutukseen, esimerkiksi nimeämällä oman edustajansa hankkeen johtoryhmään seuraamaan hankkeen toteutumista ja sen vaikutuksia.

4.2.8 Ympäristövaikutteisen yritystuen ongelmia

Haastatellut toimijat näkivät suurimmaksi esteeksi pk -yritysten ympäristömyötäisyyden lisääntymiselle puutteellisesti hoidetun tiedottamisen. Paperilla yrityksiin tulvii päivittäin valtavat määrät informaatiota, eikä, kuten eräs haastateltu totesi, “ mihinkään mainokselle viittaavaan jaksa perehtyä “. Tietoa on saatavilla, mutta tiedon muoto on haastateltujen mukaan väärä. Ratkaisuksi ehdotettiin yrityksissä suhteellisen säännöllisesti vierailevien viranomaisten roolin muuttamista, esimerkiksi terveystarkastajien tulisi valvonnan sijaan neuvoa yrittäjiä ympäristöasioissa nykyistä paljon enemmän. Yritystutkijoiden ympäristötietoisuutta tulisi ryhtyä kohottamaan. Myös kuntien, joissa vielä on ympäristösihteeri ja/tai elinkeinoasiamies, tulisi kohdentaa näiden viranomaisten toimintaa nykyistä enemmän yritysten ympäristöneuvontaan ja opastamaan löytämään ympäristötietoa

ja rahoituslähteitä. Yhtenä hyvänä tiedonvälittämisen kanavana nähtiin kauppakamarien yrittäjätalaisuudet. Kaivattiin tiedon välitystä “suusta korvaan; tiedolla ei ole merkitystä, jos sitä ei ymmärrä”. “Esimerkkejä esille!”.

Yhtenä ongelmana nähtiin myös se, että julkista rahoitusta myöntäviä tahoja on monia, eikä ympäristövaikutteisen tuen rahoituskanavana ole yrittäjille se tavallisin yhteistyökumppani, eli TE -keskuksen yritysosasto. Arveltiin, että ympäristöhallintoa eivät useimmat pk -yritykset pidä varteenotettavana rahoittajana, lisäksi ympäristöhallinnolla on rasitteena“ päällystakin “ eli valvojan maine. Ongelmaksi koettiin myös oletettu viranomaisten yhteistyön puuttuminen ympäristöasioissa; usein puuttuu tietoa siitä, mitä uusia ympäristökäytäntöjä tai -keksintöjä on eri viranomaisten rahoittamina hankkeina toteutettu tai toteutumassa. Keskitetty “toimivien menetelmien esimerkkipankki“ myös puuttuu.

4.2.9 Miten ympäristövaikutteista tukijärjestelmää tulisi kehittää

Ympäristöasioiden merkityksen nähtiin lisääntyvän lähivuosien aikana, tosin kehitys ei ole erään haastatellun mukaisesti edennyt niin nopeasti kuin olisi toivottavaa tai olisi ollut ennustettavissa. Yritysten hyvä ympäristöasioiden vapaaehtoinen hoito tulisi ottaa viranomaisten rahoitustoiminnassa yhdeksi painopistealueeksi.

Pk -yritysten suurin ympäristöongelma on haastateltavien mielestä asenneongelma, eli myönteistä ympäristöimagoa ei vielä nähdä yritykselle mahdollisuutena. Osaltaan ympäristöasioihin innostumattomuuden syyksi arveltiin yrittäjien halua välttää kohtaamisia ympäristöviranomaisten kanssa, vaikka haastatellut näkivät ympäristöhallinnon kehittämis- ja kokeilurahoituksen mitä oivallisimpana keinona kehittää yrityksen toimintaa.

Eräs haastatelluista piti hyvin tärkeänä sitä, että myös rahoittaja sitoutuu hankkeeseen, ettei yrityksen aloittaman hankkeen toteutus jää keskeneräiseksi rahoittajan vetäytyessä ennenaikaisesti. Vetäytymisen välttämiseksi rahoittajan tulisi

ehdottomasti haastatellun mielestä osallistua hankkeen aloituskokoukseen, missä käydään hankekokonaisuus läpi ja sovitaan mihin päämääriin ja tuloksiin pyritään.

Viranomaisten tulisi kehittää yhteisesti toimintamenetelmiään ympäristövaikutteisen rahoituksen suhteen. Nyt varsinaisia ympäristöpainotteisia rahoituskanavia on kaksi, mutta jos mukaan lasketaan kaikkien rahoittajien tarjoamat mahdollisuudet yrityksen kehittämiseen ympäristövaikutusten vähentämiseksi, on rahoituslähteitä silloin useita. Saattaisi olla hyödyllistä keskittää ympäristövaikutusten vähentämiseen tähtäävät hankkeet jollekin tai joillekin viranomaiselle. Tämä edellyttäisi kaikkien rahoitushakemusten ympäristövaikutusten nykyistä tarkempaa arviointia. Haastateltujen mielestä muiden viranomaistoimijoiden, kuin ympäristöhallinnon viranomaisten, ammattitaito ja kyky arvioida hankkeen ympäristövaikutuksia ei ole tällä hetkellä riittävän korkealla tasolla, eli viranomaisten ympäristötietoisuutta tulisi parantaa.

Yhdeksi ongelmaksi koettiin myös se, että useimmat kehittämishankkeet on rahoittajan toimesta ajallisesti määritelty kestämään enintään kolme vuotta. Tätä aikaa pidetään monessa uusien menettelyjen kehittämistoiminnassa kovin lyhyenä aikana; hanke saadaan kyllä käyntiin, mutta tuloksia ei ehditä tuossa ajassa vielä välttämättä saamaan esille. Ongelma poistuisi, jos hankkeen aloituskokouksessa voitaisiin nykyistä selvemmin määritellä, mitä tuloksia ja missä ajassa rahoittaja hankkeelta edellyttää.

5. Pohdintoja

Kiinnostus yhtäältä yhteiskunnan varojen käyttämisestä yritysten tukemiseen, ja toisaalta taloudellisen toimeliaisuuden aikaansaamat ympäristövaikutukset yhdessä ovat synnyttäneet tarpeen pohtia uusia lähestymisnäkökulmia yritysten ympäristönsuojeluun. Pitkän aikaa on yritysten aikaansaamien ympäristöhaittojen torjunnassa lähdetty näkökulmasta, että ympäristönsuojelu on erillinen osa-alue yhteiskunnan ja yrityksen toiminnassa; yrityksen toimintaa varten haetaan tarpeelliset luvat ja sen jälkeen vain toimitaan annettujen säädösten mukaisesti. Valittu toimintatapa ohjaa yritysten ympäristönsuojelua luvuin, säädöksin ja määräyksin, ja edellyttää ympäristönsuojelua varten erityisesti perustetun valvovan viranomaisen olemassaoloa. Muilla yritysten kanssa yhteistyössä toimivilla viranomaisilla ei ole ollut erityistä velvoitetta pohtia yritysten kanssa toteutetun yhteistyön aikaansaamia ympäristövaikutuksia. Valittu toimintatapa edellyttää nimenomaisesti ympäristöviranomaisen johtavan ympäristönsuojelua yhteiskunnassa ja luovan myös uusia ympäristönsuojelukäytäntöjä. Ongelmallista tässä valitussa toimintamallissa on esimerkiksi se, että ympäristöhallinnon määrittämän luparajan saavutettuaan yrityksellä ei ole erityistä syytä vapaaehtoisesti parantaa toimintaansa reilusti alle luparajan, tai, koska parhaan ympäristötietämyksen katsotaan olevan ympäristöviranomaisella, ei muilla yhteiskunnallisilla toimijoilla ole erityisiä kiihokkeista luoda uusia innovaatioita ympäristönsuojeluun (ks. enemmän hallinnollisen ohjauksen kritiikistä Määttä s. 38 - 58). Valittu järjestelmä ei siten välttämättä erityisesti edistä uutta luovaa ympäristönsuojelua, eikä järjestelmä houkuttele muita yhteiskunnallisia toimijoita tai viranomaisia toimimaan ympäristönsuojelua edistävästi ympäristöhallinnolle varatulla toimialalla.

