

Suomi 2025



**Suomi - yritysmuutoksen
sääntelyn kärkimaa 2025**



Teesit	4
Laadukas pk-yrityssääntely hallituksen kärkihankkeeksi	4
Suomi mallioppilaasta EU:n mielipidejohtajaksi	4
Markkinoiden toimivuus edellyttää maltillista sääntelyä	5
LAADUKAS PK-YRITYSSÄÄNTELY HALLITUKSEN KÄRKIHANKKEEKSI	6
Tavoitteeksi vähentää yrityssääntelyn kustannuksia 25 prosenttia	6
Yksi kahdesta -työkalu otettava käyttöön kaikilla hallinnonaloilla	8
Pk-yritystesti jalkautettava lainsäädäntöprosessiin	11
SUOMI MALLIOPPILAASTA EU:N MIELIPIDEJOHTAJAKSI	15
EU-sääntelyn on luotava lisäarvoa pk-yrityksille	15
Suomen kannanmuodostusprosessi tulee uudistaa	16
Suomen vaikuttamisen tulee olla oikea-aikaista, ennakoivaa ja yhdenmukaista	20
MARKKINOIDEN TOIMIVUUS EDELLYTTÄÄ MALTILLISTA SÄÄNTELYÄ	22
Yhteiskunta voi parhaiten, kun markkinat ovat tasapainossa	22
Tasapuoliset kilpailuedellytykset varmistettava	23
Hankintalakia kehitettävä kilpailullisuutta lisääväksi	27
Sopimussuhteen epätasapaino huomioon lainsäädännössä	28
Tuomioistuinsovittelu tulee laajentaa markkinaoikeuteen	31
Kuluttajaoikeuden keskiöön markkinoiden toimivuus	31
Lisää markkinataloutta työmarkkinoille	33
Suomen työnantajayrittäjät	35
Viitteet	38



Sääntelyn sujuvoittaminen on pääministeri Juha Sipilän hallituksen yksi kärkihankke. Tavoitteena on sääntelyä keventämällä ja uudistamalla helpottaa yritysten ja kansalaisten toimintaa. Hallitus on lisännyt vaikuttavan määrän sääntelyn sujuvoittamisaloitteita asialistalleen. Tuloksia on syntynyt ja turhia olemassa olevia normeja on purettu useita satoja. Tuleville vuosille normien purkamisessa ja sääntelyn sujuvoittamisessa on kuitenkin asetettava uusi ja kunnianhimoinen tavoitetaso: yritysten hallinnollista taakkaa ja sääntelykustannuksia tulee vähentää tavoitteellisesti ja määrältään merkittävästi.

Jotta Suomi saadaan takaisin kestäväälle kasvu-uralle, on vielä paljon tehtävää. Yrityksiin kohdistuva sääntelykokonaisuus on massiivinen, vaikka sääntelyn kokonaismäärästä ei ole olemassa tarkkaa tietoa. Määrät ovat pysyneet vuosien varrella korkeina.

Suomen yrityksistä 99,8 prosenttia on pieniä ja keskisuuria, joissa on alle 250 työntekijää. Alle kymmenen hengen mikroyrityksiä, joihin massiiviset velvoitteet osuvat kipeimmin, on 93,3 prosenttia. Jotta pk-yritykset voivat menestyä, ei riitä yksittäisten pykälien ja normien purkaminen. Tarvitsemme rakenteellisia uudistuksia lainsäädäntöprosessiin. Iso osa nykysääntelytämme on laadittu maailmaan, jossa kuluttajien ja työntekijöiden vastinparina oli suuri yritys. Pienten yritysten määrä on kasvanut voimakkaasti tämän jälkeen.

Lainsäädäntö tulee uudistaa siten, että yrityksiä koskevat velvoitteet ovat kannettavissa myös kaikkein pienimmissä yrityksissä. Suomi tarvitsee laadukasta ja tietoon perustuvaa lainvalmistelua, jonka kantavana ajatuksena on pienet ensin-periaate. Se tarkoittaa, että kaiken lainsäädäntövalmistelun ja tehtyjen ratkaisujen tulee olla perusteltuja myös kaikkein pienemmissä yrityksissä. Tarvitaan nykyistä laadukkaampia ja kattavampia yritysvaikutusarviointeja, jotta tavoitteeseen päästään. Lisäksi tarvitaan markkinoiden avaamista ja kilpailun lisäämistä. Se on tehtävä tasapuolisesti. Sellainen infra, johon jokaisen markkinalle tulijan ei ole järkevää investoida, tulee avata kohtuullisia kustannuksia vastaan kaikkien käyttöön. Esimerkiksi sähkö- ja tietoliikenneverkoissa näin on tehty.

Suomen kunnilla on kaksi isoa haastetta: kuinka saada talous terveelle pohjalle ja kuinka tarjota palvelut kuntalaisille tasapuolisesti ja tehokkaasti. Kumpikin tavoite edellyttää sitä, että julkisissa palveluissa lisätään kilpailullisuutta ja käytetään apuna yritysten osaamista. Kunnan tulee hyödyntää yrittäjyyttä pitäytymällä itse järjestäjän roolissa ja vetäytymällä tuotannosta. Omistuksissaan kunnan tulee seurata, ettei omistettu yhtiö sulje markkinoita.





Laadukas pk-yrityssääntely hallituksen kärkihankkeeksi

1 Asetetaan tavoite vähentää yrityksiin kohdistuvia sääntelykustannuksia 25 prosenttia vuoteen 2025 mennessä.

2 Otetaan käyttöön yksi kahdesta -työkalu kaikilla hallinnonaloilla: Jos uusi sääntely aiheuttaa yritykselle euron lisäkustannuksen, yrityksille koituvia kustannuksia on vähennettävä toisaalla kahden euron verran. Kustannusten vähentämisprosessin tulee olla selkeästi määritelty, valvottu ja raportoitu.

3 Kaiken sääntelyn lähtökohtana tulee olla, että siitä aiheutuva taakka on kannettavissa myös pienimmissä yrityksissä pienet ensin -periaatteen mukaisesti. Osaksi säädösvalmistelun vaikutusarviointia on otettava käyttöön pk-yritystesti, jossa arvioidaan eri sääntelyvaihtoehtojen vaikutukset nimenomaan pieniin ja keskisuuriin yrityksiin.

4 Otetaan mikroyrityspoikkeus osaksi säädösvalmistelua: kaikkein pienimmät yritykset jätetään sääntelyn ulkopuolelle, jos siihen on olemassa perusteita.

Suomi mallioppilaasta EU:n mielipidejohtajaksi

5 Suomen tulee siirtyä mallioppilaasta mielipidejohtajaksi. Suomen edustajien edunvalvonnan tulee olla ammattimaista, suunniteltua ja hyvin johdettua.

6 Koska yli puolet yrityksiin kohdistuvasta sääntelystä on peräisin EU-aloitteista ja -hankkeista, sääntelyn sisältöön tulee kiinnittää erityistä huomiota. Sääntelyn tulee luoda yrityksille lisäarvoa ja mahdollistaa kannattava toiminta sisämarkkinoilla. Tätä tavoitetta varten tarvitaan pk-yritysten sääntelyohjelma. Suomen EU-puheenjohtajuuskausi syksyllä 2019 tarjoaa erinomaisen väylän Suomelle vaikuttaa EU:n paremman yrityssääntelyn edistämiseen.

7 Suomen EU-asioiden valmistelua ja Suomen kantojen määrittelyprosessia tulee uudistaa. EU-asioiden komitean asettamille valmistelujaostoille tulee asettaa tarkka työohjelma ja aikataulut, joiden puitteissa niiden toimintaa ohjataan ennakoivan valmistelun suuntaan. Suomen kannan valmistelu on aloitettava riittävän ajoissa, jotta maamme näkemykset voidaan ottaa huomioon jo aloitteita ja strategioita valmisteltaessa.

*Sääntelykustannukset laskevat,
kun kaikkein pienimmät yritykset
jätetään sääntelyn ulkopuolelle.*



Markkinoiden toimivuus edellyttää maltillista sääntelyä

8 Markkinoiden toimivuus edellyttää maltillista sääntelyä siten, että sopimussuhteen osapuolten oikeudet ja velvollisuudet ovat tasapainoisia toisiinsa nähden. EU tarvitsee uutta ajattelua kuluttajasääntelyn pohjaksi siten, ettei yrityksiin kohdistuva sääntely kiristy entisestään.

9 Sopimusvapautta tarvitaan työpaikoilla, jotta työllistäminen olisi mahdollista ja kannattavaa. Työlainsäädännön pohjaksi tulee aina tehdä vaikutusarviointit hyödyntäen pk-yritystestiiä.

10 Julkisen sektorin ei pidä viedä elintilaa yrittäjyydeltä ja monipuolisilta markkinoilta pitämällä yllä omaa elinkeinotoimintaa sellaisessa, joka toimisi yksityisestikin. Sellaiset tehtävät voidaan poistaa kunnilta, joissa tuotanto toimii jo yksityisesti. Esimerkkejä löytyy nuohouksesta sekä pieneläinlääkintäpalveluista.

11 Hankintalain sidosyksikkörajaa tulee alentaa kohti nollaa, ja hankintojen jakamista osiin tulee lisätä. Siten uusia

palvelutuotannon muotoja voi tulla kilpailuneutraaleille markkinoille ja syntyy tehokkuutta ja innovaatioita. Sidosyksikkö tarkoittaa sellaista kunnan tai maakunnan yhtiötä, johon kunta tai maakunta käyttää määräysvaltaa. Sidosyksikkö saa myydä omistajalleen joissakin tilanteissa ilman hankintalain mukaista kilpailutusvelvoitetta.

12 On otettava käyttöön yhteinen kustannuslaskennan malli, jota kuntien ja maakuntien täytyy noudattaa. Näin saatetaan vertailtavuutta ja kilpailuneutralisuutta sekä tuodaan avoimuutta julkisen tuotannon kustannuksiin.

13 Yritysten välisiin sopimussuhteisiin sovellettavaa lainsäädäntöä, kuten yrittäjänsuojalakia, tulee kehittää esimerkiksi laajentamalla kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltaa. On arvioitava, voitaisiinko kilpailu- ja kuluttajaviranomaiselle antaa oikeus puuttua yritysten välisiin kohtuuttomiin sopimusehtoihin ja harhaanjohtaviin markkinointikäytäntöihin. Tuomioistuinsovittelu tulee ottaa soveltuvin osin käyttöön myös markkinaoikeudessa.

Julkisen sektorin ei pidä viedä tilaa yrittäjyydeltä pitämällä yllä omaa elinkeinotoimintaa.

LAADUKAS PK-YRITYSSÄÄNTELY HALLITUKSEN KÄRKIHANKKEEKSI



Lainsäädännön laadukkuutta voidaan arvioida eri mittareilla. Laadukkuutta arvioitaessa voidaan antaa merkitystä lain ymmärrettävyydelle, yksitulkintaisuudelle, tehokkuudelle tai oikeudenmukaisuudelle.¹ Kaikki edellä luetellut ovat kelpo mittareita. Kun laadukasta sääntelyä tarkastellaan pienten ja keskisuurten yritysten näkökulmasta, laadukkuutta tulee arvioida sääntelyn järjestyksellä sekä sillä, onko lainsäätäjät tietoisia sääntelyn vaikutuksista yrityksiin ja sitä kautta talouteen, kasvuun, työllisyyteen, hyvinvointiin ja investointeihin. Jos yrityksiä koskeva sääntelytaakka ei ole perusteltavissa tai yrityksiin kohdistuvat vaikutukset vievät talouttamme huonompaan suuntaan, ei voida puhua laadukkaasta sääntelystä.

Tavoitteeksi vähentää yrityssääntelyn kustannuksia 25 prosenttia

World Economic Forumin kilpailukykyvertailussa Suomi saa melko hyvän arvosanan sääntelystä (8/137).² Tästä huolimatta pienet- ja keskisuuret yritykset ja yrittäjät eivät ole tyytyväisiä yrityksiin kohdistuvaan sääntelytaakkaan ja norminpurkuhankkeen toteutumiseen. Asiaa kysyttiin yrityksiltä kesällä 2017. 70 prosenttia kyselyyn vastanneista toteaa, että yrityksiin kohdistuva sääntelytaakka on viime vuosien aikana vain kasvanut. Lähes saman verran vastaajista (68 prosenttia) oli sitä mieltä, että hallituksen norminpurkuhankkeen toimet eivät ole olleet riittäviä. Erityisesti työnantajayritykset ovat tyytymättömiä nykytilanteeseen.³

Sääntelyn laadun kehittämiseen on kiinnitetty Suomessa viime vuosina huomiota erilaisissa toimintaohjelmissa ja hallitusoh-

jelmissa. Vanhasen II, Kataisen ja Stubbin hallituksen ohjelmissa oli hyviä kirjauksia lainsäädännön parantamisesta ja vähentämisestä. Yrityksiin kohdistuvaa sääntelyä pyrittiin vähentämään hallinnollisen taakan vähentämishankkeella, jonka tavoite oli keventää taakkaa 25 prosentilla vuoden 2006 tasosta vuoteen 2012 mennessä. Hankkeessa arvioitiin, että yrityksiin kohdistuva hallinnollinen taakka on hieman alle kaksi miljardia euroa. EU:n alueella taakan arvioitiin olevan noin 124 miljardia euroa.⁴ Hankkeen tulokset jäivät hyvin vaatimattomiksi: yritysten hallinnollinen taakka keveni ainoastaan yhden prosentin. Ongelmaksi nähtiin muun muassa se, ettei sääntelyn kustannusvaikutusten arviointi ole systemaattista tai riittävällä tasolla tai vaikutusarviointiin ei ole ohjattu riittävästi resursseja.⁵

Viime vuosina Suomessa on tehty myös konkreettisia toimenpiteitä sääntelyn järjestykselliseksi. Sipilän hallituksen yksi kärkihankkeista on sääntelyn järjestyttäminen ja norminpurku, joka on liikenne- ja viestintäministeri Anne Bernerin vastuulla. Sipilän hallitusohjelman visiona on, että kymmenen vuoden aikana Suomi ottaa tuottavuusloikan julkisissa palveluissa ja yksityisellä sektorilla muun muassa purkamalla turhaa sääntelyä ja byrokratiaa. Hallitus on edellyttänyt ministeriöitä käymään läpi vastuullaan olevat säännökset, jotka eivät ole perusteltavissa. Norminpurkua koordinoidaan hallinnonalojen yhteisessä toimeenpanoryhmässä. Lainsäädäntömuutokset toteutetaan vuoden 2018 loppuun mennessä.⁶

Suomen Yrittäjät laati oman norminpurkulistauksen vuonna 2016.⁷ Esitimme esimerkiksi, että lakisääteistä tilintarkastusvelvollisuutta tulee kehittää markkinaehtoisempaan suuntaan. Tilintarkastusvelvollisuuden tulisi alkaa, kun yritys ylittää pienen

Sääntely vähentynyt Suomessa

Yritysten toimintaedellytyksiä parannettiin Suomessa vuonna 2017 avaamalla markkinoita erityisesti liikenteessä, maakaasumarkkinoilla, avaruustoiminnassa ja alkoholin jälleenmyynnissä, lisäämällä sähköistä asiointia sekä purkamalla ulosottoon liittyviä työllistymisen kannustinloukkuja.³¹

yrityksen kokorajat (liikevaihto 12 miljoonaa euroa, tase kuusi miljoonaa euroa ja 50 työntekijää). Suomen nykyiset tilintarkastusvelvollisuuden rajat ovat huomattavasti alhaisemmat kuin useimmissa keskeisissä EU:n jäsenvaltioissa. Myös osakeyhtiöiden lakisääteinen vähimmäispääomavaatimuksen poistaminen on perusteltavissa. Sekä oikeusministeri Antti Häkkänen että työ- ja elinkeinoministeriön alainen tilintarkastustyöryhmä ovat puoltaneet näitä esityksiä⁸.

Normien purku on käynnistynyt hyvin, vaikka vielä ollaan säädösten vähentämisen määrissä vasta hankkeen alkupäässä. Tarpeettomista säännöistä on suhteellisen helppo luopua, jos vain tahtoa riittää. Sen sijaan valmisteluprosessien kehittäminen ja uuden sääntelyn vähentäminen ja laadun parantaminen ovat käytännössä vielä lähinnä periaatetasolla. Poikkeuksena tästä on yksi yhdestä -pilottihanke, jossa laadittiin työkalu yritysvaikutusten selvittämiseksi. Vasta kun vaikutukset ovat selvillä, voidaan valita olemassa olevista säädösvaihtoehdoista yrityksille myönteisin ja vähiten kustannuksia

tuottavin vaihtoehto.