5.1 Tutkimusmenetelmänä teemahaastattelu

Tutkimustehtäväni tarkoituksena oli selvittää yhteiskunnan elinkeinotukeen tekemiä taloudellisia uhrauksia ja eritellä myönnetystä elinkeinotuesta erilleen osuus, jolla

saadaan aikaan myönteisiä ympäristövaikutuksia. Koska viranomaiset eivät tilastoi yrityksille myöntämäänsä tukia tämän tutkimustehtävän kannalta tarpeellisella tavalla, eikä myöskään virallisista tilastoista ole apua (henkilökohtainen tiedonanto 28.4.1999, Saarnilehto Merja, Tilastokeskus), oli tämän vuoksi välttämätöntä pohtia, kuinka tarvittava tieto on hankittavissa. Ympäristövaikutteisen tuen yksiselitteinen määrittely osoittautui vaikeaksi ja toisaalta tietämättömyys rahoitusta myöntävien viranomaisten ympäristötietoisuuden tasosta ohjasivat valitsemaan tutkimuksen toteuttamismenetelmäksi teemahaastattelun. Teemahaastattelun valintaa puoltavia seikkoja olivat mm. mahdollisuus selventää saatavia vastauksia ja syventää saatuja tietoja pyytämällä haastateltua perustelemaan näkökantaansa. Myöskään vastaajien ympäristötietoisuuden tasosta ei liene saatavissa yhtä kattavaa kuvaa muilla tutkimusmenetelmillä.

Haastattelumenetelmä toimi tässä työssä hyvin. Haastattelujen sopiminen ja itse haastattelut sujuivat erinomaisen hyvin toimineen yhteistyön merkeissä. Haastattelutilanteessa on kuitenkin olemassa vaara, että haastattelija ohjaa kysymyksillään ja vastausten täsmennyspyynnöillään liaksi haastateltavan käsityksiä ja vastauksia aihepiiristä. Tässä työssä on kenties ollut ilmeinen mahdollisuus haastateltavien liialliselle ohjaukselle, koska monikaan haastateltavista virkamiehistä ei ollut aiemmin ajatellut ympäristövaikutusten näkökulmaa rahoitustyössä, vaikka viranomaisten luontainen perusasenne ympäristön huomioonottavaan toimintaan tuli haastattelujen kuluessa todetuksi hyvin myönteiseksi. Myönteisen ilmapiirin innostamana haastattelijalla on olemassa riski myötäillä haastateltavansa käsityksiä, ja kenties myös päinvastoin. Saatuja vastauksia voidaan kuitenkin pitää tämän työn tarkoituksen kannalta aitoina sekä hyvin suuntaa antavina.

5.2 Yritystuki ympäristövaikutteisena

Tässä tutkimustehtävässä saatu merkittävin tulos lienee se, että vaikka erilaisia julkisia yritystukia myönnetäänkin ensisijaisesti muun muassa työllisyyden ja yritysten investointien edistämiseksi, on myönnettyillä tuilla ikään kuin sivuvaikutuksena ilmeisesti saatu aikaan myös myönteisiä ympäristövaikutuksia niitä erityisesti tavoittelematta. Toisena merkittävänä tuloksena voidaan pitää sitä, että tukea myöntävät viranomaiset kykenivät tässä työssä käytettyä suhteellisen väljää tukien ympäristövaikutteiseksi määrittelyä apunaan käyttäen määrittelemään erilaisia rahoittamiaan hankkeita myönteisesti ympäristöön vaikuttaviksi hankkeiksi.

Vaikka yhteiskunnassa käytetään suhteellisen vähän taloudellisia voimavaroja suoranaisesti yritysten ympäristönsuojeluun, käytetään kuitenkin muussa tarkoituksessa myönnettävää yritystukea myös myönteisiä ympäristövaikutuksia aikaansaavasti. Tässä työssä jäi selvittämättä, käytetäänkö yritystukea toisaalta myös sellaisiin toimintoihin, joilla aiheutettaisiin ympäristön pilaamista, mutta todennäköistä tämäntyyppinen toiminta ei haastatteluissa muodostuneen käsityksen mukaan ole. Merkittävää on kuitenkin huomata, että myönnettäessä yritystukea esimerkiksi yritysten investointeihin, ei hakemusta tutkittaessa erityisesti selvitetä millaisia ympäristövaikutuksia hanke aiheuttaa, tai voitaisiinko kenties hankkeen aiheuttamia ympäristövaikutuksia pienentää toisentyyppistä teknologiaa tai menetelmiä käyttämällä. Suurissa hankkeissa on tehtävä lakimääräinen ympäristövaikutusten arviointimenettely, samoin ympäristövaikutukset edellytetään nykyisellä EU:n rakennerahastojen ohjelmakaudella arvioitavan myös alueellisissa kehittämisohjelmissa. Enintä osaa yrityksiin tehtävistä tavallisista tukipäätöksistä pidetään ilmeisesti kuitenkin taloudellisilta vaikutuksiltaan niin vähäisinä, ettei niissä vaadita, eikä pidäkään vaatia, raskaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyn käynnistämistä. Vaikka tavalliset yritystukipäätökset ovatkin taloudellisesti vähämerkityksisiä, käytetään näissä päätöksissä suuri osa yritystukeen ohjatuista määrärahoista ilman, että näiden hankkeiden ympäristövaikutuksia juurikaan pohdittaisiin.

Yhteiskunnassa valitun toimintamallin mukaisesti ympäristötietämys on keskitetty pelkästään ympäristöviranomaisille ja muiden yhteiskunnallisten toimijoiden tai viranomaisten kykyä arvioida ympäristövaikutuksia ei ole lainkaan hyödynnetty. Tutkimusta varten tehdyissä haastatteluissa kävi kuitenkin ilmi, että yritystukea myöntävien viranomaisten kiinnostus ympäristövaikutuksiin on olemassa ja että kaikki haastatellut pystyivät arvioimaan rahoittamallaan hankkeilla oletetusti saavutettavia ympäristövaikutuksia, kun määrittelyperusteiksi annettiin suhteellisen helposti mitattavia määrittelyjä sille, mitä ovat myönteiset ympäristövaikutukset.

Vaikka tämä tutkimus on ollut luonteeltaan kartoittava, on sen tuloksena mielestäni voitu osoittaa, että yhteiskunnan hyvinvoinnin kannalta merkittävään ympäristön tilan huononemisen estämiseen ei vielä näytetä käytettävän kaikkia hallinnossa olevia voimavaroja.

5.3 Tukijärjestelmän kehittäminen

Tutkimuksessa nousi esille julkisesti myönnettävien yritystukien vaikuttavuuden seurantamenetelmien puutteellisuus (ks. täsmälleen samansisältöiseen johtopäätökseen on päädytty selvitysmiesraportissa Yritystukien uudistaminen kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla; Kauppinen - Känkänen s. 94 - 95). Tuella aikaan saaduista, tai tarkoitetuista vaikutuksista ei ole juurikaan saatavilla puolueetonta tutkimustietoa, ja tuella aikaansaaduista ympäristövaikutuksista tutkittua tietoa on vielä vähemmän, jos lainkaan. Työministeriössä kehitetylle TVA -mallille ja mallin tavoitteena olevalle taloudellisilla uhrauksilla aikaansaatavien työllisyysvaikutusten selvittämiseksi on selvästi olemassa yhteiskunnallinen tilaus. Yhteiskunnallisen tehokkuuden sekä ympäristönsuojelun kannalta olisi myös tarpeellista kehittää esimerkiksi TVA -mallia vastaava menetelmä yritystuella aikaansaatavien ympäristövaikutusten arviointia varten.