Euroopan komission sääntelyn vähentämiseksi perustettu Stoiberin ryhmä suosittelee vuonna 2014, että kaikki EU-maat asettaisivat kunnianhimoiset sääntelyn vähentämistavoitteet (High level group on administrative burdens)⁹. Huomionarvoista on, että Saksassa yritysten hallinnollista taakkaa on vähennetty 25 prosentilla vuosina 2006–2013¹⁰. Muista Euroopan unionin maista ainakin Alankomaissa, Ruotsissa ja Tanskassa on tehty systemaattista sääntelyn järjeistämistä ja sääntelykustannusten arviointia. Tanskassa on tavoitteena saavuttaa 500 miljoonan säästö vuodesta 2015 vuoteen 2020 mennessä.

Alankomaissa toimenpiteillä puolestaan tavoiteltiin varsin mittavia säästöjä, 2,5 miljardia euroa vuoden 2017 loppuun mennessä verrattuna vuoden 2012 tilanteeseen. Näissä maissa ei sovelleta yksi yhdestä -periaatetta, mutta maiden hallitusohjelmissa on esimerkiksi määrällisiä tavoitteita sääntelykustannusten keventämiseksi.¹¹

Esimerkki: Kahvilayrittäjän velvoitekuorma

Vaikka kahvilatoimintaankin liittyvää normistoa on norminpurkuhankkeen yhteydessä purettu, on kahvilayrittäjällä edelleen runsaasti velvoitteita.

Yrittäjän tulee tehdä elintarvikelain mukainen ilmoitus uudesta kahvilasta, myyjillä tulee olla hygieniaosaamistodistus eli hygieniapassi, yrityksellä tulee olla kirjallinen omavalvontasuunnitelma ja elintarvikeviranomaisen säännölliset tarkastukset, tupakkatuotteiden vähittäismyyntilupa ja siihen liittyen hyväksyttävä myyntipaikkajärjestely, myynnin valvonta sekä hyväksytyt omavalvontasuunnitelma, jos tupakkatuotteita on kaupan, isommissa kahviloissa pelastussuunnitelma sekä mahdollinen musiikinkäyttölupa.

Yritystoiminnan aloittaminen saattaa edellyttää rakennuslupaa ja ulkoterasseja, aidat, kalusteet, mainoskyltit ym. voivat edellyttää toimenpidelupaa tai sijoittamislupaa. Myös esteettömyysvaatimukset, paloturvallisuus, ilmanvaihto yms. tulee tarkistaa, jotta ne soveltuvat kahvilakäyttöön.

Yrittäjien esitys



Esitämme, että hallitus sitoutuu vähentämään yrityksiin kohdistuvaa yritysten hallinnollista taakkaa ja yrityksille sääntelystä aiheutuvia kustannuksia 25 prosentilla vuoteen 2025 mennessä. Tavoitteen toteuttamista varten hallitus valmistelee konkreettisen lainsäädännön vähentämisohjelman ja -toimeenpanosuunnitelman. Vähennetään sekä voimassa olevia että vasta suunnitteilla olevia säännöksiä.

Hallituksen säädöstensujuvoittamishankkeen koordinoitua varten perustettiin hallinnonalojen välinen toimeenpanoryhmä, jonka tehtävänä on seurata, koordinoita ja varmistaa, että säädösten sujuvoittamista koskevat hallitusohjelman kirjaukset laitetaan täytäntöön ministeriöittäin. Toimeenpanoryhmästä tulee tehdä pysyvä, ja sen toimenkuvaa tulee laajentaa. Ryhmän tehtäväksi tulee asettaa kokonaisseurantavastuu yrityksiin kohdistuvien lainsäädäntökustannusten ja hallinnollisen taakan kokonaismäärän kehityksestä.

Yksi kahdesta -työkalu otettava käyttöön kaikilla hallinnonaloilla

Hallituksen norminpurkuun tähtäävän kärkihankkeen tavoitteena on helpottaa muun muassa yritysten toimintaa sääntelyä keventämällä ja uudistamalla. Norminpurku käsitteenä kattaa olemassa olevat säännökset mutta myös uudet säädökset sekä EU-lainsäädännön. Lisäksi tavoitteena on tarkastella lupa- ja valitusprosesseja ja viranomaisten keskinäisiä muutoksenhakumahdollisuuksia. Toimenpiteiksi esitetään, että erityisesti säädöshankkeiden taloudelliset vaikutukset tulee arvioida. Tätä tavoitetta varten on perustettu valtioneuvoston kansliaan riippumaton lainsäädännön arviointineuvosto. Valtioneuvoston tehtävänä on auttaa hallitusta määrittelemään mittaristo säädösten sujuvoittamisen sekä norminpurun taloudellisten vaikutusten mittaamiseen ja seurantaan.¹²

Vastaavaa keskustelua on käyty myös muualla. Isossa-Britanniassa David Cameronin ensimmäisen hallituksen aikana 2010–2015 tehtiin laaja sääntelyn järjestyttäminen ja sääntelykustannusten arviointia koskeva ohjelma. Siinä lanseerattiin yksi sisään, kaksi ulos -periaate sääntelyn järjestyttämisen työkaluna. Vuonna 2016 hallitus otti käyttöön yksi sisään, kolme ulos -periaatteen. Hallitus on sitoutunut vähentä-

Kevennyksiä pk-yrittäjille

Yrittäjät esittää mm. seuraavien normien purkamista ja lainsäädännön kehittämistä:

- Osakeyhtiölakia (21.7.2006/624) tulee muuttaa siten, että osakeyhtiön vähimmäispääoma-vaatimuksesta luovutaan.
- Tilintarkastusvelvollisuuden raja-arvoja tulee nostaa merkittävästi direktiivin sallimalle tasolle.
- Lievennetään työsopimuslaisissa (26.1.2001/55) olevia työntekijän henkilöön liittyviä irtisanomisperusteita.
- Työaikalain kokonaisuudistus: työaikajärjestelyjä on joustavoitettava ja sunnuntaityökorvauksesta luovuttava.
- Yhteistoimintalain soveltamisen alarajaa on nostettava sekä työnantajayritysten suunnitteluvelvoitteita järjeistettävä.
- Yrityssaneerauslakia on kehitettävä pienille yrittäjille sopivammaksi.
- Oikeudenkäyntimaksuja on kohtuullistettava.
- Perintälainsäädäntöä on muutettava yrittäjien perintäkulujen osalta.
- Väestönsuojien rakentamisvelvoitteesta on luovuttava.
- Yhden luukun toimintamallia on kehitettävä.

mään yritysten kustannuksia 10 miljardilla punnalla. Yksi sisään, kolme ulos -periaate on nähty yhdeksi keinoksi tämän tavoitteen saavuttamisessa.¹³

Saksassa toimii kansallinen sääntelyn arviointineuvosto (Nationaler Normenkontrollrat). Vuonna 2015 Saksassa otettiin arviointineuvoston suosituksen pohjalta käyttöön yksi sisään, yksi ulos -sääntö. Sen mukaan uudesta sääntelystä yrityksille aiheutuvat kustannukset täytyy hyvittää vastaavalla sääntelykustannusten vähentämisellä. Käytännössä jokaista uutta, kustannuksia yrityksille aiheuttavaa säännöstä vastaavasti tulee vähentää saman verran muusta sääntelystä aiheutuvia kustannuksia.¹⁴

Saksan arviointineuvosto julkaisi vuonna 2016 raportin, jossa arvioitiin, että yksi sisään, yksi ulos -menettelyn käyttöönoton jälkeen yrityksille sääntelystä aiheutuvia kustannuksia on pystytty keventämään miljardi euroa enemmän verrattuna uudesta sääntelystä aiheutuneisiin lisäkustannuksiin. Aiemmin Saksassa sääntelystä aiheutuvat kustannukset kasvoivat. Nyt tämä kehitys on pystytty pysäyttämään. Lisäksi säännön käyttöönoton voidaan arvioida lisänneen eri ministeriöiden tietoisuutta yritysten sääntelykustannusten merkityksestä

säädösvalmistelussa. Yksi sisään, yksi ulos -säännössä on kuitenkin puutteita. Vuositainen sääntelykustannusten väheneminen ei tosiasiaa ole tasapainossa, sillä sääntö ei huomioi Saksan oikeusjärjestelmään implementoitavaa EU-sääntelyä.¹⁵

Euroopan unionin ulkopuolisista maista esimerkiksi Kanadassa on käytössä yksi sisään, yksi ulos -menettely. Asiasta on säädetty vuonna 2015 erityinen byrokratian vähentämistä koskeva laki The Red Tape Reduction Act.¹⁶ Kyseisen lain 5 §:n mukaan uudesta sääntelystä yrityksille aiheutuva hallinnollista taakkaa on kevennettävä vastaavasti kumoamalla tai muuttamalla jo olemassa olevaa sääntelyä. Lain mukaan uudella sääntelyllä ei saa lisätä yritysten noudattamiskustannuksia kokonaisuudessaan, eli kumottavan sääntelyn täytyy vähentää kustannuksia vastaavalla tavalla. Lisäksi lain esipuheessa on erikseen ilmaistu huoli sääntelystä aiheutuvan hallinnollisen taakan vaikutuksista erityisesti pk-yrityksille.

Myös Australiassa on sääntelyn järjeistämistä ja hallinnollisen taakan vähentämistä koskeva ohjelma. Siinä on purettu sääntelyä ja kehitetty sääntelykustannusten arviointia. Raportin mukaan saadut säästöt ovat varsin mittavia¹⁷. Sen ohella Australiassa on

Yrittäjien esitys



Yksi yhdestä -hankkeen tavoitteena on varmistaa, etteivät yritysten sääntelytaakka tai -kustannukset kasva nykyisestä. Tämä on konkreettinen askel oikeaan suuntaan ja saa aikaan vaikutuksia. Tarvitsemme sääntelyn vähentämistavoitteen toteuttamiseksi kuitenkin kunnianhimoisemmat työkalut.

Suomen on oltava yrityksille houkutteleva maa harjoittaa liiketoimintaa ja työllistää. Suomessa tulee ottaa pysyvästi käyttöön kaikilla ministeriöiden hallinnon aloilla vähintään yksi sisään – kaksi ulos -periaate. Kustannusten vähentämisprosessin tulee olla selkeästi määritelty, valvottu ja raportoitu. Lainsäädännön arviointilautakunnan asiantuntemusta pitää hyödyntää jo tärkeiden hankkeiden suunnitteluvaiheessa – ei vasta lakiluonnoksen valmistuttua.

otettu käyttöön yksi sisään, yksi ulos -periaate. Lisäksi Australiassa on otettu käyttöön erityinen sääntelystä aiheutuvan taakan arviointia koskeva työkalu: Regulatory Burden Measurement Framework.¹⁸ Arvioinnin helpottamiseksi on kehitetty sähköinen työkalu.¹⁹

Suomessa esitettiin vuonna 2006 SÄ-VY-hankkeen (lainsäädännön yritysvaikutusten arviointi) yhteydessä, että säädösten yritysvaikutukset pitäisi kyetä laskemaan ja huomioimaan lopullisessa kustannus-hyötyanalyysissä (KHA).

”KHA:n avulla määritetään annetun projektin tai kaavaillun toimenpideohjelman toteuttamisen yhteiskunnallinen kannattavuus – toisin sanoen, että ylittävätkö suunnitellusta projektista saadut hyödyt sen kustannukset. Mikäli kaavailun säännöksen nettonykyarvo eli nykyhetken diskontatut hyödyt miinus nykyhetken diskontatut kustannukset – on positiivinen, hanketta suositellaan toteutettavaksi.”²⁰

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman mukaisesti valtioneuvoston kansliaan perustettiin joulukuussa 2015 riippumaton ja itsenäinen lainsäädännön arviointineuvosto. Se antaa lausuntoja hallituksen esityksistä ja niiden vaikutusarvioinneista. Näin pyritään parantamaan lainvalmistelun ja hallitusten esitysten laatua. Neuvosto kannatti perustaa, sillä suurimmassa osas-

sa arvioidusta hallituksen esityksistä on ollut puutteita. Yritysvaikutuksia arvioidaan liian vähän, eikä arvioinnissa selvitetä, ylittävätkö lain hyödyt siitä aiheutuvat kustannukset. Iso puute on se, ettei valittavaa toimenpidettä perustella tai tehdä arviointia eri vaihtoehtojen vaikutusten välillä.²¹ Arviointineuvosto on nimenomaan useissa lausunnoissaan todennut, että yritysvaikutukset tulee arvioida kattavammin.

Suomessa työ- ja elinkeinoministeriössä (TEM) sekä elintarvikelain kokonaisuudistuksen yhteydessä maa- ja metsätalousministeriössä oli vuoden 2017 ajan kokeilu, jonka mukaan kansallisesta tai EU-sääntelyn ylittävästä lainsäädännöstä johtuva yhden euron lisäkustannus yrityksille on kompensoitava purkamalla vastaava euron määrä sääntelykustannuksia. Säästö tulee löytää saman hankkeen tai toisen lakihankkeen yhteydessä. TEM laati työvälineeksi Excel-laskurin, jonka avulla lainvalmistelijat voivat yhdenmukaisesti arvioida uuden sääntelyn yrityksille aiheutuvat kustannukset ja säästöt.²²

Pilotin loppuraportissaan TEM esittää, että yksi yhdestä -työkalun kokeilu olisi perusteltua laajentaa muutamiin muihin ministeriöihin.²³ Lainsäädännön arviointineuvosto arvioi vuoden 2018 alussa pilotista saatuja kokemuksia ja sen käyttökelpoisuutta. Sen jälkeen valtioneuvosto päättää periaatteen käyttöönotosta laajemmin.

TEM kokeilee yksi yhdestä -laskentaa

”Samalla kun TEM ministeriönä valmistautuu vakinaistamaan yksi yhdestä -laskennan, aiomme testata siihen kehitetyn laskurin soveltuvuutta myös yritysten sääntelytaakan arvioimiseen laajemminkin. Tämän kokeiluvuoden perusteella myös mielellään suosittellemme mallin omaksumista muissakin ministeriöissä. Suomen talous elää ja voi juuri niin hyvin kuin suomalaiset yrityksetkin, joten niiden kustannusrasite on opittava tunnistamaan ja sen jälkeen sitä on pystyttävä rajoittamaan. Sen työn välineitä tässä kokeilussa on rakennettu.”

Pekka Timonen osastopäällikkö ja ylijohdaja,
työelämä- ja markkinaosasto, työ- ja elinkeinoministeriö.

Pk-yritystesti jalkautettava lainsäädäntöprosessiin

Euroopan komissio julkaisi vuonna 2008 oman pk-yrityksiä koskevan aloitteen tiedonannossaan eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevasta aloitteesta (Small Business Act) (COM(2008) 0394). Pienet ensin -säädöksen taustalla oli huomio siitä, että 99 prosenttia eurooppalaisista yrityksistä on alle 250 henkilöä työllistäviä pk-yrityksiä. Tämä 23 miljoonan yrityksen ja yrittäjän massa toimii sisämarkkinoiden kasvun, työllistämisen ja hyvinvoinnin moottorina, minkä vuoksi sääntelyn tulee olla kohtuullista juuri tälle joukolle.

Pienyrityssäädöksessä esitetään periaatteita ja konkreettisia toimenpiteitä pk-yritysten tukemiseksi: annetaan vararikkoon ajautuneelle yritykselle toinen mahdollisuus, helpotetaan rahoituksen saamista ja autetaan pk-yrityksiä tekemään ympäristöhaasteista mahdollisuuksia. Monia erilaisia aloitteita ja toimenpiteitä onkin käynnistetty tai viety läpi pk-yritysten perustamisen ja toiminnan helpottamiseksi sisämarkkinoilla. Pk-yrityksille on myönnetty poikkeuksia useilla aloilla, esimerkiksi kilpailusäännöissä, verotuksessa ja yhtiöoikeudessa.

EU-lähtöinen pienet ensin -periaate tarkoittaa, että sääntelyn lähtökohdaksi otetaan aina tavanomaisen pienen yrityksen olosuhteet: Valitun ratkaisun tulee soveltua sellaisenaan kaiken kokoisten yritysten toimintaan ja tilanteisiin. Periaate voi tarkoittaa

myös sitä, ettei valittuja ratkaisuja lainkaan sovelleta pieniin yrityksiin, jos sääntelyn tarve kohdistuu nimenomaan suurempiin yrityksiin. Perimmäinen tavoite on auttaa yrityksiä kasvamaan, työllistämään ja siten luomaan lisäarvoa yhteiskuntaan laajalti.