Yhtenä hallinnon kehittämisen kohteena tuntuisi myös olevan jonkinasteinen tarve saada yrittäjien käyttöön puolueetonta ympäristötietämystä ja ympäristöasioihin liittyvää asiantuntemusta ympäristöhallinnon ulkopuolelle. Luonnollisin ympäristöneuvonnan sijaintipiste voisi haastatteluissa muodostuneen käsityksen perusteella olla Työvoima- ja elinkeinokeskuksen yritysosasto (ks. samantyyppiseen ajatukseen on päädytty myös Teollisuuden- ja työnantajain julkaisussa, Uudenlaista ympäristökumppanuutta etsimässä s. 11). Haastateltujen hankkeiden toteuttajien mielestä mm. pk -yritysten ympäristömyötävyyden lisääntymisen yksi este on viranomaisten puutteellisesti hoitama tiedotus. Erityisesti korostettiin, että tiedottamisen tulisi olla nykyistä enemmän valvovan otteen sijaan ympäristömyötävyyttä edistävää, mm. esimerkiksi ympäristöinvestointeihin käytettävistä rahoituslähteistä ei haastateltujen mielestä ole pk -yrityksillä tietoa. Lisäksi rahoitusjärjestelmän selkeyttä ei ainakaan lisää ympäristövaikutteisen rahoituksen jakautuminen monen rahoituskanavan kautta; saattaisi olla aiheellista tutkia mahdollisuutta ympäristövaikutteisesti myönnettävän rahoituksen ohjaamisesta jollekin tai joillekin viranomaisille.

Vaikka monet haastatelluista virkamiehistä epäilivät aluksi kykyjään arvioida hankkeiden ympäristövaikutuksia, onnistui hankkeiden valikointi lopulta helposti, kun valinnassa käytettiin yksinkertaisia määritteitä myönteisille ympäristövaikutuksille. Toki on niin, että viranomaisten ympäristötietoisuutta tulisi koulutuksella lisätä, mutta nykyiselläänkin voitaisiin hankkeiden rahoitushakemusten myöntöperusteisiin ryhtyä lisäämään ympäristövaikutuksia huomioon ottavia vaatimuksia. Kenties tavanomaisiin rahoitushakemuksiin olisi kehitettävissä raskasta ympäristövaikutusten arviointimenettelyä käyttökelpoisempia välineitä arvioida rahoitushakemusten ympäristövaikutuksia.

Lähteet

Haapakangas, Heikki; henkilökohtainen tiedonanto 9.6.1999

Heusala, Timo; henkilökohtainen tiedonanto 9.6.1999

Hirsijärvi, Sirkka - Hurme, Helena; Teemahaastattelu, Yliopistopaino, Helsinki 1993

Hirsijärvi, Sirkka - Remes, Pirkko - Sajavaara, Paula; Tutki ja kirjoita, Kirjayhtymä Oy, Helsinki 1997

Hoffrén, Jukka, Ympäristötaloustieteen perusteet, Gaudeamus, Tampere 1994

Hollo, Erkki J.; Johdatus ympäristöoikeuteen, Kauppakaari Oy, Helsinki 1998

Huttunen, Riku (toim.); ETA-valtiontukiohjekirja, Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 42/1994, Painatuskeskus Oy 1994

Hynninen, Asko; Periaatteessa julkista, julkisuusperiaatteen käytäntö EU - Suomen päätöksenteossa ja journalismissa, Jyväskylän yliopisto 2000, väitöskirja, Jyväskylä University Printing House, Lievestuore 1999.

Junka, Teuvo (1998); Yritystuen kehityspiirteet 1984 -1996, VATT - keskustelualoitteita 165, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki 1998

Junka, Teuvo; henkilökohtainen tiedonanto puhelimitse, kirjallinen tiedonanto sähköpostitse 10.2.2000, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Järvelä, Marja, Uurtimo, Yrjö (toim.); Yhteiskunta ja ympäristö teoksesta Sänkiaho, Risto; Hyvinvointivaltio ja ympäristöpolitiikka, Tampereen yliopisto, yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitoksen julkaisuja 2/1992, Tampere 1992

Järvinen, Kaija; henkilökohtainen tiedonanto 4.3.1999

Jätelaki (1072/93)

Kauppa- ja teollisuusministeriön kirje 12.6.1995, Valtiontukien myöntämistä koskevien päätösten ilmoittaminen kauppa- ja teollisuusministeriön yrityspalvelun piiritoimistolle

Kauppa- ja teollisuusministeriön päätös 844/1999), Valtiontukien myöntämistä koskevien päätösten ilmoittamisesta kauppa- ja teollisuusministeriön yrityspalvelun piiritoimistolle

Kauppinen Veijo - Känkänen, Janne; Yritystukien uudistaminen kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla - selvitysmiesraportti, Kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisuja 6/1995, Painatuskeskus Oy

Kettunen, Osmo; henkilökohtainen tiedonanto 25.5.1999

Kettunen, Pertti; Yritys ja yhteiskunta, Atena kustannus Oy, Jyväskylä 1987

Kinnunen, Pentti; henkilökohtainen tiedonanto 8.6.1999

Komiteamietintö 18:1989, Ympäristönsuojelun taloudellinen ohjaus, Helsinki 1989

Komiteamietintö 46:1982, Ympäristövaikutusten arviointi, Helsinki 1982

Kontio, Panu, Leskinen, Antti, Tallskog, Lasse; Environmental assesment in public promotion of exports and investments to developing countries, The Finnish Environment 323, Suomen ympäristökeskus, Helsinki 1999

Koskenkorva, Esko; henkilökohtainen tiedonanto 25.5.1999

Kurki, Hannu; Ympäristöraportointi ja ekotase - terävyyttä raportointiin, Oy Edita Ab, Helsinki 1999

Kvist, Sisko; henkilökohtainen tiedonanto 7.6.1999

Laki yritystuen yleisistä ehdoista (786/1997)

Leppiniemi, Jarmo; Rahoitus, Profit, WSOY, Juva 1995

Linna, Britta; henkilökohtainen tiedonanto 25.5.1999

Maakuntajakolaki (1159/1997)

Merikoski, Mia; Valtion tuet, tukien oikeudellinen valvonta Euroopan unionissa, Kauppakaari Oy, Helsinki 1997

Mikkola, Eero; henkilökohtainen tiedonanto 8.6.1999

Myhrman Rolf ym.; työryhmämuistio Elinkeinotoiminnan tuki ERA -menetelmällä mitattuna, VATT -keskustelualoitteita 46, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki 1993

Mähönen, Seppo; henkilökohtainen tiedonanto 26.5.1999

Määttä, Kalle; Taloudellinen ohjaus ympäristönsuojelussa, Yliopistopaino, Helsinki 1999

Palokangas, Risto, Tarukannel, Veijo, Nuuja, Ismo; Ympäristönsuojelun hallinto ja lainsäädäntö, Ympäristö-Tieto Ky, Jyväskylä 1993

Penttinen, Katri (toim.); Uudenlaista ympäristökumppanuutta etsimässä - Yhteistyöryhmän muistio, Teollisuuden ja työnantajain keskusliitto (TT), Helsinki 1998

Pietarila, Asko; henkilökohtainen tiedonanto 26.5.1999

Pietarinen, Päivi, Ympäristönsuojelun edistämisyhteistyön merkitys ympäristönsuojelun ohjauksena. Jyväskylän yliopisto 1999, taloustieteellinen osasto, pro gradu -tutkielma.

Pitkänen, Eero; Kustannus-hyötyanalyysi - yhteiskunnalliset ja liiketaloudelliset näkökohdat päätöksenteossa, Kyriiri Oy, 1970

Raatikainen Juhani; Suomalaisen elinkeinotukijärjestelmän muutosvaikutukset, VATT - keskustelualoitteita 43, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki 1993

Rantala, Aulis; henkilökohtainen tiedonanto 14.12.1998

Rauhala, L; Humanistinen psykologia - mitä se voisi olla? Kanava, 8, Helsinki 1978

Reinikainen, Jukka (toim.); Yrityksen rahoitusopas, Kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisu, Suomen yrittäjät ry, Hakapaino Oy 1997

Rönkkö, Pekka; henkilökohtainen tiedonanto 8.6.1999

Saarnilehto, Merja; henkilökohtainen tiedonanto 28.4.1999

Savola, Anne ym.; Alueellisten kehittämissuunnitelmien ympäristövaikutusten arviointi -
opas, Ympäristöministeriö ja sisäasiainministeriö, Tammisaari 1999

Sepponen, Kaija; henkilökohtainen tiedonanto 25.5.1999

Tahvonen, Olli (toim.); Ympäristö, hyvinvointi ja talous, Teknillisten tieteiden
akatemia, Gummerus kirjapaino Oy, Jyväskylä 1991

Tilastokeskus; Ympäristö ja luonnonvarat 1999:1, Teollisuuden
ympäristönsuojelumenot 1997

TT; Teollisuuden ympäristörahoituslähteet, Teollisuuden ja työnantajain keskusliitto,
Helsinki 1999

TT; Uudenlaista ympäristökumppanuutta etsimässä, yhteistyöryhmän muistio,
Teollisuuden ja työnantajain keskusliitto, Helsinki 1998

Tulkki, Jukka; TVA -mallin käsikirja 18.12.1998, Työministeriö 1998

Tuomaala, Matti; Julkistalous, Gaudeamus, Tampere 1997

Uotila, Jaakko, Laakso, Seppo, Pohjalainen, Teuvo, Vuorinen, Jarmo; Yleishallinto-
oikeus pääpiirteittäin, 5. uudistettu painos, Finnpublishers, Jyväskylä 1989

Valtioneuvoston päätös (18/1995), Valtion tukien ilmoittamisesta komissiolle
noudatettavasta menettelystä

Valtioneuvoston päätös alueellisten ympäristökeskusten toimialueiden rajoista ja
toimipaikoista (909/1997)

Valtioneuvoston päätös kehitysalueesta, sen tukialueista ja rakennemuutosalueesta
(1686/1993), muuttunut (46/1996), muuttunut (1375/1997) muuttunut (1244/1999)

Valtioneuvoston päätös maakunnista (147/1998)

Valtioneuvoston päätös työvoima- ja elinkeinokeskusten toimialueista ja toimipaikoista (122/1997)

Väänänen, Terttu; henkilökohtainen tiedonanto 8.6.1999

Yhteinen tulevaisuutemme, ympäristön ja kehityksen maailmankomission raportti, Ulkoasiainministeriö / Ympäristöministeriö, Valtion painatuskeskus, Helsinki 1988

Ympäristökeskuksen päätös 3.9.1997, Nro 109710128-134

Ympäristökeskuksen päätös 30.1.1997, Nro 109610049-10

Ympäristökeskuksen päätös 30.1.1997, Nro 109610052-134

YVA -laki (486/1994) ja asetus (792/1994)

Änkö, Olavi (toim.); Pk-yrityksen kehittämis- ja rahoituspalvelut, Kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisu, Helsinki 1997

Liitteet

Liite I, Kehitysalueiden investointituki

Liite II, Pienyritystuki

Liite III, Kehittämistuki pk -yrityksille

Liite IV, Energiatuki investointeihin / kehittämiseen

Liite V, Kansainvälistymistuki

Liitteet VII, VIII, Valtiontakauslain perusteella myönnettävät takaukset

Liite IX, Vientitakuulain perusteella myönnettävät takuut

Liitteet X, XI, Teknologian kehittämiskeskuksen rahoituspalvelut

Liite XII, Maaseudun pienyrityusrahoitus

Liite XIII, Työllistämistuki yrittäjäksi ryhtyvälle

Liite XIV, Työllisyyspoliittinen projektituki

Liite XV, Työllistämistuki työnantajalle

Liite XVI, Yhdistelmätuki

Liitteet XVII, XVIII, XIX, Ympäristölaina

Liite XX, Ympäristönsuojelun edistämisasiavustus

Liitteet XXI, XXII, Maakunnan kehittämisasiava, Avustukset EU:n
kehittämisasiavahastoista

Kehitysalueiden investointituki (myöntää TE -keskus, yritysosasto)

Kehitysalueen investointitukea voidaan myöntää tuotannollisille, matkailu- ja yrityspalvelualan yrityksille, jotka aloittavat tai laajentavat toimintaansa kehitys- tai rakennemuutosalueilla ja joilla on edellytykset kannattavaan toimintaan. Tuki on tarkoitettu ensisijaisesti pk -yrityksille.

Pk -yrityksellä tarkoitetaan yritystä, jonka henkilöstömäärä on alle 250 henkilöä ja jonka liikevaihto on enintään 140 milj. euroa (n. 240 Mmk) tai taseen loppusumma enintään 27 milj. euroa (n. 162 Mmk). Tätä suurempien yritysten omistus pk -yrityksessä saa olla enintään 25 %.

Tukea voidaan myöntää myös kunnalle tai kiinteistöyhtiölle niiden hankkiessa tiloja yritykselle.

Tuki myönnetään merkittäviin käyttöomaisuusinvestointeihin kuten kone- ja laite-, rakennus- ja maa-alueinvestointeihin. Kehitysalueet on jaettu eri tukivyöhykkeisiin ja investointituen määrä hyväksyttävistä käyttöomaisuusmenoista on:

I tukialueella 25 - 45 %

II tukialueella 15 - 30 %

III tukialueella 0 - 20 %

Rakennemuutosalueilla 0 - 20 %

Lisäksi noudatetaan eri tukien yhteismäärille asetettuja tukikattoja. Näinä sovelletaan I tukialueella 37 %, II tukialueella 32 % sekä III tukialueella ja rakennemuutostukialueilla 25 %. Muualla maassa kehitysalueen investointitukea ei voida myöntää.

Tukialueet; ks. Valtioneuvoston päätös kehitysalueesta, sen tukialueista ja rakennemuutosalueista (1686/1993), muuttunut (46/1996), muuttunut (1375/1997), muuttunut (1244/1999)

Pienyritystuki (myöntää TE -keskus, yritysosasto)

Pienyrityksillä tarkoitetaan yritystä, jonka henkilöstömäärä on alle 50 ja jonka liikevaihto on enintään 7 milj. euroa (n. 42 Mmk) tai taseen loppusumma enintään 5 milj. euroa (n. 30 Mmk). Tätä suurempien yritysten omistusosuus pienyrityksestä voi olla enintään 25 %.

Pienyrityksen *investointitukea* suunnataan erityisesti maaseutu- ja rakennemuutosalueille. Tukea suunnataan myös näiden alueiden ulkopuolisille kehitysalueille sekä EU:n hyväksymille Suomen tavoitealueille. Muilla alueilla tuen käyttöä on rajoitettu teollista pohjaa vahvistaviin hankkeisiin. Näillä alueilla pienyritysten investointituen tukikatto on 15 % käyttöomaisuusinvestoinneista.

Pienyritykselle voidaan tukea myöntää myös *käynnistystukena*, joka on enintään 45 % hankkeen palkkamenoista pääsääntöisesti yhdeltä vuodelta kehitysalueen investointituen yhteydessä mainittujen tukikattojen asettamissa rajoissa.

Tukea voidaan myöntää myös yrityshautomolle edelleen yritykselle myönnettäväksi, jos hautomo tarjoaa toimitiloja ja palveluja uusille yrittäjille toiminnan alkuvaiheessa. Yrityshautomoon sijoituville pienyrityksille voidaan tukea myöntää tilojen ja laitteiden vuokramenoihin sekä palvelujen ja asiantuntijoiden käytöstä aiheutuviin menoihin enintään 45 % tukikattojen asettamissa rajoissa.