Myös Saksassa on tunnistettu, että sääntelystä aiheutuvat kustannukset aiheuttavat hallinnollista taakkaa suhteellisesti enemmän pk-yrityksille kuin suuryrityksille. Tammikuusta 2016 otettiin testikäyttöön erityinen SME Test eli pk-yritystesti. Se velvoittaa ministeriöt ottamaan säädösvalmistelussa huomioon erityisesti vaikutukset pk-yrityksiin ja etsimään vähiten hallinnollista taakkaa aiheuttavan toteutusmallin. SME Test koostuu kysymyslistasta, joiden avulla voi arvioida kulutekijöitä pk-yritysten kannalta. Lisäksi vuoden 2016 alusta Saksan hallitus on tehnyt systemaattisen arvion kunkin valmisteilla olevan EU:n lainsäädäntöhankkeen kustannuksista Saksalle. Tulevaisuudessa arvio sääntelykustannuksista Saksalle on tarkoitus tehdä aina, kun lainsäädäntöehdotuksen arvioitu EU:n laajuinen sääntelykustannus ylittää 35 miljoonaa euroa.²⁴

Euroopan komissio suosittelee pk-yritystestiä (SME test) otettavaksi käyttöön jäsenmaiden kansallisessa lainsäädäntövalmistelussa, sillä sen avulla pystytään tunnistamaan pk-yritysten erityistarpeita ja estämään hallinnollisen ja taloudellisen taakan kasautumista resursseiltaan pienimpien yritysten harteille. Testiä hyödynnetään vaih-

televasti eri jäsenmaissa. Komission vuonna 2015 tekemän raportin mukaan 18 jäsenvaltiolla on käytössään pk-yritystesti tai sitä vastaava menettely kansallisessa sääntelyjärjestelmässä.²⁵ Ajatusta tukee se, että taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD on huomauttanut Suomelle tehotomasta vaikutusten arvioinnista. Vuonna 2015 laaditun raportin mukaan Suomessa olisi syytä ottaa käyttöön pk-yritystesti.²⁶

Sääntelyä suhteessa ongelman laajuuteen ja toivottuun lopputulokseen

Lakialoitteen tai lakimuutoksen taustalla on aina jokin syy tai ongelma. Se voi olla esimerkiksi huomio siitä, että harmaan talouden toimijat vääristävät yritysten välistä kilpailua ja toiminta vähentää julkisen talouden verotuloja. Ongelmat edellyttävät ratkaisuja ja pelisääntöjä. Ennen kuin kuitenkaan ryhdytään miettimään yrityksiin kohdistuvia lainsäädännöllisiä ratkaisuja, on perusteltua ensin selvittää muun muassa se, kuinka moni yrittäjä toimii moitittavalla tavalla ja mitkä ovat toiminnasta aiheutuvat vahingot euroissa laskettuina.

Jos ongelman suuruudeksi arvioitaisiin viisi prosenttia yrityksistä, ei ole perusteltua velvoittaa kaikkia yrittäjiä hankkimaan esimerkiksi useiden tuhansien eurojen seurantalaitteita tai ohjelmia. Tässä kuvitteellisessa esimerkkitapauksessa ratkaisun tulisi olla kohdennetumpi. Yhteiskunnassa on myös voitava todeta, ettei ole kansantaloudellisesti järkevää suunnata varmuuden vuoksi

kustannuksia aiheuttavaa sääntelyä kaikkiin yrityksiin silloin, kun se ei ole tietoon pohjautuen perusteltavissa. Viranomaista velvoittava suhteellisuusperiaatekin edellyttää, että lakiesitysikin mitoitetaan alimmalle sellaisella tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus.²⁷

Yritysvaikutusten kannalta tehokkuutta voidaan arvioida useilla erilaisilla tavoilla. Esimerkiksi innovaatioista yrityksille aiheutuvat kustannukset vähentävät innovoinnin määrää. Lisäksi on selvää, että mitä suuremmat kustannukset lainsäädäntö yritykselle aiheuttaa, sitä vähemmän sille jää rahaa innovaatioiden kehittämiseen ja käyttöönottoon. Sääntelyllä voidaan aiheuttaa kuluja myös erilaisten hallinnollisten kustannusten muodossa. On selvitetty, että nämä hallinnolliset kustannukset muodostavat jopa kaksi prosenttia bruttokansantuotteesta.²⁸

Olellaisen tärkeää on, että esivalmisteluvaiheessa ei aseteta varsinaiselle valmistelutyölle liian ahtaita raameja. Muuten vaarana on se, että vaihtoehtoiset tavat tavoittelun lopputuloksen saamiselle jäävät huomioidatta. Juuri tämä on keskeinen ongelma tällä hetkellä. Poliittisen päätöksenteon on siis asetettava tavoite, mutta valmisteluprosessille on annettava mahdollisuus ja tilaa etsiä tavoitteen toteuttamiseksi paras mahdollinen vaihtoehto. Saavutettu lopputulos on perusteltava ja samalla käytävä avoimesti läpi myös muut esillä olleet vaihtoehdot ja syy siihen, miksi tietty vaihtoehto on valittu. Valmisteluprosessin lopputulokseksi on hyväksyttävä myös se, että alkuperäisestä arviosta poiketen sääntelyä ei nähdä tarkemman analyysin jälkeen tarpeellisena.

Perinteisen sääntelyn vaihtoehtoja ovat informaatio-ohjaus, itsesääntely sekä 0-ratkaisu.

Asiantuntijat avuksi
vaihtoehtojen ja välillisten
vaikutusten arviointiin

Laadukkaan yrityslainsäädännön ongelmaksi saattaa muodostua valmistelijan yrittäjäntuntemus. Valmistelija tuntee aina hyvin oman substanssinsa asiat, mutta valmisteltavalla hankkeella on usein vaikutusta ja merkitystä myös laajemmin. Esimerkiksi yritystoiminnan ja toimivien markkinoiden tuntemus ovat merkittävässä roolissa, kun valmistellaan laadukasta yrityksiin kohdistuvaa lainsäädäntöä. Osaamattomuudesta ei virkamiehiä voi yleensä syyttää, mutta sen huomaaminen, milloin lisätietoa esimerkiksi juuri kilpailun toimivuudesta ja suomalaisten pärjäämisestä EU:n sisämarkkinoilla tarvitaan, on laadukkaan valmistelun elinehto. Valmisteluun ja vaikutusten arviointiin tulee saada laajasti alan tuntemusta jo prosessin alusta saakka. Oikeusministeri Antti Häkkäsen esitys oikeusministeriöön perustettavasta lainvalmistelun koulutusyksiköstä edistäisi tätä tavoitetta.²⁹

Yrittäjiin ja yrityksiin kohdistuvan lainsäädäntöprosessin kulkuun on tärkeä ottaa mukaan sidosryhmät jo hyvin varhaisessa vaiheessa siten, että selvitetään sääntelyn kohteena olevien tahojen ja eturyhmien näkemykset mahdollisista vaikutuksista ja vaihtoehdoista. Tämä vaikuttaa sääntelyn laatuun mutta myös siihen, että osallistamisella saadaan yrittäjiä todennäköisemmin sitoutettua tehtyihin ratkaisuihin.

Lakien laatua koskevassa keskustelussa, erilaisissa paremman sääntelyn ohjelmissa sekä lainvalmisteluohjeissa on vaadittu

vaihtoehtojen etsimistä perinteisten sääntelytapojen rinnalle. Esimerkiksi OECD:n suositus vuodelta 2012 ja Suomen valtioneuvoston Sujuva säädösvalmistelu -ohjeistossa lainsäädäntöä valmisteltaessa on harkittava aina muitakin vaihtoehtoja. Paremman sääntelyn neuvottelukunnan loppuraportissa 2011 edellytetään, että lainvalmistelijat kirjaavat 3–5 vaihtoehtoa, joita arvioidaan työn kuluessa (OM 33/2011).

Vaihtoehtojen selvittäminen linkittyy kiinteästi myös ehdotusten vaikutusarvioinnin parantamiseen. Lainvalmistelussa tulisi määritellä useita eri toimintavaihtoehtoja ja arvioida kunkin vaihtoehdon hyvät ja huonot puolet. Yritysten osalta tämä voisi luontevasti tarkoittaa erisisältöisestä sääntelystä sekä oikeussääntelyn vaihtoehdoista aiheutuvien taakan ja kustannusten sekä hyötyjen selvittämistä. Perinteisen sääntelyn vaihtoehtoja ovat informaatio-ohjaus, itsesääntely sekä 0-ratkaisu. Viimeksi mainittu tarkoittaa sitä, että lainsäätäjä päättää olla käyttämättä sääntelyvaltaa ja uskoo, että markkinat korjaavat havaitun ongelman itse. Jaotteluita on esitetty muitakin. Joka tapauksessa olisi järkevää tehdä päätös sääntelyvaihtoehdosta jo ennen lainsäädännön perusvalmistelua. Selvitysten mukaan usein vedotaan kiireeseen ja vaihtoehtojen selvittämisen työläyteen.³⁰

Yrittäjien esitys



Pienet ensin -periaatetta on sovellettava tinkimättömästi kaikessa lainvalmistelussa myös Suomessa. Pienet ensin -periaate tulee saattaa osaksi virallista lainsäädäntöprosessiamme siten, että osana vaikutusten arviointia tehdään pk-yritystesti.

Pk-yritystestin soveltaminen tulee tehdä velvoittavaksi osaksi kansallista säädösvalmistelua ja yhdenmukaistaa prosessi EU:n sisällä. Mitä selkeämmäksi pk-yritystestin säännöt ja menettelyt saadaan, sitä helpompaa testin soveltaminen on lainsäätäjälle. Näemme, että testin käyttöönotolla olisi suora myönteinen vaikutus yrittäjäystävällisen lainsäädäntöympäristön luomiseen. Suomen tulee näyttää esimerkkiä ja ottaa käyttöön testi kansallisessa lainsäädäntöprosessissa.

Pienyritysvaikutukset tulisi arvioida aina ja mahdollisimman varhaisessa lainsäädäntöprosessin vaiheessa. Pienet ensin -periaatteen mukaisesti voi sääntelyn lisäksi tai sijasta olla perusteltu ratkaisu kumota sääntelyä, vähentää tai keventää velvollisuuksia taikka hyödyntää itsesääntelyä, informaatio-ohjausta tai muita vaihtoehtoja. Mikroyrityspoikkeus tulee saattaa osaksi säädösvalmistelua: kaikkein pienimmät yritykset jätetään sääntelyn ulkopuolelle, jos siihen on olemassa perusteita.

Prosessikuvaus voisi olla esimerkiksi seuraava:

- Tunnistetaan ongelma ja sen laajuus, jolla sääntelyllä halutaan puuttua. Jos ongelma aiheutuu yritysten toiminnasta, arvioidaan potentiaalisen sääntelykohteen lukumäärä, toimiala ja koko. Apuna käytetään kustannus-hyöt्यानalyysiä.
- Perusratkaisu uuden sääntelyn tarpeesta tehdään ennen muodollisen lainsäädäntöprosessin aloittamista. Tähän työhön otetaan mukaan yrityksiä edustavat sidosryhmät.
- Valmistelun aikana muodostetaan käsitys erilaisista sääntelyn vaihtoehtoista ja niiden vaikutuksista.
- Jos sääntelytarve kohdistuu merkittävässä määrin myös pieniin yrityksiin, tulee arvioida sääntelyn vaihtoehdot. Testin avulla saadaan selville, kuinka vaihtoehtoiset mallit vaikuttavat yritysten valtaenemmistön toimintaan.
- Jos sääntelyratkaisuun tämän jälkeen päädytään, tulee yrityksiin kohdistuvien velvoitteiden ja kustannusten olla sellaisia, että taakka on kannettavissa myös kaikkein pienimmissä yrityksissä.

Vielä tulee arvioida myös se, jätetäänkö pienet yritykset sääntelyn velvoitteiden ulkopuolelle osittain tai kokonaan, tai olisiko perusteita asettaa pienemmille yrityksille kevennettyjä velvollisuuksia (mikroyrityspoikkeus).

SUOMI MALLIOPPILAASTA EU:N MIELIPIDEJOHTAJAKSI



EU-sääntelyn on luotava lisäarvoa pk-yrityksille

EU:n sisämarkkinoilla tavoitellaan kansalaisten vapautta asua, työskennellä, opiskella ja harjoittaa liiketoimintaa unionin alueella. Pk-yrityksillä on tässä yhteismarkkinassa merkittävä rooli palveluntarjoajana, työllistäjänä ja lisäarvon tuottajana. Euroopassa on 21 miljoonaa yritystä, joista 99,8 prosenttia on pieniä ja keskisuuria. Suurin osa Euroopan työllisyydestä ja työllisyyden kasvusta syntyy pienten ja keskisuurten yritysten kyvystä kasvaa ja työllistää. Asiaa kuvaa se, että noin 80 prosenttia uusista työpaikoista (nettolisäys) syntyy juuri näihin yrityksiin. Arvonlisäyksestä EU:n alueella noin 60 prosenttia syntyy pk-yrityksissä.³²

Pk-yrityksistä 25 prosenttia hyödyntää EU:n sisämarkkinoita suoraan.³³ Luvun voisi toivoa olevan suurempi. On tärkeää luoda tulevaisuuden sääntelyjärjestelmä, joka lisää eurooppalaisten yritysten luottamusta sisämarkkinoiden toimintaan ja tarjoaa ratkaisuja ulkomarkkinoiden tuomiin kilpailuhaasteisiin. Suuressa mittakaavassa EU:n tulee varmistaa riittävät kannusteet yrittäjyydelle, jotta sisämarkkinat toimisivat myös eurooppalaisten kuluttajien näkökulmasta parhaalla mahdollisella tavalla. Sisämarkkinoiden pelisäännöt määrittelevät siellä toimivien yritysten toimintaympäristön – joko suotuisaksi tai yrittämistä hankaloittavaksi. Tässä työssä Suomen olisi mahdollista profiloitua yrittäjämysteiseksi vaikuttajaksi unionissa.

Merkittävä määrä kansallisesta lainsäädännöstämme on lähtöisin Euroopan unionista: rohkeimpien arvioiden mukaan tietyillä sektoreilla EU-peräisyysaste kotimaisessa lainsäädännössämme asettuisi 60 ja 80 prosentin väliin.³⁴ Tästä syystä ei ole

lainkaan yhdentekevää, millaisin periaattein ja ohjenuorin EU-lainsäädäntöä valmistellaan. Voi perustellusti sanoa, että parempi EU-sääntely on myös parempaa kansallista sääntelyä. Paremman sääntelyn tavoitteita on siis tuettava ja edistettävä kotimaan lisäksi myös Euroopan unionissa. Myös Suomen valtioneuvosto on sitoutunut sääntelyn toimivuuden edistämiseen Euroopan unionissa.³⁵

Euroopan komission 2017 työohjelman mukaan komissio on tällä kaudellaan pyrkinyt keskittymään isoihin asioihin, joissa voidaan Euroopan tason toimilla saada aikaan konkreettisia tuloksia unionin kansalaisten, jäsenvaltioiden ja koko unionin kohtaamien haasteiden ratkaisemisessa. Sääntelyn parantamista koskevia periaatteita sovelletaan edelleen kaikessa toiminnassa. Tämä tarkoittaa, että kaikkia toimia arvioidaan jatkuvasti sen varmistamiseksi, että ne ovat asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta edelleen tehokkaita ja oikeasuhteisia. Monet ensi vuonna esitettävät keskeiset aloitteet sisältävät ehdotuksia, jotka perustuvat sääntelyn toimivuutta ja tuoksellisuutta koskevaan REFIT-ohjelmaan (Regulatory Fitness and Performance Programme). Niillä päivitetään ja parannetaan aiemmin annettua lainsäädäntöä, jotta se täyttäisi edelleen sille asetetut tavoitteet tehokkaasti ja aiheuttamatta tarpeetonta rasitusta.³⁶

Keväällä 2017 käynnistynyt Euroopan unionin tulevaisuuden kehityskulkuja visioineessa keskustelussa³⁷ on herännyt pohdintoja siitä, kuinka EU jatkossa määrittelee prioriteettinsa ja millä politiikkasektoreilla EU:n tulisi olla näkyvä ja luoda yhteistä eurooppalaista säännöstöä. Tämä on tärkeää pohdintaa, jossa Suomen on oltava aktiivisesti mukana. Toissijaisuusperiaatteen en-

tistä tarkkarajaisempi noudattaminen voisi jatkossa mahdollistaa unionille vahvemmat resurssit keskittyä prioriteettialueisiin, joilla se pystyisi tuottamaan eniten lisäarvoa kansalaisille ja yrityksille, eli olemaan iso isoissa ja pieni pienissä asioissa, kuten Jean-Claude Junckerin komissio on tavoitteeseen linjannut. Saumattomasti toimivien sisämarkkinoiden ja kasvua, innovointia sekä työllisyyttä edistävien sääntely- ja tukitoimien tulisi olla prioriteettilistauksessa korkeimmalla.