Kehittämistuki pk -yrityksille (myöntää TE -keskus, yritysosasto)

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

Kehittämistukea voidaan myöntää yrityksen esittämän suunnitelman mukaisesti rajattuun kehittämishankkeeseen. Kehittämishankkeen on oltava yrityksen toiminnan laajuus huomioon ottaen merkittävä. Yritysten yhteishankkeen merkittävyyttä voidaan kuitenkin tarkastella sen kokonaismerkityksen kannalta.

Kehittämistuen perustana voivat olla yritykselle suunnitelman mukaisesta hankkeesta aiheutuvat ulkopuolisten palveluiden ja asiantuntijoiden käytöstä aiheutuvat menot, raaka-aine- ja puolivalmistemenot ja kehittämishankkeen toteuttamisen kannalta tärkeät palkkamenot.

Kehittämistuen taso riippuu hankkeen luonteesta ja toteuttamisalueesta. Tuotekehityshankkeiden enimmäistuki on 35 %, joka kuitenkin voidaan ylittää kehitysalueilla 5 prosenttiyksiköllä. Asiantuntijapalveluiden käyttöön tarkoitettu tuki on enintään 50 % koko maassa.

Energiatuki investointeihin / kehittämiseen (myöntää TE -keskus, yritysosasto)

Avustuksena voidaan myöntää tukea energiatalouden kehittämiseen ympäristömyötäväisemmäksi, uuden teknologian käyttöönoton edistämiseksi sekä energihuollon varmuuden ja monipuolisuuden lisäämiseksi.

Tukea voivat saada yritykset ja yhteisöt. Avustuskelpoisia yhteisöjä ovat esim. kunnat, seurakunnat ja säätiöt.

Tuettavia hankkeita ovat:

- Kotimaisia polttoaineita (puu, turve, jäte ym.) käyttävät lämpökeskukset ja voimalaitokset
- Energiansäästöinvestoinnit (etusijalla uutta teknologiaa sisältävät hankkeet)
- Vesivoimaa, tuulta ja aurinkoa energianlähteenä hyödyntävät investoinnit
- Energian tuotannon ja käytön ympäristöhaittoja vähentävät investoinnit
- Energihuollon varmuutta ja monipuolisuutta edistävät investoinnit
- Edellisiin liittyvät kehittämishankkeet (selvitykset)
- Energiakatselmukset

Tuen määrä on tuen piiriin hyväksyttävistä kustannuksista energiakatselmuksissa enintään 50 %, muissa kehittämishankkeissa / selvityksissä enintään 50 %, tuulivoimainvestoinneissa enintään 40 % ja muissa investoinneissa enintään 30 %.

Energiatukea on haettava ennen käyttöomaisuuden hankkimista tai tuella rahoitettavan rakentamis-, muutos- tai parannustyön taikka kehittämishankkeen / katselmuksen aloittamista. Tuki maksetaan jälkikäteen hankkeen toteutuneista kustannuksista tuenhakijan tekemien tilitysten perusteella.

Kansainvälistymistuki (myöntää TE -keskus, yritysosasto)

Avustusta voidaan myöntää yrityksen / yritysryhmän kansainvälistymishankkeisiin. Tuki on tarkoitettu ensisijaisesti pienten ja keskisuurten yritysten vientivalmiuksien ja kansainvälistymisen edistämiseen.

Tukea voivat hakea ensisijaisesti Suomessa rekisteröidyt yritykset ja vientiyrityksiä edustavat yhteisöt. Yrityksillä tulee olla riittävät edellytykset menestyksellisen vientitoiminnan harjoittamiseen. Yrityksen vientituotteilta edellytetään korkeaa kotimaisuus- ja jalostusastetta.

Hankkeisiin sisältyviä tuen käyttökohteita ovat:

- osallistuminen yritysten vientivalmiuksia kehittävään koulutukseen
- ulkopuolisilla asiantuntijoilla teetettäviin markkinatutkimuksiin
- ulkopuoliseen vientikonsultointiin
- toteutettavuustutkimuksiin (feasibility-tutkimus)
- yleisluonteiseen esittely- ja tiedotusaineistoon
- markkinointikampanjoihin
- markkinatutkimusmatkoihin
- yrityksen kansainvälistymisvalmiuksien kehittämiseen tarvittavan henkilön palkkaukseen
- ulkomaisten vaikuttajien ja sidosryhmien Suomen vierailujen kuluihin
- ulkomailla järjestettävien seminaarien tms. kuluihin
- osallistumiseen ulkomailla pidettävään näyttelyyn; tuen piiriin voivat kuulua paikanvuokrat, osaston pystytys- ja somistuskulut, matkat sekä näyttelytavaroiden meno-paluurahdit
- viejien yhteisiin hankkeisiin
- ulkomaiseen patentointiin
- pk -yrityksen myyntiorganisaation perustamiseen ETA -alueen ulkopuolella
- hankeviennin tarjoustoimintaan liittyviin kuluihin

Myönnettävä tuki voi olla enintään 50 % avustuksen piiriin hyväksyttävistä kokonaiskuluista. Tukea on haettava hyvissä ajoin ennen hankkeen käynnistämistä. Myönnetty tuki maksetaan jälkikäteen hankkeen toteutuneista kustannuksista tuen hakijan esittämän tilityksen perusteella.

Valtiontakauslain perusteella myönnettävät takaukset (myöntää TE -keskus, yritysosasto)

Pienyritystakaus on tarkoitettu perustettavalle tai enintään 50 henkilöä työllistävälle teollista toimintaa harjoittaville yrityksille tai niille palveluja tuottaville yrityksille. Yritys esittää luottihakemuksensa pankille, joka arvioi yrityksen toimintaan ja vastavakuuksiin liittyvän riskin ja tekee luottopäätöksen. Pankki hyväksyttää lainaan liittyvän takauspäätöksen yritysosaston takuuyksikössä. Yksittäisen luoton enimmäismäärää ei ole rajoitettu. Pienyritystakaus voi olla 50 % taatusta luotosta, kuitenkin enintään 250 tmk. Taattavan luoton vastavakuudet ovat yhteisiä erillisvakuuksia, jotka jaetaan pankin ja takuuyksikön kesken vastuiden suhteessa, pankki huolehtii vakuusjärjestelyistä. Takuuyksikön takauksen vuosimaksu on 2 %, jonka pankki sisällyttää luottokustannuksiin.

Muita takausmuotoja:

	Pk -yritykset	Suuryritykset
Teollisuustakaus	Vakuus investointien ja käyttöpääoman rahoitukseen	Vakuus kotimaisten pääomatavaroiden toimitusten yhteydessä annettaville luotoille
Ympäristötakaus (EIF, Euroopan Investointi Rahasto)	Yhteistakausjärjestely kasvu- ja ympäristöinvestointien rahoittamiseen	
Vakuutusyhtiö yhteistyö	TEL- ja sijoituslainojen takaus	
Pankkitakausten vastavakuus	Takaus pankkitakausten vastavakuudeksi	

	Pk yritykset	Suuryritykset
Takausvakuutuksen vastavakuus	Takaus vakuutusyhtiön takausvakuutuksen vastavakuudeksi	
Teollisuustakaus ennakkomaksun, tarjous-, toimitus- ja takuuajan vakuutena	Takaus kotimaisen yksittäisen toimituksen vastavakuudeksi	
Valtiontakauslimiitti toimitusten vakuutena	Takaus koti- ja ulkomaisille toimituksille myönnettävän pankkitakauksen vastavakuudeksi	
Periaatepäätös takauslimiitistä	Yrityskohtainen takauslimiitti	
Osamaksutakaus	Vakuus rahoitusyhtiön osamaksurahoitukselle	
Erityistakaukset ja takuut	Pk -yritykset	Suuryritykset
Pääomatakuu (31.12.2000 saakka)	Vakuutus pk-yrityksiin tehtäville pääomasijoituksille	
Ympäristönsuojelutakaus	Vakuus kotimaisten vesien- tai ilmansuojelu- sekä jätteiden hyödyntämisinvestointien rahoitukseen	Vakuus ulkomaisten, lähialueilla tehtävien ympäristönsuojeluinves- tointien rahoitukseen
Alustakaus	Vakuus kauppamerenkulkuun liittyviin alusinvestointeihin	Vakuus laivanrakennus- tai varustamoalan yritysten alusinvestointeihin

Vientitakuulain perusteella myönnettävät takuut (myöntää TE -keskus, yritysosasto)

	Pk -yritykset	Suuryritykset
Rahoitustakuu käyttöpääomarahoi- tukseen	Vakuus viennin toimituksen jälkeiseen rahoitukseen	Vakuus viennin valmistusaikaiseen ja toimituksen jälkeiseen rahoitukseen
Vastatakuu	Vakuus ulkomaisten toimitusten edellyttämien pankkitakausten vastavakuudeksi, riskivakuutus viejälle	Vakuus ulkomaisten toimitusten edellyttämien pankkitakausten vastavakuudeksi, riskivakuutus viejälle
Luottoriskitakuu	Vakuutus viejän ulkomaisesta ostajasta tai ostajan maasta aiheutuvan luottotappioriskin varalta	Vakuutus viejän ulkomaisesta ostajasta tai ostajan maasta aiheutuvan luottotappioriskin varalta
Ostajaluottotakuu	Vakuus pankille viennin toimituksen jälkeiseen rahoitukseen ulkomaisesta luotonsaajasta tai sen maasta aiheutuvan riskin varalta	Vakuus pankille viennin toimituksen jälkeiseen rahoitukseen ulkomaisesta luotonsaajasta tai sen maasta aiheutuvan riskin varalta
Remburssitakuu	Vakuutus remburssin avaajapankin tai sen maan luottotappioriskin varalta	Vakuutus remburssin avaajapankin tai sen maan luottotappioriskin varalta
Investointitakuu	Vakuutus sijoittajalle ulkomaisiin investointeihin liittyvien poliittisten riskien varalta	Vakuutus sijoittajalle ulkomaisiin investointeihin liittyvien poliittisten riskien varalta
Toimitilatakuu	Vakuutus ulkomaisiin toimitilainvestointeihin liittyvien poliittisten riskien varalta	
Varastotakuu	Vakuutus ulkomaisiin varastoinvestointeihin liittyvien poliittisten riskien varalta	

**Teknologian kehittämiskeskuksen (Tekes) rahoituspalvelut (myöntää TE -
keskus, yritysosasto / teknologiayksikkö)**

Yritysoston teknologiayksikkö toimii Tekesin paikallisena edustajana ja palvelee yrityksiä, korkeakouluja ja tutkimuslaitoksia niiden kehittäessä kilpailukykyisiä tuotteita, palveluita ja tuotantomenetelmiä teknologian avulla, sekä tarjoaa rahoituspalveluja tutkimuslaitoksille, aloittaville ja toimiville yrityksille mm. 1) kehityshankkeiden esiselvityksiin, 2) yritysten tuotteiden, palveluiden ja tuotantomenetelmien haasteellisten kehityshankkeiden toteuttamiseen ja niiden tulosten hyödyntämiseen, 3) yritysten teknologia liiketoiminnan käynnistämiseen tai liiketoimintasuunnitelman tai teknologiastrategian laadintaan, 4) yritysryhmien teknologiahankkeisiin, 5) yhteistyössä toteutettaviin teknologiaohjelmiin ja 6) kansainväliseen teknologiayhteistyöhön.

Esiselvityshankkeissa Tekesin rahoitusosuus on enintään 60 % selvityksen kokonaiskustannuksista. Hyväksyttäviä kustannuksia ovat hankkeeseen liittyvät palkkakulut sivu- ja yleiskuluineen, matkakulut ja muut välittömät kustannukset sekä tarvittavien asiantuntijoiden kustannukset.

Esiselvityksen jälkeen Tekes voi rahoittaa liiketoiminnan käynnistämishankkeita *tuotekehitysavustuksilla* ja/tai *tuotekehityslainoilla* ja/tai *pääomaehtoisilla tuotekehityslainoilla*. Pääomaehtoinen tuotekehityslaina on tarkoitettu ensisijaisesti alkaville ja kasvaville teknologiaan panostaville pk -yrityksille.

Hanketyypistä riippuen tuotekehitysavustusta tai pääomaehtoista tuotekehityslainaa voidaan myöntää enintään 25 - 50 % tai tuotekehityslainaa enintään 60 % projektin hyväksytyistä kustannuksista. Pk -yritykset voivat saada mainittuja tukia 10 % enemmän. Teollisen perustutkimuksen alueella vielä kaukana markkinoista olevia hankkeita voidaan rahoittaa suuremmalla tukiprosentilla kuin markkinaläheistä tuotekehitystä.

Tuotekehityslainan laina-aika on enintään kymmenen vuotta, josta enintään viisi voi olla vapaavuosia. Laina on riskilainaa ja se voidaan hakemuksesta jättää osittain perimättä, mikäli tuotekehityshanke ei johda kannattavaan liiketoimintaan.

Pääomaehtoinen tuotekehityslaina on tarkoitettu alkaville ja kasvaville teknologiaan panostaville pk -yrityksille. Yrityksen koon on oltava sellainen, että myönnettävän lainan pääomaehtoisuudella on merkitystä yrityksen vakavaraisuuden kannalta.

Rahoitusta voidaan myöntää EU ja T&K -hankkeiden valmisteluun pk -yrityksille, yliopistoille, korkeakouluille ja tutkimuslaitoksille. Tuen enimmäismäärä on 60 tmk hankkeen kokoajalle, enintään 75 % hyväksyttävistä kustannuksista.

Päätöksenteko rahoitukseen tapahtuu aina Tekesissä Helsingissä ja myönnetystä tuesta solmitaan rahoitussopimus hakijan ja Tekesin välille.

Maaseudun pienyrityusrahoitus (myöntää TE -keskus, maaseutuosasto)

Rahoitusta voidaan myöntää maatilán yhteydessá harjoitettavaan yritystoimintaan, joka työllistää viljelijäperheen lisäksi enintään kolme muuta henkilötyövuotta.

Rahoitustuki on joko laina- tai avustusmuotoista tai näiden yhdistelmiä riippuen toimialasta, alueesta ja hankkeista. Kansallisista varoista myönnettävät investointituet ovat pääasiallisesti lainoja. EU:n alueohjelmiin ja kehittämishankkeisiin kytkeytyvät yrityshankkeet ovat pääasiallisesti avustuksia.

Investointien tukitaso vaihtelee 15 - 35 % välillä ja tuki sisältää myös lainoista avustukseksi laskennallisesti muutetun osuuden. Lainat ovat pienyrityksille valtion lainoja ja niiden laina-ajat vaihtelevat 5 - 15 vuoteen. Muina tukimuotoina voidaan käyttää käynnistystukea työvoiman palkkaukseen ja kehittämisavustuksia tuotekehitykseen ja asiantuntijapalveluiden hankintaan.

Työllistämistuki yrittäjäksi ryhtyvälle (myöntää TE -keskus, työvoimaosasto)

Yrittäjäksi ryhtyvälle työnhakijalle voidaan myöntää työllistämistukea hänen toimeentulonsa turvaamiseksi sinä aikana, jonka yritystoiminnan käynnistämisen ja vakiinnuttamisen arvioidaan kestävän. Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että:

- hakijalla on yrittäjäkokomusta tai yritystoiminnassa tarvittava koulutus
- hakijalla arvioidaan olevan muutoin riittävät valmiudet aiottuun yritystoimintaan yritystoiminnan laatu ja vaativuus huomioon ottaen
- aloitettavaksi aiotulla yrityksellä on edellytykset kannattavaan toimintaan
- hakija ei saa muuta valtionavustusta omiin palkkakustannuksiinsa
- hakijalle ei makseta työttömyysturvalain mukaista työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatuesta annetun lain mukaista työmarkkinatukea samalta ajalta
- yritystoimintaa ei ole aloitettu ennen kuin tuesta on päätetty
- yritystoiminta ei ilmeisesti käynnistyisi ilman hakijalle myönnettävää tukea
- tuki ei vääristä muiden samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien tahojen välistä kilpailua

Työllistämistukea voidaan maksaa enintään 10 kuukauden ajalta. Tuen määrä on noin 2.500 - 4.500 markkaa kuukaudessa. Tukea maksetaan niiltä päiviltä, joina henkilö työskentelee yrityksessään, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa.