Suomen kannanmuodostusprosessi tulee uudistaa

Pääministeri Sipilän hallitusohjelman mukaan EU:n tärkein tehtävä on rauhan, turvallisuuden, vaurauden ja oikeusvaltion turvaaminen maanosassamme. Lisäksi valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategiassa linjataan, että Suomen EU-politiikan perustana on kehittää Euroopan unionista entistä vahvempi, yhtenäisempi ja reilumpi yhteisö, joka on Suomen ja suomalaisten etu. Suomen keskeiset vaikuttamiskohteet EU:ssa vuonna 2017 ovat muuttoliike, kasvu ja turvallisuus. Lämpileikkaavina prioriteetteina valtioneuvosto pitää muun muassa sääntelyn toimivuuden edistämistä. Ison-Britannian eroneuvottelut ja jäljelle jäävien 27 jäsenvaltion kesken aloitettu unionin kehittämistyö edellyttävät Suomelta aktiivista vaikuttamista. Suomelle on tärkeää, että EU:n toimintakykyä vahvistetaan, jotta unioni kykenee tehokkaaseen päätöksentekoon jäsenvaltioiden ja kansalaisten etujen turvaamiseksi.³⁸

Ison-Britannian EU-eron seurauksena Suomi toimii neuvoston puheenjohtajana puoli vuotta ennakoitua aiemmin eli vuo-

den 2019 jälkipuoliskolla. Näin Suomen puheenjohtajakausi ajoittuu tilanteeseen, jossa Euroopan parlamentin vaalien jälkeen ollaan nimittämässä uutta komissiota. Suomen kannalta erityisen merkityksellisiä vaikuttamiskohteita ovat Eurooppa-neuvoston tuolloin linjaama viiden vuoden strateginen ohjelma ja tulevan komission koko toimikauden painopisteet. Joulukuussa 2018 hyväksyttävän neuvoston 18 kuukauden ohjelman kansalliset valmistelut ovat käynnissä. Samoin käynnissä ovat myös koordinaatiokeskustelut puheenjohtajuustrion muiden maiden eli Romanian ja Kroatian kanssa. Ison-Britannian EU-eroproessin lisäksi muun muassa neuvottelut tulevien vuosien rahoituskehityksistä leimaavat Suomen puheenjohtajakautta.

Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategiassa on kannatettavia kansallisia linjauksia: Suomi tukee komission toimia sidosryhmäkuulemisten parantamiseksi ja palautteen saamisen helpottamiseksi. Suomi vahvistaa myös omaa kykyään arvioida EU-sääntelyn taloudellista merkitystä ja oikeudellisia ulottuvuuksia säädösten valmistelu-, päätöksenteko- ja jälkiarviointivaiheessa. Suomen tavoitteena on jatkaa ongelmallisen EU-sääntelyn kartoittamista ja esittää komissiolle tapauskohtaisesti säädöksiä kumottaviksi, muutettaviksi tai uudelleenarvioitaviksi sekä säädösehdotuksia poisvedettäväksi. Suomi tukee työtä EU-sääntelyn kokonaistaakan keventämiseksi ja määrällisten vähentämistavoitteiden käyttöönottamiseksi. Kansalliset linjaukset on kuitenkin muutettava toiminnaksi.

Päävastuu EU-asioiden valmistelusta ja Suomen kantojen määrittelystä on ministeriöillä. EU-asioiden yhteensovittamisjärjestelmään kuuluvat ministeriöiden lisäksi EU-valmistelujaostot, EU-asioiden komitea

Yrittäjien esitys



EU-sääntely ei ole itseisarvo, vaan hankkeiden ja aloitteiden valmistelun on perusteltua lähteä yrittäjien, asiakkaiden ja muiden markkinatoimijoiden tarpeista. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti EU-tasolla tulee säännellä asioista, joiden EU-tasoinen ratkaiseminen tuottaa lisäarvoa siihen tilanteeseen nähden, että asiasta sääntelisi 28 jäsenmaata kukin erikseen ja valitsemallaan tavalla. Suurissa kysymyksissä on sisämarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta syytä harmonisoida jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, jotta pienilläkin yrityksillä olisi nykyistä useammin mahdollisuus kasvaa vahvoiksi sisämarkkinatoimijoiksi.

Vastaavasti EU:n tulee pidättäytyä kansalaisille ja yrityksille vain vähäistä hyötyä luovan sääntelyn antamisesta tai sellaisen ongelman sääntelemisestä, joka voitaisiin paremmin ratkaista alueellisella tai paikallisella tasolla. Komission hiljattain käynnistämä ja varapuheenjohtaja Frans Timmermansin johtama paremman sääntelyn iskuryhmä on oikea askel läheisyysperiaatteen vahvistamiseksi ja palauttamiseksi takaisin EU-päätöksenteon ytimeen. Euroopan komission lokakuussa 2017 julkaisema yritysbarometri paremman sääntelyn agendasta osoittaa, että lähes puolet (44 %) barometriin osallistuneista yrityksistä kokee, ettei EU-sääntely tue muttei myöskään luo esteitä yritysten toimintaan. Tämä tulos tukee vahvasti näkemystä siitä, että EU-toimet on jatkossa priorisoitava entistä vahvemmin sellaisiin toimiin, jotka tukevat erityisesti pienten yritysten kasvua ja elinvoimaisuutta.*

Komission lainsäädäntöehdotusten tulee tähdätä kasvun ja kestävän kehityksen tukemiseen, mukaan lukien uuden teknologian, digitalisaation ja uusien liiketoimintamallien käyttöönotto. Sääntelyn tavoitteet on saavutettava mahdollisimman yksinkertaisesti ja kevyesti, mahdollisimman pienin kustannuksin. Taloudellisille toimijoille ei tulisi asettaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa liiallisilla raportointivelvollisuuksilla. Tämä koskee erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä.

EU:ssa on julkaistu pk-yritysten kannalta useita vaikuttavia ohjelmia ja julistuksia (Small Business Act, REFIT-ohjelma ja Entrepreneurship 2020 action), tehty pienyritysten kantokyvylle räätälöityjä lainsäädäntöratkaisuja sekä kehitetty vaikutusten arviointimenettelyjä. Yksittäisten – hyvienkin – toimenpiteiden lisäksi tarvitaan kokonaisvaltainen uudistus ja suunnitelma, jotta koko EU:n tuottama sääntelyjärjestelmä soveltuu pienille yrityksille ja yrittäjille nykyistä paremmin. Tähän tavoitteeseen päättäksemme tulee asettaa määrätietoinen ja kunnianhimoinen tavoite vähentää sekä olemassaolevaa että tulevaa sääntelyä. Tätä tavoitetta varten tarvitaan pk-yritysten sääntelyohjelma. Suomen EU-puheenjohtajuuskausi neuvostossa syksyllä 2019 tarjoaa erinomaisen väylän Suomelle vaikuttaa EU:n paremman yrityssääntelyn edistämiseen.

* Flash Eurobarometer 451: Business perceptions of regulation, Euroopan komissio, lokakuu 2017

Jaostoja tulisi hyödyntää enemmän EU-asioiden ennakkolisessa valmistelussa.

sekä EU-ministerivaliokunta. Myös Brysselissä sijaitseva Suomen pysyvä edustusto Euroopan unionissa osallistuu EU-asioiden valmisteluun. Järjestelmän tarkoituksena on varmistaa, että Suomella on yhteen sovitettu ja Suomen yleisiä EU-poliittisia linjauksia vastaava kanta kaikkiin EU:ssa vireillä oleviin asioihin niiden eri käsittelyvaiheissa.³⁹

EU-asioiden komitea on asettanut yhteensä 35 sektorikohtaista valmistelujaostoa. Jaostojärjestelmää luonnehditaan EU-asioiden virkamiesvalmistelun perusrakenteeksi. Jaostot voivat kokoontua suppeassa tai laajassa kokoonpanossa. Suppeaan kokoonpanoon kuuluu toimivaltaitten ministeriöiden virkamiesten lisäksi muiden ministeriöiden ja keskusvirastojen edustajia. Laajaan kokoonpanoon kuuluu myös etujärjestöjen ja sidosryhmien edustajia. Kussakin jaostossa on myös edustaja valtioneuvoston kanslian EU-asioiden osastolta ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksesta.

Valtioneuvoston vuonna 2015 teettämässä selvityksessä esiin nostetut puutteet EU-aloitteiden kansallisissa arviointikäytännöissä ovat edelleen olemassa. EU-aloitteiden arviointikäytännöt vaihtelevat ministeriöiden välillä ja jopa yksittäisen ministeriön sisällä. Valtioneuvoston EU-asioihin liittyvien eduskunnalle annettavien U- ja E-kirjelmien vaikutusarviot pohjautuvat paljolti yksittäisten virkamiesten valmistelutyöhön ja kärsivät syvyyden sekä riittävän

kattavan tausta-aineiston puutteesta. Vaikutusarviot tehdään myös yleisesti ottaen liian myöhäisessä vaiheessa, jotta niiden sisältämät löydökset voitaisiin tehokkaasti viedä EU-vaikuttamisen osaksi.⁴⁰

Myös valtionalouden tarkastusviraston tarkastusraportissa vuonna 2016 nostettiin esille kansallisen valmistelun ongelmia.⁴¹ Tarkastusvirasto huomasi, että ministeriöt ovat omaksuneet erilaisia käytäntöjä sisäiseen EU-asioiden valmisteluun ja koordinointiin. Kansallisia vaikutusarvioita tehdään harvoin, ja arviot ovat yleispiirteisiä. Tarkastusvirasto huomauttikin, että kansalliset vaikutusarviot tukisivat Suomen EU-vaikuttamista. Suomelle tärkeissä asioissa vaikutusarvion laatiminen on aloitettava riittävän ajoissa, jo komission ohjelmasuunnittelun tai esimerkiksi EU-edustuston kautta saatujen heikkojen signaalien perusteella. Tarkastusvirasto huomautti, että EU-valmistelujaostot ovat valtioneuvostotason yhteensovittamisen perusrakenne ja tärkeä tiedonsaantikanava sidosryhmille. Tästä syystä jaostoja tulisi hyödyntää nykyistä enemmän EU-asioiden ennakkolisessa valmistelussa.

Jaamme tehtyjen selvitysten huomiot ja päätelmät jaostovalmistelun ongelmista. Jaostotyöskentely on sidosryhmän näkökulmasta usein reaktiivista ja laadultaan epätasaista. Sidoryhmit ovat ensiarvoisen tärkeitä perusteellisten vaikutusarviointin laadinnassa, mutta usein tälle työlle annetaan vain joitakin päiviä aikaa.

Suomen kannan pitää syntyä aikaisemmin.

Yrittäjien esitys



Jotta sääntely palvelisi parhaiten ja tasapuolisesti niin kansalaisten, yritysten kuin julkishallinnonkin tarpeita, tulisi sen mahdollisimman kattavasti ottaa huomioon sääntelyn odotettavissa olevat vaikutukset. Tärkeää on myös muistaa, että vaikutusarvioiden tulisi aina edeltää poliittista päätöksentekoa, ei toisin päin. Näin voidaan taata vaikutustenarviointien tarkoituksen eli paremman sääntelyn toteutuminen.

Esitämme, että jaostoille asetetaan tarkka työohjelma ja aikataulut, joiden puitteissa niiden toimintaa ohjataan ennakkollisen valmistelun suuntaan. Suomen Yrittäjät tulee ottaa mukaan valmisteluun, jossa on kyse Suomen kannasta yrittäjille tärkeisiin ja yrityksiin vaikuttaviin seikkoihin. Vaikutusten arvioinnissa tulee hyödyntää sidosryhmien osaamista ja jättää prosessille riittävästi aikaa.

Suomen kannan valmistelu on aloitettava riittävän ajoissa, jotta maamme näkemykset voidaan ottaa huomioon jo aloitteiden valmisteluprosessissa, ei vasta niiden julkaisun jälkeen. Valtioneuvoston kanslian olisi perusteltua ohjata jaostojen työskentelyä. Jaostojen uudistaminen edellyttää riittävää koulutusta ja resursseja onnistuakseen.

Suomen vaikuttamisen tulee olla oikea-aikaista, ennakoivaa ja yhdenmukaista

Kun halutaan vaikuttaa EU-lainsäädäntöön, on komissio vaikuttamisen tärkein kohde. Se tekee aloitteet lainsäädäntöasioissa. Komissio lähtee liikkeelle erilaisten impulssien johdosta. Joskus aloitteen säädösuudistukseksi voi tehdä jäsenvaltio tai elinkeinoelämän taho, joskus kuluttajajärjestö. Myös kansalaiset voivat tehdä aloitteita. Usein aloitteet liittyvät johonkin suurempaan politiikkakokonaisuuteen, kuten yritysten hallinnollisen taakan vähentämishjelmaan. Monesti taas muutostarpeet nousevat esiin säädöksen ”vuosihuollon” yhteydessä, kun arvioidaan, kuinka hyvin säädös on tehtävänsä täyttänyt.

Euroopan unioni pyrkii kohti parempaa sääntelyä lisäämällä päätöksenteon avoimuutta sekä kansalaisten ja sidosryhmien vaikuttamismahdollisuuksia, vahvistamalla päätöksenteon ja lainsäädännön taustatutkimusta ja vaikutusarviointeja sekä minimoimalla lainsäädännöstä yrityksille, kansalaisille ja julkishallinnolle aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.⁴² Komissio onkin vuosien myötä parantanut aloitteidensa ennakoitavuutta ja avoimuutta yksityiskohtaisempien toimintaohjelmien ja suunnitelmien avulla. Tämä mahdollistaa entistä paremmin oikea-aikaisen EU-vaikuttamisen.

Komission tekemien aloitteiden käsitteelyyn vaikuttaa se, kuinka vahva poliittinen lataus niihin liittyy. Jos asian valmistelusta vastuussa oleva komissaari on näytävästi sitoutunut hankkeeseen, sen peruskysymysten muuttaminen on vaikeaa. Vaikuttamisessa tulee olla liikkeellä tarpeeksi ajoissa.

Esityksen ”valu” tehdään komissiossa. Jos aloitteeseen tulee ”valuvikoja”, niitä on käytännössä mahdotonta korjata myöhemmissä vaiheissa.

Euroopan komissio on ottanut laajasti käyttöön vaikutusarviointimenettelyn osana paremman sääntelyn agendaansa. Vaikutusarvioinnit (Impact Assessments) laaditaan sellaisista komission aloitteista, jotka voivat sisältää merkittäviä taloudellisia, ympäristöllisiä tai sosiaalisia vaikutuksia. Vaikutusarviointien laatiminen ja niihin liittyvän datan kerääminen on komission valmistelevalle pääosaston vastuulla.⁴³ Mahdollisimman varhainen ministeriöiden yhteydenpito ja kansallisten vaikutusarvioiden ja sidosryhmäpalautteiden toimittaminen valmistelevalle komission osastolle olisi tärkeää, jotta kansalliset näkökohtamme tulisivat jo varhaisessa lainsäädännön valmisteluvaiheessa huomioituiksi ja sisällytetyiksi myös komission vaikutusarvioon.

On tärkeää muistaa, että komission teettämä vaikutusarvio vaikuttaa halki koko EU-säädösvalmistelun; komission lisäksi myös Euroopan parlamentti ja neuvosto käyttävät vaikutusarviointia tausta-aineistonaan. Kansallisen vaikutusarvion oikea-aikaisella toimittamisella voi siis olla positiivista vaikutusta halki EU-lainsäädäntöprosessin, myös EU-parlamentissa. Myöskään muiden toimielimien roolia vaikutusarviointien itsenäisenä laatijana ei ole syytä unohtaa: Euroopan parlamentti ja neuvosto tekevät vaikutusarvioinnin kaikista merkittävistä muutoksista, joita ne esittävät komission ehdotukseen. Myös näiden vaikutusarviointien osalta olisi syytä varmistaa, etteivät kansalliset näkökohtamme jää huomioimatta.