Työllisyyspoliittinen projektituki (myöntää TE -keskus, työvoimaosasto)

Tukea voidaan myöntää työllisyyden edistämiseksi ja työttömien työelämästä syrjäytymisen estämiseksi ns. työllistämishankkeisiin. Projektitukea voidaan myöntää myös muihin työllisyyttä ja työvoiman kehittämistä edistäviin alueellisiin ja paikallisiin hankkeisiin. Projektituella käynnistetään aktivointitoimenpiteitä pitkäaikaistyöttömien työllistymiseksi ja mm. hankkeita, joilla kehitetään alueen elinkeinoelämää ja edistetään yrittäjyyttä.

Projektitukea voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, muulle yhteisölle (yritykset mukaan lukien) ja säätiölle. Projektitukea ei kuitenkaan myönnetä liiketoiminnan edistämiseen ja sen vuoksi yksittäiselle yritykselle tukea voidaan myöntää vain sellaisissa tilanteissa, joissa hankkeen vaikutukset ulottuvat usean yrityksen toimintaan. Tukea ei myöskään myönnetä investointeihin, ellei kyseessä ole vähäinen kone- tai laitehankinta, jonka arvo on enintään 10 % hankkeen hyväksytyistä kokonaiskustannuksista.

Tuki voi olla enimmillään 75 % hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista, kunnilla ja kuntayhtymillä enintään 50 %. Projektituki ei yhdessä samaan tarkoitukseen myönnetyn muun valtion rahoitustuen kanssa saa ylittää mainittuja enimmäismääriä. Samaan hankkeeseen tukea voidaan myöntää enintään kolmeksi vuodeksi. Tukea voidaan jatkaa kahdella vuodella, jos tuki katsotaan hankkeen toteutumisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi.

Työllistämistuki työnantajalle (myöntää TE -keskus, työvoimaosasto sekä työvoimatoimistot)

Yrityksille työllistämistukea myönnettäessä edellytetään , että yritys palkkaa työvoimatoimiston osoittaman työttömän toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen ja sitoutuu parantamaan työllistettävän työhön otettaessa puuttuvia ammatillisia valmiuksia. Yrityksen on esitettävä hyväksyttävä suunnitelma työllistettävän ammatillisten valmiuksien parantamiseksi. Määräaikaiseen työsuhteeseen tukea voidaan myöntää, jos solmitaan oppisopimus työllistettävän kanssa, yritys järjestää valmentavan työtilaisuuden vaikeasti työllistettävälle, tai palkkaa pitkäaikaistyöttömän vuorotteluvapaalle lähtevän sijaan, tai työllistää työttömän metsänparannustöihin.

Tukea ei voida myöntää, jos

- tuettava työsuhde on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on päätetty
- yritys on irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitään tai lyhentänyt samoissa tai samanlaisissa tehtävissä toimivien työaika tukihakemuksen jättämistä edeltäneiden yhdeksän kuukauden aikana
- tukeen perustuva työllistäminen aiheuttaisi muiden yrityksen palveluksessa olevien työntekijöiden irtisanomisen tai lomauttamisen tai muun työolosuhteiden ja etujen huononemisen
- yritys saa palkkaukseen tai työllistämiseen muuta valtion tukea, lukuun ottamatta koulutuskorvausta, tai työmarkkinatukea
- tuki vääristäisi muiden samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien tahojen välistä kilpailua

Tuen määrä harkitaan tapauskohtaisesti, vaihteluväli on n. 2.500 mk/kk - n. 4.500 mk/kk. Tuki maksetaan enintään viideltä päivältä viikossa. Tukea voidaan myöntää kerrallaan enintään 10 kuukauden ajaksi.

Yhdistelmätuki (myöntää TE -keskus, työvoimaosasto sekä työvoimatoimistot ja Kansaneläkelaitoksen paikallistoimistot)

Yhdistelmätuki muodostuu työnantajalle maksettavasta työmarkkinatuesta ja työllistämistuesta. Yhdistelmätukea voidaan myöntää sellaisen työttömän työllistämiseen, jolle on maksettu työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea 500 päivältä ja joka työllistettäessä on oikeutettu työmarkkinatukeen. Yhdistelmätukea saadakseen yrityksen on täytettävä lisäksi ehdot, jotka ovat työllistämistuen myöntämisen ja maksamisen edellytyksinä (ks. työllistämistuki työnantajille). Yhdistelmätuki voi enimmillään olla n. 5.200 mk/kk.

Yhdistelmätuen työmarkkinatukiosuuden myöntää Kansaneläkelaitoksen paikallistoimisto työvoimatoimiston lausunnon perusteella ja työvoimatoimisto myöntää vain tukeen liittyvän työllistämistuen, joka on noin 50 % tuen yhteismäärästä.

Tukea voidaan myöntää sekä työ- että oppisopimussuhteeseen. Saman henkilön työllistämiseksi tuke voidaan myöntää enintään 12 kuukauden ajaksi kerrallaan. Tuki haetaan siltä työvoimatoimistolta, jonka toimialueella työpaikka sijaitsee tai siltä työvoimatoimistolta, jossa työllistettäväksi aiottu henkilö on työnhakijana.

Ympäristölaina (myöntää Finnvera Oyj)

Ympäristölaina on tarkoitettu vapaaehtoisin ympäristöinvestointeihin pk -yrityksille, joiden henkilökunnan määrä on enintään 250 ja liikevaihto enintään 250 Mmk (41,9 EUR) tai taseen loppusumma on enintään 160 Mmk (26,8 EUR); nämä rajat ylittävien yritysten omistusosuus lainaa hakevassa yrityksessä voi olla enintään 25 %. Lainalla rahoitetaan hankkeita, joiden positiiviset ympäristövaikutukset liittyvät raaka-aineisiin tai muihin aineellisiin tuotantopanoksiin, tuotteen valmistukseen ja energiankulutukseen, päästöjen alentamiseen, tuotteiden käyttöominaisuuksiin, tuotteen poistamiseen käytöstä tai työympäristön parantamiseen (melu-, pöly- ja hiukkaspäästöt). Hankkeen tulee perustua parhaaseen saatavilla olevaan teknologiaan ja investoinnin seurauksena syntyvien positiivisten ympäristövaikutusten tulee olla merkittäviä. Ennen lainan myöntämistä tutkitaan hankkeen ympäristövaikutukset ja perustelut ympäristölainan myöntämiselle.

Lainan määrä voi olla 50 - 80 % hyväksyttävistä kustannuksista. Korko on joko kiinteä tai viitekorkoon sidottu ja korkoon vaikuttavat yrityksen kannattavuus, toiminnallinen riski sekä lainan vakuus. Ympäristölaina on erikoislaina ja sen vuoksi sen korko on normaalia Finveran investointilainaa selvästi alhaisempi. Laina-aika on 7 vuotta, joista 2 ensimmäistä vuotta ovat lyhennysvapaita. Ympäristölainan vakuus neuvotellaan tapauskohtaisesti.

Ympäristölainoille voidaan tapauskohtaisesti hakea EU:n kasvu- ja ympäristöohjelman mukaista EIF:n takausta (50 %). Takaus voidaan myöntää lainan myöntämisen ehdot täyttävälle yritykselle sillä rajoituksella, että yrityksessä saa luoton myöntämishetkellä olla korkeintaan 100 työntekijää.