Yrittäjien esitys



Suomalaisen edunvalvonnan tulee olla ammattimaista ja hyvin johdettua. Muiden maiden sanelemien sääntöjen kuuliainen täytäntöönpano ei enää riitä. Meidän tulee tehdä itse aloitteita uuden EU-sääntelyn pohjaksi tai olemassa olevan sääntelyn korjaamiseksi silloin, kun havaitsemme tarpeita luoda uutta, päivittää vanhaa tai purkaa olemassa olevaa EU-säännöstöä. Suomen tulisi ennakkollisesti tarjota omia sääntelymallejaan komissiolle tulevan EU-sääntelyn pohjaksi ja toimivia sääntelykäytäntöjään komissiolle ja muille EU-jäsenmaille.

Oikea-aikainen ja etupainotteinen EU-vaikuttaminen edellyttää ministeriöiden resurssien lisäämistä ja käytettävissä olevien resurssien entistä parempaa kohdentamista. Yhtä tärkeää on muuttaa asenteellista ilmapiiriä ja käsityksiä EU-vaikuttamisen malleista (reaktiivisuus vs. pro-aktiivisuus). Virkamies on Suomen edunvalvoja, lobbari, kun hän hoitaa Suomen asioita EU:ssa. Parhaimmillaan varhaisessa vaiheessa havaitun Euroopan komission poliittisen tahtotilan ruokkiminen toimivilla kansallisilla sääntelyratkaisuilla voi johtaa siihen, että sääntelyehdotuksen pohjaksi saadaan jo valmiiksi kansallisesti toimiva sääntelymalli. Tämä keventäisi myös huomattavasti suomalaisten vaikuttamistaakkaa ehdotuksen parlamentti- ja neuvostovaiheissa.

Yhden väylän proaktiiviseen vaikuttamiseen Suomelle tarjoaa komission REFIT-ohjelma (Regulatory Fitness and Performance Programme).^{*} Foorumin työ EU-sääntelyn yksinkertaistamiseksi ja sääntelyn kustannustaakan minimoimiseksi on positiivinen osoitus komission sitoutumisesta paremman sääntelyn agendaan. Suomen tulee jatkaa aktiivista työskentelyään REFIT-ohjelmassa ja hyödyntää sitä entistä määrätietoisemmin toimimattoman EU-sääntelyn tai säädösehdotusten muuttamiseksi, päivittämiseksi tai purkamiseksi.

Aktiivinen vaikuttaminen REFIT-ohjelmassa on samalla aktiivista vaikuttamista komission vuotuisen työohjelmaan. REFIT-työskentelyn positiivisena esimerkkinä mainittakoon Suomen keväällä 2017 REFIT-foorumille viemä ehdotus EU:n rakennustuoteasetuksen yksinkertaistamiseksi. Suomi pyrkii leikkaamaan asetuksen toimimattomien artiklojen aiheuttamia kustannuksia erityisesti rakennustuotteita valmistavilta pk-yrityksiltä. REFIT-foorumilla tulisi esittää säännöllisesti sääntelyehdotuksia, jotka perustuvat kattavalta joukolta sidosryhmiä kerättyyn palautteeseen EU-lainsäädännön tosiasiallisesta toimivuudesta.

* https://ec.europa.eu/info/files/regulatory-fitness-and-performance-programme-refit-and-10-priorities-commission-scoreboard_en

MARKKINOIDEN TOIMIVUUS EDELLYTTÄÄ MALTILLISTA SÄÄNTELYÄ



Sääntely on aikakautensa ja toimintaympäristönsä tulos. Esimerkiksi työlainsäädäntöön omaksutut perusrakenteet on luotu aikakautena, jolloin työnantajina toimivat pääsääntöisesti suuryritykset. Tuossa maailmassa oli selvä vastakkainasettelu työnantajan ja työntekijän välillä, minkä vuoksi haluttiin työntekijää suojaavaa normistoa. Osin samanlaisesta lähtökohdasta on laadittu kuluttajansuojaa koskevaa lainsäädäntöä myös aivan viime päiviin saakka.

Työntekijän ja kuluttajan suoja ovat yhteiskunnassa hyväksytyjä ja koheesiota tuovia arvoja, joita ei ole tietenkään syytä purkaa kokonaan. Tämän päivän yritysten – erityisesti pk-yritysten – neuvotteluvoima on kuitenkin huomattavan paljon pienempi suhteessa kuluttajiin ja työntekijöihin kuin aikaisemmin on ollut. Noin 94 prosenttia suomalaisista yrityksistä on alle 10 henkilön työllistäviä mikroyrityksiä ja vain 0,2 prosenttia suuryrityksiä. Loput suomalaisista yrityksistä ovat pieniä ja keskisuuria. Jakaumat ovat lähtökohtaisesti samat muualla EU:n alueella. Tämä pitää ottaa huomioon sekä uutta lainsäädäntöä laadittaessa että vanhaa tarkasteltaessa.

Perinteisesti yritysten väliset sopimussuhteet ovat vain väljästi säänneltyjä. Pääsääntönä on, että yritykset voivat sopia keskenään sopimussuhteessaan noudatettavista pelisäännöistä. Sopimusvapauden periaate on yhä tärkeä. On kuitenkin tosiasia, että puolet suomalaisista yrityksistä on yksinyrittäjiä ja määrä kasvaa. Näin ollen valtasuhteet eri yritysten välillä vaihtelevat tasapuolisesta hyvinkin epätasapainoiseen. Samanlainen tilanne voi olla myös pienyrittäjän ja suuren kunta- tai valtio-omistaisen yrityksen välillä. Tästä syystä joissain tilanteissa voidaan katsoa yksinyrittäjän tai muun pienyrittäjän olevan kuluttajaan ver-

rattavissa oleva tai ainakin tietyssä suhteessa erityistä suojaava tarvitseva subjekti. Eräiden voimassaolevissa laeissa onkin annettu erityistä suojaa yrittäjälle, mikroyritykselle tai pienyrittäjälle.

Yhteiskunta voi parhaiten, kun markkinat ovat tasapainossa

Markkinataloudessa eri markkinat vaikuttavat toisiinsa. Kotitaloudet luovuttavat tuotannon tekijöitään, kuten pääomaa ja työvoimaa, yritysten käyttöön vastiketta vastaan. Hyödykemarkkinoilla kysyntä ja tarjonta määräävät hyödykkeen hinnan ja tuotantomäärän. Tuotannon tekijämarkkinoilla mekanismi on vastaava: työvoiman kysyntä ja tarjonta määräävät työvoiman hinnan eli palkkatason sekä tehdyn työn määrän. Myös rahoitussektori, julkinen sektori sekä ulkomaat vaikuttavat markkinatalouden kiertokulkuun.⁴⁴

Lainsäädännön tarvetta voidaan perustella markkinahäiriöiden ja epätäydellisen kilpailun aiheuttamien haittojen poistamisella. Samassa yhteydessä tulee kuitenkin arvioida, ovatko markkinahäiriön poistamisen hyödyt suuremmat kuin siitä aiheutuvat kustannukset.⁴⁵ Markkinahäiriön poistamista voidaan käyttää apuna esimerkiksi, kun pohditaan sääntelyn tarvetta ja tasapainoa kuluttajakaupassa, työmarkkinoilla sekä erikokoisten yritysten välisissä suhteissa. Perinteistä kuluttajasääntelyä ja myös työsuhteita on perusteltu epäsymmetrisen informaation ongelmana ja paternalismilla. Jälkimmäisessä ajattelussa tiettyä henkilöryhmää ei pidetä siinä määrin rationaalisina, että he osaisivat tehdä esimerkiksi itselleen edullisia sopimuksia tai päätöksiä.⁴⁶

Ohjauksella voidaan vaikuttaa osaltaan

Kuntayhtiöiden omistuspohjan paisuminen synnyttää kunnallisen rinnakkaistalouden, jossa kilpailu ei toimi.

siihen, että markkinat toimivat ja lainsäädäntö on sekä yrittäjille että markkinoiden muille toimijoille, kuten työntekijöille ja kuluttajille, kohtuullista ja järkevää.⁴⁷ Vastakainasettelusta on syytä luopua ja etsiä sellaisia lainsäädäntöratkaisuja, jotka ovat perusteltavissa työ- ja hyödykemarkkinoiden kokonaistoiminnan kannalta. Jos sopimussuhde on hyvin epätasapainossa esimerkiksi kuluttajan ja yrittäjän tai yrittäjän ja suur yrityksen kanssa, tilanne ei ole markkinoiden kannalta hyvä. On välttämätöntä tehdä joitain korjausliikkeitä tämän päivän markkinoiden toimivuuden vuoksi. Tähän tarvitaan pioneeriluonnetta ja rohkeutta.

Markkinoiden toimivuuteen vaikuttaa olennaisesti se, edistävätkö vai haittaavatko säännökset uusien yritysten ja kertaalleen liiketoiminnassaan epäonnistuneiden yritysten ja yrittäjien pääsemistä alalle. Yritys on helppo perustaa, mutta sen toimintaa ohjataan lukuisilla säännöksillä, luvilla ja velvollisuuksilla. Säädöksillä, verotuksella tai elinkeinotuilla vaikutetaan joko suoraan tai epäsuorasti yrityksen kustannuksiin ja tulokseen. Säädösten avulla vaikutetaan myös siihen, kuinka suuriksi yritysten vastuut asetetaan. Myös ympäristönsuojelu sekä kuluttajien ja työntekijöiden suojelu ovat kokonaisuuksia, jotka vaikuttavat yrityksiin kohdistuvaan sääntelyyn. Koska täydellistä kilpailua ei voida saavuttaa, oikeudellista sääntelyä tarvitaan epätäydellisen kilpailun haittojen poistamiseen.

Markkinoiden toimintaan tulee puuttua, jos markkinat toimivat tehottomasti tai jos markkinoiden aikaansaama tulonjako on epäoikeudenmukainen. Jos kilpailua rajoitetaan, yrityksen kannattaa tuottaa vähemmän ja kalliimmalla. Tämä on yhteiskunnan ja kuluttajan edun kannalta liian vähän. Kun markkinat eivät toimi tehokkaasti, julkisen

vallan tulee pyrkiä parantamaan institutioita eli talouden pelisääntöjä. Täydellisessä kilpailussa hyödykkeitä tuotetaan optimaalinen määrä ja kuluttajilla on kaikki tieto tarjolla olevista vaihtoehdoista. Täydelliset markkinat ovat tehokkaat ja ne maksimoivat yhteiskunnan hyödyn. Malli täydellisestä kilpailusta on ideaali, mutta sitä voidaan käyttää ajatustyökaluna.

Tasapuoliset kilpailuedellytykset varmistettava

Julkisen elinkeinotoiminnan perusteetonta etumatkaa poistettava tarmokkaammin.

Kilpailuneutraliteetti tarkoittaa tasapuolista kilpailuasetelmaa yksityisen ja julkisen elinkeinotoiminnan välillä. Ilman sääntelyä julkinen sektori voisi harjoittaa yritysten kanssa kilpailevaa liiketoimintaa, mutta ilman riskiä konkurssista, veroetujen turvin sekä oikeudella tuottaa palveluita julkissektorille ilman hankintalain mukaista kilpailua. Nämä etuoikeudet on todettu sisämarkkinoille sopimattomaksi kielletyksi valtioneuoksi komission Tieliikelaitos Destiaa koskevalla päätöksellä vuonna 2007⁴⁸. Kilpailuneutraliteettia on siksi parannettu säätämällä kilpailluille markkinoille esimerkiksi yhtiöittämisvelvoite ja markkinaehtoisen hinnoittelun velvoite. Lisäksi on kielletty elinkeinotoiminnan subventointi tuotoilla, jotka kertyvät yksinoikeus- tai monopolitoiminnasta (ristiinsubventointi).

Sääntely ei ole toiminut. Kilpailuneutraliteettivalvonta perustuu neuvottelun ensisijaisuudelle. Ongelmana on tutkinnan venyminen ja kesken jääminen, sillä kohteelle

Esimerkki: Kunta ostaa ateriat omalta yhtiöltään

Kunta ostaa kouluihinsa ateriat omistamaltaan yhtiöltä ilman kilpailuttamista suurilla volyymeillä, kenties hyvin edullisin toimitusehdoin. Tämä kuntayhtiö saa verovaroista kustannetun merkittävän kilpailuedun verrattuna niihin yksityisiin kilpailijoihinsa, jotka eivät voi myydä palvelujaan samaiselle kunnalle ilman kilpailuttamista.

ei synny riittävää painetta myötävaikuttaa viranomaisen selvitystyöhön. Ero vaikkapa kartelliepäillyn tiedonantoripeyteen on ilmeinen, sillä kilpailunrajoitukseen syylistyneen rangaistukset viivästysseuramuksineen ovat ankarammat kuin kilpailuneutraliteettirikkomuksessa. Lisäksi kuntien ja kuntayhtymien kirjanpitokäytäntöjen ja kustannuslaskentakäytäntöjen kirjavuus hidastaa ja vaikeuttaa tutkintaa.⁴⁹

Vain neljä tutkintaa on valmistunut niiden neljän ja puolen vuoden aikana, minkä kilpailuneutraliteettisääntely on ollut olemassa. Etu on esimerkiksi, että yhtiö toimii kuntakonserniin kuuluvissa toimitiloissa ja käyttää kalustoa kustannukset alittavalla vuokralla. Kuntayhtiö on tai väittää olevansa ns. sidosyksikkö, joka voi jo volyymietujen turvin hinnoitella mahdollisen muille markkinoille suuntautuvan palvelumyynninsä hyvin edulliseksi. Tästä seuraa, että kuntayhtiö lopulta syrjäyttää markkinoilta vähintään yhtä tehokkaan kilpailijansa.

Kilpailusääntelyn tehtävänä ei ole suojata tehotomia kilpailijoita. Sen sijaan se suojaa yhtä tehokkaiden kilpailijoiden mahdollisuutta pysyä markkinoilla. Yhtä tehokkaan toimijan poistuminen markkinoilta heikentää kilpailuintensiteettiä ja lisää tehotomuuden ja hyvinvointitappion uhkaa. Sidosyksiköille hankintalain 15 §:ssä asetetut euro- ja prosenttimääräiset rajat ylittävästä myynnistä ei koidu nykysääntelyllä riittävän ennaltaehkäiseviä seuraamuksia sidosyksikölle eikä siihen määräysvaltaa käyttävälle kunnalle. Ainoa seuraamus on käytännössä se, että sidosyksikköasema saatettaisiin katsoa menetetyksi ja määräysvaltaa käyttävän hankintayksikön olisi jatkossa kilpailutettava hankintansa kyseiseltä yksiköltä. Tämä ei riitä.

Kilpailuasetelman epätasapuolisuutta li-

säävät seuraavat neljä tekijää:

1. Kuntien yleinen toimiala. Tämä sallii (tai tulkitaan sallivan) kunnan omistaa tai operoida esimerkiksi konesaleja, pitopalveluita, maksuvälinepalveluita, kiinteistönhuoltoa sekä hotelli- ja ravintolatekstiilien huoltoa.
2. Yrityksiä vakaammat rahoituksen- saantimahdollisuudet Kuntarahoituksen kautta.
3. Yksinoikeus myyntiin yhtiön omistavalle ja määräysvaltaa käyttävälle kunnalle ilman hankintalain kilpailuttamista, mikä tuo volyymietuja.
4. Kunnan kaksoisroolit sekä järjestäjänä että tuottajana. Kun järjestäjän ja tuottajan rooleja ei ole eriytetty myös omistuksellisesti, yleensä omaa tuotantoa suositaan muiden tuottajien sijaan. Tämä monopolisoi markkinaa.

Kuntayhtiöiden nykyiset ristiinomistukset sekä vähemmistöosuuksien ja hallituspaikkojen aktiivinen tarjoaminen hankintayksiköille kärjistävät ongelmaa: Kun hankintayksikkö omistaa osaa yhtiöstä, jolta aikoo tehdä suorahankinnan, jää tällainen hankinta avoimelta kilpailulta piiloon. Järjestelyjen laillisuus on kyseenalainen, sillä määräysvalta-ehdon täyttämisestä ei ole juuri oikeuskäytäntöä.

Kuntayhtiöiden omistuspohjan paisuminen ja vähemmistöosakkuuksien markkinointi kunnille (kilpailuttamisen kiertämiseksi) synnyttää kunnallisen rinnakkaistalouden, jossa kilpailu ei toimi. Omistuspohjan paisuminen tekee niiden omistajaohjaamisesta käytännössä olematonta. Esimerkiksi näitä yhtiöitä omistetaan ristiin, ja ne tekevät suorahankintoja toisiltaan: Kuntien Tiera Oy, Kuntapro Oy, Istekki Oy ja Medbit Oy.

Yksi yhteinen kustannuslaskennan malli pakolliseksi



Kilpailuneutraalisuuden parantamiseksi tulee ottaa velvoittavana käyttöön yhteinen kustannuslaskennan malli kunnille, kuntayhtymille, maakunnille ja valtiolle. Velvoittavuudesta tulee säätää lailla. Hyvää pohjatyötä malliin on tehty valtiovarainministeriön johtamassa julkisen hallinnon suositusten (JHS) laatimisessa. Kirjanpidon eriyttämisellä ja velvoittavalla mallilla kuntien ja maakuntien välille sekä suhteessa yrityksiin saavutetaan hyvä vertailtavuus. Vertailtavuuden kautta parantuu myös luotettavuus, mikä helpottaa päätöksentekoa.

Jos parhaillaan valmisteltava kunnan ja maakunnan kustannuslaskennan malli säädettäisiin velvoittavaksi, voi tietojen tuotanto ja raportointi kehittyä siten, että tiedot ovat oikeaan aikaan ja avoimesti sekä riittävän kattavasti ja vertailukelpoisesti päätöksentekijöiden saatavilla.*

Julkissektorin oman tuotannon tulee olla aina viimesijaista ja sallittua vain markkina- puutetilanteissa. Koska markkinat yllättävät aina, on markkinapuutteen mahdollista olemassaoloa tarkasteltava säännöllisesti ja objektiivisesti. Jos järjestäjä ja tuottaja ovat käytännössä sama taho, on selvää, että markkinapuutearvion objektiivisuus kyseenalaistetaan. Markkinapuutenäkemyks tulisi julkistaa vähintään Hilma-tyyppisessä julkisessa järjestelmässä. Arvion voi tehdä myös asiantunteva, objektiivinen taho, joka ei ole mitenkään sidoksissa palvelun järjestäjään.

* Kuntien kustannuslaskennan malli:

<http://jhs-suositukset.fi/web/guest/jhs/projects/kuntien-ja-kuntayhtymien-kustannuslaskenta>.

Maakuntien kustannuslaskennan malli:

<http://jhs-suositukset.fi/web/guest/jhs/projects/maakuntien-kustannuslaskenta>

Kunnat pois markkinoilta

Kuntien yleisen toimialan kaventaminen tulee aloittaa poistamalla kunnilta oikeus tuottaa sellaisia palveluita, joissa tuotanto toimii jo nyt eri palveluntarjoajien voimin. Oikeasuuntainen esimerkki on valmistelussa oleva pelastuslain muutosesitys, jossa kunnilta poistetaan oikeus tuottaa nuohouspalveluita.

Myös pieneläinlääkintäpalveluissa kunnan eläinlääkärillä voi nykyisin olla kyseenalainen kaksoisrooli toimia sekä kunnassa että sen kanssa kilpailevassa yrityksessä. Kunnilta tulee poistaa tuottamistehtävä aina muulloin kuin markkinapuutetilanteissa. Markkinapuute pitää arvioida objektiivisesti ja säännöllisesti.

Kunnan toimiala tulee palauttaa niihin periaatteisiin, jotka kuntalain esitöissä on nostettu mutta jotka eivät nyt käytännössä toteudu:

- tehtävän yleishyödyllisyys
- paikallisuus
- yhdenvertaisuus
- hallinnon toissijaisuus.⁶⁰

Julkissektorin kilpailun rajoittamiseen ankarammat sanktiot

Kilpailijan poissuljennalle on muussa kilpailuoikeudessa ankarat sanktiot. Myös kilpailuneutraliteettisääntely tulee muuttaa neuvotteluperiaatteesta kohti kieltoa. Kilpailuoikeudellisten vahingonkorvausten sanktiot tulee ulottaa niihin. Tämä kattaisi:

- kirjanpidon eriyttämisvelvoitteen laiminlyönnin (esitys vireillä)
- hankintalaissa tarkoitetun sidosyksikköaseman väärinkäytön
- lakisääteisen toiminnan ja elinkeinotoiminnan välissä tapahtuvan kielletty ristiinsubventoinnin
- rikkomuksen, jonka KKV on todennut moitittavaksi tosiseikoiltaan vastaavassa aiemmassa kilpailuneutraliteettirikaisussaan
- yhtiöittämisvelvoitteen laiminlyönnin
- markkinaehtoisen hinnoittelovelvoitteen laiminlyönnin.

Tutkimisaikoja tulee lyhentää

Kilpailuneutraliteettihäiriöiden tutkimisaikaa tulee lyhentää. Se voidaan tehdä säättämällä kilpailulakiin 6–12 kuukauden enimmäiskäsittelyaika. Määräaika on jo säädetty Energiavirastolle sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvontaan (laki sähkö-

ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta 9.8.2013/590, 7. luku 29 §). Tutkimisen keston venymistä on mahdollista torjua myös sellaisella vahingonkorvaus- korkotai sanktiomallilla, joka kannustaa tutkinnan kohdetta myötävaikuttamaan tutkinnan etenemiseen.

Vahingonkorvausjärjestelmä tarvitaan

Kilpailuoikeudellinen vahingonkorvausjärjestelmä on otettu kilpailunrajoitustapauksiin käyttöön 26.12.2016. Se perustuu EU-direktiiviin. Esitämme, että kilpailuoikeudellinen vahingonkorvausjärjestelmä ulotetaan kattamaan myös kilpailuneutraliteettirikkeet. Vahingonkorvauksen uhka auttaisi epäiltyjä myötävaikuttamaan tutkinnan etenemiseen, sillä vahinkoa kärsineellä on oikeus täyteen kompensatioon vahingon aiheuttamishetken alusta alkaen. Eduskunnan talousvaliokunta on tukenut ajatusta lausumalla kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista, että ”jatkoissa on syytä tutkia tarvetta ulottaa hallituksen esityksessä ehdotettu vahingonkorvaussääntely koskemaan myös kilpailuneutraliteettitilanteita” (TaVM 20/2016 vp). Jos tarvetta ilmenee, kiristysten vastapainoksi on mahdollista ottaa käyttöön kartelleista tuttu si-

Esimerkki: Kunta ohjelmistokauppiana

Kunta on hankkinut ohjelmistopalveluita tekniselle toimelle. Palvelun kehittämistä varten kunta perustaa muiden suurten kuntien kanssa yhteisen ohjausryhmän. Kun jokin kunnista tarvitsee lisäpalveluita, ohjausryhmä päättää, että sen sijaan että tehtäisiin hankinta uudesta palvelusta, yksi kunnista tekee lisätilauksen nykyiseltä toimittajalta. Seuraavaksi se jälleenmyy lisäpalvelun kaikille ohjausryhmän kunnille siten, ettei kilpailua syntynyt.

Järjestely on markkinoiden sulkemista ostajan toimesta (ostokartelli) ja vähintään hankintalain hengen vastaista.

Kunnan tehtävien joukossa ei kuulu olla toimiminen ohjelmistopalveluiden edelleenmyyjänä. Kunnan ei myöskään pidä antaa itsenäisyyttään pois sallimalla epävirallisten ryhmien tehdä itseään sitovia päätöksiä.

toumusmalli, jolla vapautetaan seuraamuksesta se kilpailunrajoittamiseen syyllistynyt, joka ilmiantaa kilpailunrajoituksen.

Kuntien toimialaa tulee kaventaa ja määräävän markkina-aseman väärinkäytöissä KKV:n työkaluja lisätä

Tarvitaan myös kuntien yleisen toimialan palauttamista niihin periaatteisiin, joista se on johdettu, jotta jo syntynyt epäavoin kuntayhtiöiden osto- ja myyntiyhteistyö lakkaa tai ei ainakaan jatkossa laajene.

Kunnan toimivallan rajat tulee palauttaa takaisin periaatteisiin, joiden pohjalta kuntalaki on kirjoitettu. Periaatteet, joiden puitteissa kunta voi toimia, ovat nykyisenkin kuntalain valmisteluaineistoissa mainitut tehtävän paikallisuus, yleishyödyllisyys, yhdenvertaisuus sekä hallinnon toissijaisuus. Periaatteiden pohjalta toimiva kunnan toimiala vapauttaisi kunnat takaisin ydintehtäviinsä. Tällöin ne tuskin jatkossa enää voisivat olla omistajina kilpailuun vaikuttavissa yrityksissä. Nyt kuntasektori omistaa esimerkiksi tekstiilien korjauspalveluita ja työvaatepalveluita (sairaanhoitopiirien pesulat) sekä maksuvälinepalveluita (Kuntien Tieran palveluseteli- ja liikuntasetelituotteet).

Rakenteelliset korjaustoimenpiteet tarvitaan markkinoiden toimivuuden viimesijaiseksi palautuskeinoksi

Suomessa tulee ottaa käyttöön EU:n komission ehdottamat rakenteelliset korjaustoimenpiteet, jotta voidaan puuttua määräävän markkina-aseman väärinkäytön rakenteisiin.⁵⁰ Rakenteelliset korjaustoimenpiteet tarkoittavat Kilpailu- ja kuluttajavirastolle myönnettävää oikeutta velvoittaa kilpailua rajoittanut osapuoli luopumaan jostakin osasta liiketoimintaansa. Rakenteellinen korjaustoimenpide olisi viimesijainen keino parantaa markkinoiden toimivuutta, ei tosiasiallinen määräävän markkina-aseman kieltö.

Hankintalakia kehitettävä kilpailullisuutta lisääväksi

Hankintadirektiivit ja -lainsäädäntö on kehittänyt sisämarkkinoiden toimivuutta paremmin tukevaksi sekä innovaatioita, vastuullisuutta ja pk-yritysten mukaanpääsyä tukevaksi. EU-kynnysarvojen alittavia hankintoja säännellään nykyisin varsin väljästi, mikä on oikea kehityssuunta. Varsinkin pienten hankintojen kilpailuttaminen on sähköisten järjestelmien kehittymisen

Hankintasääntelyn kehittäminen



- Alennetaan sidosyksiköiden ulosmyyntirajaa kohti nolaa, ilman toimialakohtaisia poikkeuksia. Muutos ei estä sidosyksiköiden myyntiä omistajilleen. Se tapahtuisi vasta, kun kuntayhtiö on osoittanut kykenevänsä menestymään kilpailutuksessa – aivan kuten muutkin toimijat. Muutos lieventäisi turhaa vastakkainasettelua julkisen ja yksityisen tuotannon väliltä.
- Hankinnat pitää kilpailuttaa pienemmissä osissa. Tähän päästää alentamalla kansallisia kynnysarvoja sekä kirjaamalla myös kansalliseen lainsäädäntöön velvoite jakaa hankinnat osiin. Muutokset voidaan tehdä ilman EU:n hyväksyntää. Hankintojen jakaminen osiin on jo nyt velvoite EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa (hankintalaki 75 §).

ja yleistymisen vuoksi helpottunut. Silti ne jäävät usein tarjoajilta piiloon, koska pienhankintojen kilpailuttamiseen ei ole suoraa lakivelvoitetta.

Kilpailun puuttuminen aiheuttaa tehotomuutta erityisesti siellä, missä ostoja tehdään hankintayksikön omalta sidosyksiköltä ilman kilpailutusta. Kilpailuttamattomuus on ohituskaista, jota muilla toimijoilla ei ole. Siksi ne voivat myydä samalle asiakkaalle vain takamatkalta. Laillisuuden rajoja koetellaan, kun sidosyksikkö (esimerkiksi ateria-, jäte- tai kunnossapitoyhtiö) myy palveluitaan yksityisille – ja säilyttää samalla etuoikeuden omistajalleen myyntiin.

Kansallisten kynnysarvojen nousu on vaikuttanut siten, että kansallisessa hankintojen ilmoituskanava Hilmassa julkaistavat hankinnat ovat kooltaan yhä suurempia. Pienet yritykset eivät pysty tarjoamaan pyydettyä laajuutta, mutta osaa siitä kyllä. Olisi tilaajan neuvotteluvoiman kannalta viisasta ostaa mieluummin useilta pienemmiltä kuin yhdeltä suurelta toimittajalta.

Sopimussuhteen epätasapaino huomioon lainsäädännössä

Pieni yritys saattaa joutua riippuvaiseksi sopimuskumppanistaan. Sopimuskumppani voi olla tavarantoimittaja, asiakas tai toiminnan kannalta olennaisen resurssin tarjoaja – yleensä suuri toimija. Jos sopimuskumppanin tarjoamille palveluille ei ole vaihtoehtoa (esim. posti- tai laajakaistapalvelut), riski kasvaa. Ison toimijan strategiana voi

olla pitää hinnat korkeina ja ehdot kireinä niillä liiketoiminta-alueilla, joilla kilpailua ei ole, ja näillä tuotoilla rahoittaa toimintaa kilpailluilla markkinoilla. Kyse voi olla kohutuuttomista sopimusehdoista tai määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä.

Opportunistinen sopimuskumppani kohtelee toiminnallaan tai sopimuskäytännöllään siitä riippuvaista yritystä kohtuuttomasti tai pienen yrityksen toimintaa rajoittavalla tavalla. Epäkohdan ratkaisemista vaikeuttavat heikon neuvotteluvoiman lisäksi yrittäjän kustannusriski, näyttöongelmat ja prosessin hitaus. Myös viranomaistutkinta määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä rajoittuu käytännössä vain isoimpiin ilmiöihin ja on hidasta. Kynnys viedä asia tuomioistuinprosessiin on korkea, sillä se vie resursseja varsinaisesta yritystoiminnasta.

Yritysten välisiin suhteisiin sovelletaan pääsääntöisesti sopimusvapautta. Yritysten välisissä suhteissa neutraliteettiperiaate tarkoittaa esimerkiksi sitä, että yrityksiä kohdellaan samalla tavalla riippumatta niiden koosta, toimialasta, oikeudellisesta muodosta tai omistus pohjasta. Käytännössä poikkeamiselle tästä pääsäännöstä on ollut tiettyissä tapauksissa vahvat perusteet, minkä vuoksi esimerkiksi pienyrityksille on annettu helpotuksia lainsäädännön asettamista velvollisuuksista.

Pk-yrityksille räätälöityjä säännöksiä on ainakin elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetussa laissa (ns. yrittäjän suojalaki), sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetussa laissa, vakuutus sopimuslaissa, laissa

Pieni yritys voi rinnastua kuluttajaan ja siten olla suojan tarpeessa.

kaupallisten sopimusten maksuehdoista, ympäristölaeissa, yhteistoimintalaissa, kirjanpitolaissa ja tilintarkastuslaissa.

Yrittäjänsojalain mukaan elinkeinonharjoittajien välisissä sopimuksissa ei saa käyttää ehtoa, joka on toisen osapuolen kannalta kohtuuton. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon muun muassa toisen osapuolen heikommasta asemasta johtuva suojan tarve. Elinkeinonharjoittajana pidetään myös hankintayksikköä, kun se hankkii hyödykkeitä kaupallisin toimin. Markkinaoikeus voi kieltää kyseisen ehdon käyttämisen.

Yrittäjänsojalain esitöissä todetaan, että yrittäjä voi olla kuluttajiin tai työntekijöihin rinnastettavassa asemassa ja siten sopimuskumppaniinsa nähden suojan tarpeessa. Monella alalla yrittäjällä on joko vähän tai ei lainkaan mahdollisuuksia valita sopimuskumppaninsa. Tällaisessa asemassa ovat esimerkiksi monet koneurakoitsijat, bensiinikauppiat ja vähittäiskauppiat. Laki onkin käytännössä tarkoitettu sovellettavaksi etupäässä suurten ja pienten yritysten välisissä sopimussuhteissa.⁵¹

Yrittäjänsojalain lisäksi meillä on useita muitakin lakeja, jotka sääntelevät yritysten välisiä sopimussuhteita. Oikeustoimilain 36 § sääntelee yksittäistä tilannetta, jossa sopimusehtoa voidaan pitää kohtuuttomana. Kaupallisten sopimusten maksuehtolaissa säädetään niin ikään kohtuuttomista ehdoista yritysten välillä taikka hankintayksikön ja yrityksen välisessä suhteessa. Sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain mukaan kauppaeskusyrittäjällä on oikeus yhteen vapaapäivään

sopimusehdoista riippumatta. Kilpailulaisissa säädetään määrävän markkina-aseman käyttökiellosta.