INVESTOINNIN YMPÄRISTÖVAIKUTUSLOMAKE

(Yritystutkija täyttää lomakkeen esityksen teon yhteydessä yhdessä yrittäjän kanssa)

Päätösnumero _____

A. Yrityksen perustiedot

Velallisen nimi _____

Toimiala _____

Viimeisen tilinpäätöksen

a) käyttöomaisuus (mk) _____

b) taseen loppusumma _____

c) liikevaihto _____

d) työntekijöitä keskim. _____

Suuryritysten (tase > ECU 75 milj. ja työntekijöitä > 500) omistusosuus _____

Milloin yritys on merkitty kaupparekisteriin (kk/v) _____

Yrityksen sijainti (merkitse X) kaupunki ___ maaseutu ___ teoll. alue ___

Sijaitseeko yritys lähellä ekologisesti

arvokasta vesistöä / aluetta kyllä ___ ei ___

B. Ympäristölainan käyttötarkoitus

1a) Kokonaisinvestoinnin lyhyt kuvaus

1b) Investoinnin avulla saavutettavien positiivisten ympäristövaikutusten lyhyt kuvaus

c) kokonaisinvestointi (ilman alv:a, 1.000mk) _____

d) ympäristölainan piiriin hyväksyttävä osuus investoinnista _____

e) josta ympäristölainalla rahoitettu osuus _____

2) Investoinnin ympäristövaikutuksen luonne

___ Investointi edustaa aineellisten resurssien suhteen tehokasta tai aiempaa vähemmän haitallista tuotantoteknologiaa (säästävän teknologian investointi)

___ Investoinnin päätarkoitus on suoraan vaikuttaa ympäristötehokkuuteen

___ Kyseessä on ympäristöteknologiaa valmistavan yrityksen tuotannollinen investointi

3) Mihin ympäristön osa-alueeseen parannus kohdistuu:

energia ___ ilma ___ vesistö ___ maaperä ___ melu ___ jätteet ___
 jätevedet ___ muu, mikä _____

C. Toimiala: galvanointi ___ valimo. ___ autokorjaamo, huoltoasema ___
 kirjapaino ___ kemiallinen pesula ___ muu, mikä _____

D. Ovatko investoinnin syynä lainsäädännölliset määräykset
 kyllä ___ ei ___

E. Kohdistuuko hankkeeseen muuta julkista tukea kyllä ___ ei ___
 lyhyt erittely _____

F. Onko investointihankkeen suunnittelussa / arvioinnissa käytetty
 ympäristöalan konsultteja kyllä ___ ei ___
 (mikäli käytetty on kopio lausunnosta liitettävä hakemukseen)

Ympäristönsuojelun edistämisasiavustus (myöntää Ympäristökeskus)

Valtion avustuksena voidaan myöntää tukea ympäristönsuojelua edistävään kehittämis- ja kokeilutoimintaan sekä investointi- ja kunnostushankkeisiin. Tuettavan investoinnin tulee olla luonteeltaan ympäristönsuojelumenetelmien kehittämishanke. Tukea voidaan myöntää yritykselle, kunnalle, kuntayhtymälle ja muulle yhteisölle.

Avustusta voidaan myöntää hankkeisiin, joilla 1) vähennetään jätteiden taikka ilmaan tai veteen johdettavien päästöjen määrää tai niiden haitallisuutta, 2) edistetään ympäristöystävällisten tuotteiden käyttöä, 3) kehitetään uutta ympäristöteknologiaa, 4) edistetään kierrätystä ja jätteiden muuta hyödyntämistä, 5) kehitetään jätteiden tai ilmaan tai veteen johdettavien päästöjen käsittelyä, 6) edistetään meluntorjuntaa, kemikaalivalvontaa tai muuta ympäristönsuojelua, 7) kunnostetaan saastuneita maa-alueita ja vanhoja kaatopaikkoja tai käsitellään saastuneita maamassoja, tai 8) edistetään kierrätyksen ja muun jätehuollon mallilaitosten rakentamista sekä muuta ympäristönsuojelua.

Avustettavan hankkeen kustannusarvion tulee olla vähintään 100.000 mk. Avustusta voidaan myöntää kehittämis- ja kokeiluhankkeisiin enintään 50 % sekä investointi- ja kunnostushankkeisiin enintään 30 % hyväksyttävistä kustannuksista. Avustuksen määrään lasketaan mahdollisesti myönnetty muu valtion tuki sekä Euroopan unionin rakennerahastoista maksettava avustus sekä muu julkinen tuki.

Tukea haetaan alueelliselta ympäristökeskukselta, joka myöntää sillä käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa avustuksen. Tuki voidaan myöntää myös ympäristöministeriöstä, mikäli hankkeella on valtakunnallista merkitystä tai muusta erityisestä syystä.

Maakunnan kehittämisraha (myöntää Pohjois-Pohjanmaan liitto)

Maakunnan kehittämisraha on yksi maakunnan elinkeinotoiminnan omatoimisen kehittämisen toteuttamiseksi myönnettävä avustusmuoto. Avustusta voidaan myöntää määräaikaisiin (enintään 3 vuotta) kehittämishankkeisiin, joilla edistetään erityisesti osaamisen tason nostamista ja pk -yritystoiminnan kehittämistä. Rahaa voidaan myös käyttää kansallisena rahoitusosuutena EU:n rakennerahasto-ohjelmien (5b, 6 sekä Interreg II, ohjelmakaudella 1996 - 1999, mutta myös uudella ohjelmakaudella 2000 - 2006) kautta toteutettavissa hankkeissa. Ensisijaisesti rahoitus on tarkoitettu alueellisten yhteistyöhankkeiden kansallisen rahoitusosuuden kattamiseen, mutta myös yksittäisellä yrityksellä on mahdollisuus toimia kehittämisrahan hakijana.

Avustukset EU:n rakennerahastoista (myöntäjinä eri *aluehallintoviranomaiset*; rahoituspäätökset käsitellään maakunnan yhteistyöryhmässä)

EU:n alue- ja rakennepolitiikan kehitysohjelmat koskivat vuosia 1996 - 1999, mutta ohjelmat on uudistettu uudelle ohjelmakaudelle 2000 - 2006. Suomi on rahoituksessa jaettu tavoitealueisiin, joilla toteutetaan hieman eri tavoilla painotettuja ja kohdennettuja tukitoimia mm. yritystoiminnan kilpailukyvyyn tai alueiden kansainvälisen yhteistyön kehittämiseksi. Tällaisia hankkeita voivat olla esimerkiksi:

- * ympäristötekniikan ja tuotteiden kehittäminen mukaan luettuna teollisuuden jätteiden hyötykäytön kehittäminen
- * ympäristövaurioiden ja saastuneiden maa-alueiden korjaaminen

- * yhteishankkeet Suomen naapurimaiden kanssa ympäristötutkimuksen ja ympäristönsuojelun kehittämiseksi
- * vesiensuojelu

Hakemukset jätetään sen hallinnonalan aluehallintoviranomaiselle, jonka toimivaltaan hanke kuuluu. Ennen rahoituspäätöksen tekoa hanke-esitys käsitellään maakunnan yhteistyöryhmässä, joka päättää, onko hanke maakunnan tavoiteohjelman mukainen ja hyväksytäänkö se toteutettavaksi EU:n osarahoituksella. Yhteistyöryhmän päätöksen perusteella rahoituksesta vastaava aluehallintoviranomainen tekee hankkeen lopullisen rahoituspäätöksen. Päätös sisältää sekä kansallisen että EU -rahoituksen. Alueellisena ohjelmatyön koordinoijana toimii Pohjois-Pohjanmaan liitto, mistä saa myös aluehallintoviranomaisten ohella lisätietoja EU:n rakennerahastojen tarjoamasta rahoituksesta.