EU-maiden välillä on laajaa vaihtelua siinä, millaista oikeussuojaa pk-yritykset kuluttajaoikeudessa nauttivat. Osassa jäsenmaita pk-yrityksen heikko asema on tunnustettu ulottamalla kuluttajasääntelyn suoja myös pk-yrityksiin, kun taas osassa jäsenmaita kuluttajansuoja on rajattu tiukasti luonnollisiin henkilöihin.⁵² Esimerkiksi Isossa-Britanniassa tietyssä sektorikohtaisessa sääntelyssä on ulotettu kuluttajansuojasäännöt kokonaan tai osittain myös mikroyrityksiä. Televiestintää koskevassa kuluttajasääntelyssä kuluttajansuojapykälät on ulotettu mikroyrityksiin, ja rahoituspalveluja koskevassa sääntelyssä mikroyritykset nauttivat korotettua suojaa.⁵³

Myös Euroopan unionissa on tunnistettu tarve elinkeinonharjoittajan suojeluun tietynlaisissa yritysten välisissä sopimusjärjestelyissä. Uudet liiketoimintamallit, kuten alustatalous, ovat luoneet yritysten välisiin suhteisiin uudenlaisia haasteita, joihin eurooppalainen kuluttajansuojasääntely ei ole kyennyt vastaamaan.⁵⁴ Erilaiset verkkoalustat ovat muodostuneet monella sektorilla välttämättömiksi tekijöiksi uuden yrityksen markkinoille pääsyssä ja olemassa olevan markkinoilla pärjäämiseksi.

Matkailuala on hyvä esimerkki sektorista, jossa verkkoalustat ohjaavat merkittäväällä tavalla kuluttajavalintoja. Kun niiden rooli on vahvistunut kuluttajamarkkinoilla, erityisesti pienet verkkoalustoja asiakashankinnassaan hyödyntävät yritykset ovat koh-

danneet vaikeuksia suhteissaan alustojen kanssa. Erityisesti niin on käynyt yksipuolisesti sanelluissa ja muutetuissa sopimusehdoissa sekä oikeussuojakeinojen puuttuessa. Komissio vastasi näihin ongelmiin uudella aloitteella B2P-sopimusehdoista (Business to Platform = Yritykseltä alustalle). Se pyrkii suojaamaan erityisesti pk-yrityksiä alustatalouden epäoikeudenmukaisilta sopimusehdoilta.

Komissiolta on tulossa myös mahdollisia aloitteita, jotka horjuttaisivat sopimussuhteen epätasapainoa tietyissä tilanteissa. On ennakoitu, että komissio julkaisee maaliskuussa 2018 aloitteen, joka sallii vakuusvelkojan, esimerkiksi pankin, realisoida yritysluoton vakuutena oleva kiinteä tai irtain omaisuus (ns. ACE-mekanismi). Lisäksi kotimaassa käydään vilkasta keskustelua siitä, tulisiko pankilla tai muulla velkojalla olla erityssaneeraustilanteessa oikeus yksipuolisesti vaihtaa yrityksen velat yrittäjän osakkeisiin (ns. pakkovelkakonversio). On selvää, että edellä kerrotut säädäntötoimet heikentäisivät mitä ilmeisimmin pienyrittäjän asemaa suhteessa esimerkiksi luotonantajiin.

Yrittäjien esitys



Vaikka yrittäjansuojalaki suojaa teoriassa yrittäjää epätasapainoiselta sopimussuhteelta, sitä on sovellettu vain harvoin. * Esitämme, että vuodesta 1993 voimaan tullutta lakia tarkastellaan uudelleen ja kartoitetaan sen soveltamisen ongelmakohtat. Työ on perusteltua sovittaa ajallisesti esimerkiksi alustataloussääntelyn implementoinnin yhteyteen.

Lisäksi on arvioitava mahdollisuus antaa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle oikeus puuttua myös yritysten välisiin kohtuuttomiin sopimusehtoihin ja harhaanjohtaviin markkinointikäytäntöihin.

Suomen pitää tarmokkaasti vaikuttaa siihen, etteivät EU:sta tulevat tai kansalliset lakialoitteet ole pienelle yritykselle haitallisia siten, että ne heikentävät sopimustasapainoa ja vääristävät markkinoiden toimintaa.

* esim. HE 57/2012 vp ja HE 232/2001 vp

Yrittäjien esitys



Usein yrittäjä haluaa jatkaa sopimussuhdetta, vaikka osapuolilla on jonkin asian suhteen kiistatilanne. Jos sopimussuhde ei ole tasapainoinen esimerkiksi yritysten koerojen vuoksi, voi pienempi osapuoli luopua oikeuksistaan osapuolten välisen jatkoyhteistyön toivossa tai tuomioistuinprosessin riskin vuoksi. Jos asiaa käsitellään sen laadun vuoksi markkinaoikeudessa, ei sovittelu ole mahdollinen. Esitämme, että tuomioistuinsovittelu otetaan soveltuvin osin käyttöön myös markkinaoikeudessa.

Tuomioistuinsovittelu tulee laajentaa markkinaoikeuteen

Vuonna 2011 tuli voimaan laki riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa (394/2011). Laila pantiin täytäntöön EU:n direktiivi tietyistä sovittelun näkökohdista siviili- ja kauppoikeuden alalla. Laki korvasi riita-asioiden sovittelusta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain. Yleisissä tuomioistuimissa voidaan sovitella riita- ja hakemusasioita. Yleensä sovittelut toteutetaan kärjäoikeudessa, mutta myös hovioikeuteen valitetussa asiassa on mahdollista aloittaa sovittelu.

Tuomioistuinsovittelu on vaihtoehto oikeudenkäynnille. Sovittelu on vapaaehtoista, minkä vuoksi sovittelun aloittamiseen tarvitaan kaikkien riidan osapuolten suostumus. Sovittelijana toimii tuomioistuimen tuomari, jonka tehtävänä on auttaa osapuolia löytämään riitaansa ratkaisu. Sovittelu palvelee osapuolten tarpeita, eikä saavutettu sovinto siten perustu suoraan lain soveltamiseen.

Sovittelu eroaa tuomioistuinprosessista myös siinä, että keskustelut ovat luottamuksellisia. Tämä tarkoittaa sitä, ettei sovittelija kerro sovittelun sisällöstä ulkopuolisille. Sovittelusta peritään käsittelymaksu, ja muuten osapuolet vastaavat omista kustannuksistaan. Kuluriskin takia sovittelu on edullisempi ja ennalta-arvattavampi vaihtoehto molemmille osapuolille.

Lakia sovelletaan vain yleisissä tuomioistuimissa. Soveltamisalaratkaisua ei ole juuri perusteltu lain esitöissä. Esimerkiksi markkinaoikeus erityistuomioistuimena ratkoo yritysten välisiä riitatilanteita toimivaltansa puitteissa. Riita-asioina käsitellään esimerkiksi kuluttajansuoja-asiat, sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun

lain sekä yrittäjänsuojalain mukaiset asiat sekä immateriaalioikeuksiin liittyviä asioita. Sen sijaan julkisiin hankintoihin liittyvät sekä kilpailunrajoituksista annetun lain mukaiset kilpailuasiat käsitellään hallintolainkäyttöasioina (tuomioistuinlaki 673/2016).

Kuluttajaoikeuden keskiöön markkinoiden toimivuus

Kuluttajasuojan tarvetta on perusteltu epätäydellisellä kilpailulla ja yritysten markkinavoimalla. Ajattelun taustalla on huomio siitä, että suurilla yrityksillä on sellaista markkinavoimaa, jonka avulla nämä alistavat kuluttajat tahtoonsa. Näin voi esimerkiksi käydä, jos yritys voi nostaa hyödykkeen hintaa rajakustannusten yläpuolelle tuotantoa rajoittamalla. Nykyään suurin osa yrityksistä on kuitenkin mikro- ja pienyrityksiä, jotka voivat tiedoiltaan ja taidoiltaan olla rinnastettavissa kuluttajiin.⁵⁵ Jos kuluttajan ja yrittäjän oikeudet ja velvollisuudet ovat hyvin epätasapainoisia, voivat pienyritysten kantokyvyn rajat tulla nopeasti vastaan. Suuressa mittakaavassa on mahdollista, että näissä tilanteissa kuluttajan asema makrotasolla heikentyy vaihtoehtojen poistuessa markkinoilta. Suuryritykset pystyvät kantamaan lähtökohtaisesti riskin uusista velvoitteista, mutta pienyrityksille se on suhteessa näitä raskaampaa.

Yhteiskunnallisella luottamuksella on tärkeä merkitys poliittisessa, taloudellisessa ja sosiaalisessa elämässä. Luottamus edistää taloudellista kasvua, tehokkuutta markkinataloudessa, sosiaalista integraatiota sekä demokraattista vakautta. Luottamuksen lähtökohtana on ajatus, etteivät toiset henkilöt ja instituutiot aiheuta tietoisesti ja tahallisesti harmia ja vahinkoa. Tämä ideaali ei kuiten-

kaan toteudu täysimääräisesti, vaan toiminnassa tarvitaan aina tarpeelliseksi havaittuja pelisääntöjä.⁵⁶

EU:n kuluttajapolitiikka ja -sääntely on tärkeä elementti sisämarkkinoiden toimivuuden turvaamisessa. Kuluttajamenot muodostavat yli puolet EU:n taloudesta. Vuonna 2016 ne vastasivat 57:ää prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta.⁵⁷ Onnistunut kuluttajasääntely vahvistaa kuluttajien luotamusta sisämarkkinoihin ja sen toimijoihin sekä edistää lisääntyneen kulutuksen kautta talouskasvua ja uusien työpaikkojen syntymistä. EU:n kuluttajasääntely muodostaa varsin monimutkaisen kokonaisuuden oikeuksia ja velvollisuuksia. Niiden pyrkimyksenä on taata kuluttajille turvalliset tuotteet, tarjota markkinoilla olevista hyödykkeistä riittävä tieto kuluttajan valinnan tueksi, turvata kuluttajan oikeudet riitatilanteissa sekä tarjota välineitä tehokkaaseen ja oikeudenmukaiseen riidanratkaisuun.

Kuluttajasääntelyn tavoitteeksi nähdään kuitenkin liian usein pelkästään kuluttajan oikeuksien suojelu. Sen sijaan kuluttajaoikeuden pääasiallinen sääntelykohde eli kuluttajakaupassa toimiva elinkeinonharjoittaja jää keskusteluissa ja sääntelyratkaisuissa liian vähäiselle huomiolle. Onnistuneen ja tasapainoisen kuluttajasääntelyn tulisi yhtäläisesti turvata myös elinkeinonharjoittajalle ennakoitavissa oleva, tasapainoinen liiketoimintaympäristö. Tällaisen toimintaympäristön luominen edistää tervettä elinkeinotoimintaa ja luo monipuolista markkinatarjontaa. Kilpaillut markkinat puolestaan osaltaan edesauttavat sitä, ettei epärehellisyys ja huonoihin kuluttajalle epäedullisiin kauppatapoihin ole varaa, jos elinkeinonharjoittaja haluaa pysyä markkinoilla.

Euroopan komissio on hiljattain toteuttanut EU:n kuluttajansuoja- ja markkinasääntöistään laajamittaisen arvioinnin, jonka pohjalta se tekee lähiaikoina ehdotuksia kuluttajasääntelyn päivittämiseksi. Arvioinnin taustalla on pyrkimys kuluttajasääntöjen parempaan noudattamiseen käytännössä sekä tarve päivittää sääntöjä digi- ja verkko-kauppaympäristöön sopiviksi. Yksi keskeisimmistä motiiveista kuluttajasääntöjen uudistamiseen on yritysten oikeusvarmuuden lisääminen digitaalisilla EU-28-sisämarkkinoilla. Eurooppalaiset kuluttajat nauttivat korkeasta kuluttajansuojasta, mutta sisämarkkinoilla toimivat pienet yritykset ovat varovaisia rajat ylittävän kaupan aloittamisessa pirstaleisen sääntely-ympäristön vuoksi.

Kuluttajasuojan harmonisointi on suomalaisen yrityksen etu silloin, kun liiketoimintaa on kotimaan lisäksi muualla sisämarkkinoilla. Näin ollen esimerkiksi kuluttajan virhevastuusääntelyn yhtenäistäminen on perusteltua. EU-komissio on antanut kaksi direktiiviehdotusta, joiden tarkoituksena on harmonisoida jäsenmaiden tavarankäytön verkkokauppaa ja digitaalisten tuotteiden kauppaa koskeva sopimusoikeudellinen sääntely. Ongelmallista kuitenkin on, että elinkeinonharjoittajien asemaa heikentää merkittävästi esitys, joka mahdollistaisi kuluttajan oikeuden purkaa tavarankäytön silloinkin, kun virhe on vähäinen. Samalla esitetään, ettei kuluttajalla olisi enää velvollisuutta ilmoittaa virheestä määrääjässä (reklamaatiovelvollisuus) ja että virhetä koskevaa oletussäännöstä sovellettaisiin kahden vuoden ajan. Huomionarvoista on, etteivät suomalaisten kuluttajien edustajakaan pidä esityksiä tasapainoisina tai toivotavina.

Yrittäjien esitys



Nykyään kuluttajan sopimuskumppanit ovat aikaisempaa pienempiä ja suhde siten tasapainoisempi. Kuluttajakaupassa sekä kuluttajan että yrittäjän tulee toimia markkinoilla vastuullisesti. Kuluttajalta voidaan olettaa tietoisuutta voimassa olevasta kuluttajasääntelystä. Lisäksi kuluttajan voidaan olettaa selvittävän ostettavien tuotteiden laadun ja turvallisuuden sekä noudattavan turvallisuusmääräyksiä kohtuullisessa määrin.

Yrityskoon rakennemuutos tulee tunnistaa ja ottaa huomioon myös EU-sääntelyä kehitettäessä. Toimivat sisämarkkinat tarvitsevat tasapainoista sääntelyä, joka ottaa huomioon myös kaikkein pienempien yritysten aseman ja mahdollisuudet toimia markkinoilla. Ankarat velvoitteet tai liikevaihtoon perustuvat suuret sanktiomahdollisuudet eivät edistä pienempien toimijoiden pääsyä tai pysymistä markkinoilla. Tekeillä oleva virhevastuusääntely ei edistä pienyrittäjien toimintamahdollisuuksia. EU tarvitsee uutta ajattelua kuluttajasääntelyn kehittämisen pohjaksi. Suomen tulee valvoa suomalaisen yrittäjän ja kuluttajan etua siten, että sääntely on EU:ssa järkevää.

Lisää markkinataloutta työmarkkinoille

Suomi tarvitsee toimivat työmarkkinat, jotka mahdollistavat nykyistä paremman työllisyyden ja alhaisemman työttömyyden. Työmarkkinoiden toiminnasta on suunnitelmallisesti ja johdonmukaisesti huolehdittava. Työlainsäädäntö ja sen kehittäminen ovat tässä merkittävässä asemassa. Kansainväliset esimerkit osoittavat, että tekemällä työmarkkinoille rakenteellisia uudistuksia edellä mainitut tavoitteet saavutetaan.

Yhteiskunnan rakenteet, jotka on luotu ja luodaan lainsäädännöllä, eivät voi olla staattisessa tilassa samaan aikaan, kun toimintatavat niin työn tekemisessä kuin teknologian kehittyessä muuttuvat. On kuitenkin selvää, että niin sanottu perinteinen työn tekemisen muoto eli toistaiseksi voimassaoleva koko-aikainen työnteko ei ole katoamassa mihinkään.

Yrittäjyys mahdollistaa työn. Ilman yrittäjiä ja yrittäjyyttä ei lopulta olisi myöskään työtä. Suomessa on noin 280 000 yritystä, joista alle 10 henkilöä työllistäviä yrityksiä on lähes 95 prosenttia. Viimeksi kuluneen reilun kymmenen vuoden aikana Suomen lähes kaikki yksityisen sektorin uudet työpaikat ovat syntyneet pieniin ja keskisuuriin yrityksiin. Selvästi eniten uusia työpaikkoja

syntyy aivan pienimpiin yrityksiin. Yritysten 385 miljardin euron liikevaihdosta yli puolet syntyy pk-yrityksissä.⁵⁸

Suomen yritys rakenne tulee monelle yllätyksenä, koska julkisessa keskustelussa isot yritykset usein dominoivat. Isoja ja pieniä yrityksiä ei kuitenkaan saa asettaa vastakkain. Molemmat tarvitsevat menestyäkseen toisiaan. Kyse on ekosysteemistä.

Työnantajayrityksiä Suomessa on noin 90 000. Niistä työnantajaliittoihin kuuluu noin 20 000 yritystä. Näissä yrityksissä työskentelee keskimäärin 50 työntekijää. Työnantajaliittoihin järjestäytymättömiä yrityksiä on noin 70 000, joista noin 50 000 ovat velvollisia noudattamaan yleissitovaa työehtosopimusta. Näissä yrityksissä on keskimäärin viisi työntekijää.⁵⁹

Yritykset ovat siis hyvin erilaisia. Tässä on perussyö myös sille, miksi tarvitaan nykyistä huomattavasti enemmän yrityskoh-taisuutta työehtojen sääntelyyn. Tällä hetkellä työpaikasopimisen mahdollisuudet ovat kaikkein rajatuimmat juuri pienissä järjestäytymättömissä yrityksissä. Käytännössä lainsäädäntö estää sopimista niissä yrityksissä, joissa luottamus ja tiedonkulku ovat tutkimusten mukaan kaikkein parhaalla tolalla.

Yrittäjien esitys



Työlainsäädäntöön ja sen valmisteluun tarvitaan uudenlainen asenne. Yrittäjiä ja työntekijöitä ei pidä asettaa vastakkain, koska kyse on yhteistyöstä heidän välillään. Työsopimus on pohjimmiltaan yhteistyösopimus. Työntekijöiden suojeluperiaatteesta ei pidä eikä tarvitse luopua, mutta rinnalle tarvitaan ymmärrys siitä, että työmarkkinat ovat markkinat. Työlainsäädännöllä vaikutetaan väistämättä työmarkkinoiden toimintaan ja erilaisten ja erikokoisten yritysten mahdollisuuteen työllistää.

Johtuen työlainsäädännön valmisteluperinteestä yritysvaikutusten arviot ovat jääneet sääntelyä kehitettäessä erittäin ohuiksi. Erityisen vähän on arvioitu esitettävän sääntelyn vaikutuksia yrityskoon tai yrityksen järjestäytymisen perusteella. Nämä ovat kuitenkin olennaisia seikkoja, kun lainsäädäntöä joudutaan soveltamaan. Kaikkeen esitettävään työlainsäädäntöön on jatkossa sisällytettävä vaikutusarviointi yrityksen koon mukaan ja lisäksi sen perusteella, miten sääntely vaikuttaa yritykseen, jos ne ovat tai eivät ole työnantajaliiton jäseniä.

Sopimusvapautta työmarkkinoilla on laajennettava. On ongelmallista, että markkinoiden sääntelyssä vallitsee kahtiajako sopimusvapauden ideaalissa. Yhtäältä yrittäjätöissä sopimusvapaus on lähes rajaton (pl. kohtuuttomat sopimusehdot) ja toisaalta työsuhteisessa työssä se on erittäin rajallinen. Tämä jako ajaa markkinoita toimimaan tavalla, joka suosii yrittäjätöitä. Tämä on nähtävissä yksinyrittäjien kasvuna ja työnantajayritysten määrän laskuna.

Suomessa on **90 000** työnantajayritystä

Normaalisitova kenttä

- Noin 20 000 yritystä
- Kuuluvat työnantajaliittoihin » voivat vaikuttaa TESien sisältöihin
- Pääsevät käyttämään kaikkia TES-joustoja
- Keskimäärin 50 työntekijää

Yleissitova kenttä

- Noin 50 000 yritystä
- Eivät kuulu työnantajaliittoihin » eivät voi vaikuttaa TESien sisältöihin
- Eivät pääse käyttämään kaikkia TES-joustoja
- Keskimäärin 5 työntekijää

Vapaa kenttä

- Noin 20 000 yritystä
- Keskimäärin 8 työntekijää



Työlakien sopimiskiellot luovat eriarvoisuutta



Työlakien sopimiskiellot estävät järjestäytymätöntä yritystä sopimasta. Jos työehtosopimuksessa on annettu mahdollisuus paikalliseen sopimiseen alla mainituissa asioissa, paikallinen sopimus voidaan tehdä vain työnantajaliittoon järjestäytyneessä yrityksessä.

Järjestäytymättömät yritykset ovat siten suoraan lain nojalla järjestäytyneitä yrityksiä heikommassa asemassa. Kaikkinensa sääntelyjärjestelmä on erittäin sekava ja yritysten on käytännössä mahdotonta ottaa siitä selkoa. Työehtosopimus itse ei kerro, mitkä ovat sellaisia asioita, joista myös järjestäytymätön yritys voi pätevästi sopia. Sopimisen kiellot on poistettava. Tähän on koottu lainkohtia, joissa sopimisvapautta rajoitetaan.

Työsopimuslaki, 13. luvun 7 §

- 1:5 työsuhteen kestosta riippuvat työsuhte-etuudet
- 2:5 lisätöiden tarjoamisvelvollisuus osa-aikatyöntekijälle
- 2:11 sairausajan palkka
- 2:13 palkanmaksuaika ja -kausi
- 5:2 lomautuksen perusteet
- 5:3 lomautuksen ennakkoselvitys ja työntekijän kuuleminen
- 5:4 lomautusilmoitus
- 5:7 työnantajan oikeus vähentää lomautusilmoitusajan palkka irtisanomisajan palkasta
- 6:6 takaisinottovelvollisuus
- 7:4 työn tarjoamisvelvollisuuden alueellinen laajuus
- 7:13 työllistymistä edistävä valmennus tai koulutus
- 9 luku työsopimuksen päättämismenettely

Ensimmäisenä mainittu työsopimuslain ao. säännös.

Vuosilomalaki, 30 §

- Lomakausi
- Vuosilomapalkan ja lomakorvauksen laskeminen ja maksaminen
- Talviloman sijoittaminen muuhun sovittuun työajan lyhennykseen
- Säästövapaa
- Toistuvasti määräärikaisten sopimusten työskentelevän oikeus vapaaseen (8.2 §)
- 12 arkipäivää ylittävän loman jakamisen pidettäväksi yhdessä tai useammassa jaksossa
- Työssäolon veroinen aika (kunhan lakisääteistä vastaava loma toteutuu; puolipakottavuus ei koske perhevapaita työssäolon veroisena aikana)

Esimerkki: Ylityökorvauksista sopiminen

Työaikalain kielto koskee esimerkiksi ylityökorvauksen suuruudesta toisin sopimista (22 §), mikäli työehtosopimus tällaisen sopimisen mahdollistaa. Teknologiateollisuuden työehtosopimus mahdollistaa ylityökorvauksen tasosta toisin sopimisen (laissa 50 % tai 100 %).

Järjestäytyneessä yrityksessä voidaan siten työehtosopimuksen mukaan sopia, että korvausprosentti on esimerkiksi 30. Järjestäytymättömässä yrityksessä on noudatettava työaikalain mukaista korvaustasoa, koska työaikalaki sisältää säännöksen ylityökorvauksista ja samalla kieltää paikallisen sopimisen järjestäytymättömiltä yrityksiltä.

Työaikalaki, 40 §

- 4 § työajan käsite
- 5 § varallaoloaika
- 13.2 § liukuma-ajan kesto
- 15.2 § lyhennettyä työaika koskevan sopimuksen kesto
- 22 § lisä- ja ylityöstä maksettava korvaus
- 23 § lisä- ja ylityökorvaus vapaa-aikana
- 24 § työsopimuksen päättyminen kesken tasoittumisjakson
- 25 § lisä- ja ylityökorvauksen perusosan laskeminen
- 26.1 § yötyön teettäminen
- 27 § vuorotyö ja yövuorot jaksotyössä
- 28 § päivittäiset lepoajat
- 29 § vuorokausilepo
- 30 § moottoriajoneuvon kuljettajan vuorokausilepo
- 31 § viikoittainen vapaa-aika
- 32 § viikoittaisesta vapaa-ajasta poikkeaminen
- 33 § sunnuntaityö
- 34 § työajan tasoittumisjärjestelmä
- 35 § työvuoroluettelo

Opintovapaaalaki, 13 §

- 4 § opintovapaa-oikeus
- 5 § opinnot, joihin opintovapaata voidaan myöntää
- 6 § opintovapaan huomioiminen palvelussuhteen keston laskennassa
- 7 § opintovapaan hakemis- ja myöntämismenettely
- 8 § opintovapaan alun siirtäminen
- 9 § opintovapaan myöntämisen etusijajärjestys
- 9 a § opintovapaan siirtäminen
- 10 § opintovapaan keskeyttäminen



- 1 Matti Wiberg: Holhouksen alaiset, seitsemän näkymää ylisääntelyn Suomeen, Helsinki 2012.
- 2 World Economic Forum WEF 2017, The global competitiveness report 2017-2018.
- 3 Uusikylä: Sääntelytaakka yritysten näkökulmasta, kyselyn tuloksia koskeva seminaariesitys Säätytalolla 27.11.2017.
- 4 Deloitte, 2012: Selvitys yritysten hallinnollisen taakan kehityksestä, TEM raportteja 15/201.2
- 5 Valtiontalouden tarkastusviraston selvitykset 2/2014.
- 6 www.norminpurku.fi
- 7 <https://www.yrittajat.fi/suomen-yrittajat/yrittajien-edunvalvonta/suomen-yrittajien-kannanotot/muut-kannanotot/saantelya>
- 8 http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410853/oikeusministeri-antti-hakkasen-puhe-etela-karjalan-yrittajien-maakuntajuhlassa-lappeenrannassa-10-2-2018
- 9 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1116_fi.htm
- 10 Saksan lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja Johannes Ludewig: Lainsäädännön arviointiseminaari Suomessa 23.10.2017
- 11 Alankomaiden hallitus 2017: <https://www.government.nl/topics/reducing-the-regulatory-burden/regulatory-burden-on-businesses>
Ruotsin hallitus 2017: <http://www.government.se/government-policy/enterprise-and-industry/business-simplification/>
Tanskan hallitus 2017: <https://danishbusinessauthority.dk/preventing-burdens>.
- 12 www.Valtioneuvosto.fi
- 13 <https://www.gov.uk/government/news/government-going-further-to-cut-red-tape-by-10-billion>
- 14 https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2016_annual_report.pdf
- 15 10 Years of NKR – Good Record on Cutting Red Tape and Limitation of Compliance Costs – Alarming Backlog of eGovernment
- 16 <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/R-4.5/page-1.html>
- 17 https://www.cuttingredtape.gov.au/sites/default/files/files/2015_annual_red_tape_reduction_report.pdf
- 18 <https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/publications/005-Regulatory-Burden-Measurement-Framework.pdf>
- 19 <https://rbm.obpr.gov.au/>
- 20 Lainsäädännön yritysvaikutukset ja niiden arviointi, tutkimusprofessori Jaakko Kiander, VATT, Kauppa- ja teollisuusministeriön SÄVY-hanke, 20.6.2006

- 21 Lainsäädännön arviointineuvoston vuosikatsaus 2016, valtioneuvoston kanslia
- 22 <http://tem.fi/hankesivu?tunnus=TEM029:00/2017>
- 23 Yksi yhdestä -kokeiluhankkeen loppuraportti, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 45/2017
- 24 https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2016_annual_report.pdf
- 25 EU member states about their SME-test: Summary and analyses on how they assess the impact of their new regulations on SMEs, Bryssel 2015: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/19261>
- 26 OECD Public Governance Review: Estonia and Finland 2015. <http://vm.fi/documents/10623/307541/OECD+Public+Governance+Reviews+Estonia+and+Finland.pdf/3e816208-0d14-4ca4-9c1c-770ef76c307a>
- 27 Lainkirjoittajan opas 6.4, Finlex.
- 28 Pienyritysvaikutusten ja yritysten hallinnollisen taakan arviointi säädösvalmistelussa, työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 21/2011
- 29 Oikeusministeriön tiedote 23.10.2017: http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410853/oikeusministeri-hakkanen-selvityttaa-lainvalmistelukoulun-perustamista
- 30 Lainvalmistelu ja sääntelyn vaihtoehdot: Jyrki Tala 2012 oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 115
- 31 Säädösten sujuvoittamisen kärkihanke, kooste vuoden 2017 tuloksista, luettavissa <http://www.norminpurku.fi/wp-content/uploads/2018/01/Kooste-vuoden-2017-tuloksista.pdf>
- 32 http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/index_en.htm [EI LÖYDY]
- 33 Euroopan komissio, Internationalization of European SMEs – Final report (29.5.2015), Ref. Ares(2015)1816861, s. 5. Löydettävissä: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/10008/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>
- 34 Toisaalta luotettavaa tutkimustietoa EU-lainsäädännön osuudesta kansallisessa lainsäädännössä on vaikeaa löytää, sillä metodeja sille, kuinka EU-peräisyyttä tulisi laskea ei ole yhdenmukaistettu. Tuore arvio Euroopan unionin lainsäädännön vaikutuksesta kansalliseen lainsäädäntöön, ks. Wiberg, Matti ja Raunio, Tapio: T Ares(2015)1816861 he Impact of the European Union on National Legislation (C240/2017).
- 35 Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2017 (7.12.2016)
- 36 Komission työohjelma 2017: https://ec.europa.eu/info/publications/work-programme-commission-key-documents-2017_fi
- 37 Ks. EU:n tulevaisuuskeskustelusta https://ec.europa.eu/commission/white-paper/future-europa-reflections-and-scenarios-eu27_en

- 38 Valtioneuvon EU-vaikuttamisstrategia 2017
- 39 <http://valtioneuvosto.fi/tietoa/eu-asioiden-kasittely>
- 40 Petri Uusikylä, Pertti Ahonen ja Aliisa Takanen: EU-aloitteiden vaikutusten arvioinnin tehostaminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 3/201
- 41 Tuloksellisuustarkastuskertomus 2/2016: EU-asioiden valmistelu ja yhteensovittaminen valtioneuvostossa
- 42 Ks. Komission tiedonannot Parempi sääntely: paremmilla tuloksilla saadaan aikaan vahvempi unioni (COM(2016)615 final), EU-agenda: Paremmalla sääntelyllä parempiin tuloksiin (COM(2015) 215 final)
- 43 Antti Neimala: Holhouksen alaiset, seitsemän näkymää ylisääntelyn Suomeen, Helsinki 2012.
- 44 Esim. Pekkarinen ja Sutela: Kansantaloustiede 2007
- 45 Kalle Määttä: Sääntelyteoriasta, ks. <http://docplayer.fi/26731410-Kalle-maatta-saantelyteoriasta-1-lahtokohtia.html>
- 46 Shirley Svorny: Licensing, Market Entry Regulation 2000
- 47 Valtio-ohjausta markkinoiden toimivuuden edistämässä on saanut myös kritiikkiä. Ks. Mika Maliranta, Markkinatalouden pro-teesit: Tehokkaan tuotannon tutkimussäätiö, julkaisusarja 6. Maliranta kuitenkin toteaa, että hallituksen valtionohjaukselle voidaan tietyissä tapauksissa ohjata markkinoiden toimivuutta (s. 44).
- 48 Euroopan yhteisön komissio on 11 päivänä joulukuuta 2007 tehnyt Suomelle osoitetun osittain kielteisen päätöksen valtiontuesta N:o C 7/2006
- 49 KKV:n selvitys kuntien (2015) ja kuntayhtymien (2017) toiminnasta markkinoilla: <https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/ajankohtaista/tiedotteet/2017/muistio-4-1-2017-kuntayhtymaselvitys.pdf> sekä <https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/ajankohtaista/tiedotteet/2015/muistio-17-12-2015-yhtiottamisvelvollisuuden-noudattaminen.pdf>
- 50 Ehdotus Euroopan parlamentin direktiiviksi jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseksi ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi 22.3.2017 COM(2017) 142 final, johdanto-osan kohta 27.
- 51 HE 39/1993 vp.
- 52 EU-maiden kuluttajasääntelyratkaisujen vertailua vuodelta 2007: Consumer Law Compendium – Comparative Analysis (2007), saatavilla http://ec.europa.eu/consumers/archive/cons_int/safe_shop/acquis/comp_analysis_en.pdf
- 53 Small Businesses As Consumers: Are They Sufficiently Well Protected?, ESRC Centre for Competition Policy University of East Anglia, 2014, luettavissa http://www.fsb.org.uk/LegacySitePath/policy/assets/fsb%20project_small_businesses_as-consumers.pdf
- 54 Fairness in platform-to-business relations – Initial impact assesment, Ref. Ares(2017)5222469, 25.10.2017

- 55 Stefan Haupt: An Economic Analysis of Consumer Protection Law, 2003
- 56 Luottamus ihmisiin ja luottamus instituutioihin Euroopassa: Merja Komu ja Katri Hellsten, Kela 12/2010
- 57 http://publications.europa.eu/resource/ellar/2f0e7c29-0d03-11e6-ba9a-01aa75ed71a1.0012.01/DOC_1
- 58 Tilastokeskus 2016.
- 59 Tilastokeskus 2016.
- 60 Harjula – Prättälä 2015: Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat s. 161–174

Linkkien toimivuus tarkistettu 22.2.2018

YRITTÄJYYDEN PUOLESTA



Suomen Yrittäjät | Mannerheimintie 76 A, 00250 HELSINKI | PL 999, 00101 HELSINKI
puhelin 09 229 221 | toimisto@yrittajat.fi | yrittajat.fi