

RP 155/2004 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande. Genom propositionen lyfts de nuvarande bestämmelserna om finansieringsandelar för de näringsidkare och företag som deltar i utvecklingstjänsterna från förordningsnivå upp till lagnivå och görs preciseringar i terminologin kring utvecklingstjänster. Det föreslås inte

några egentliga ändringar i innehållet i eller produktionen av utvecklingstjänster. Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2005 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2005.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

De tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande som tillhandahålls av handels- och industriministeriet samt arbetskrafts- och näringscentralernas företagsavdelningar utgörs av köpta tjänster som skaffas från privata och offentliga tjänsteleverantörer i branschen. Detta tillvägagångssätt har visat sig fungera väl i praktiken eftersom det är lätt att ändra innehållet i tjänsterna och åtgärderna och eftersom verksamheten inte heller hämmar den privata serviceproduktionens utveckling utan tvärtom främjar en regionalt balanserad efterfrågan på tjänsterna. Också i andra EU-medlemsstater tillhandahålls de små och medelstora företagen liknande utvecklingstjänster i form av offentliga tjänster. Enligt både nationella utredningar och EU-kommissionens uppskattning är det faktiska samarbetsförhållandet mellan stödorganisationerna och de företag som tillhandahåller företagen stödtjänster bra.

Stödordningarna för utvecklingstjänster för små och medelstora företag har anmälts till kommissionen (statsstöd N 548/96 och N 549/96). Den föreslagna lagen ändrar i praktiken inte det system som godkänts av kommissionen och förutsätter alltså inte någon förhandsanmälan till EU-kommissionen. Utvecklandet av de små och medelstora företags kunnande genom offentlig finansiering betraktas som viktigt också i EU:s policy för de små och medelstora företagen. Särskilt de små och medelstora företagens kunskaper om företagsledning och företagsekonomi har konstaterats vara bristfälliga. Dessa företag är dock nödvändigtvis inte kapabla att identifiera och analysera sina utvecklingsbehov varför de inte anlitar utomstående marknadsbaserade sakkunnigtjänster för att förbättra sina bristfälliga kunskaper. Ofta har företagen inte heller ekonomiska resurser för att anställa de experter som behövs för den egna organisationen. Genom att företagen själva står för en del av finansieringen säkerställs att de också förbinder sig vid att genomföra utvecklingsprojekten.

2. Nuläge

2.1. Prissättningen av tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande

För närvarande finns bestämmelserna om prissättningen av utvecklingstjänster för små och medelstora företag i handels- och industriministeriets förordning om prissättningen av handels- och industriministeriets samt TE-centralernas avgiftsbelagda utvecklingstjänster (16/2001), nedan prissättningsförordningen. Enligt förordningen skall för de enskilda prestationerna fastställas för deltagande företag eller företagare sådana avgifter att avgifterna under statsbudgetens tillämpningsår sammanräknade medför intäkter som täcker minst en sjättedel av det belopp som i detta syfte för de utgifter som utförandet av prestationerna medför anvisats under moment 32.10.22 och moment 32.30.62 i statsbudgeten för året i fråga. Utvecklingstjänsterna har betraktats som s.k. stöd av mindre betydelse.

Av de ovan nämnda momenten hänför sig moment 32.10.22 till arbetskrafts- och näringscentralernas omkostnader och moment 32.30.62 till statlig medfinansiering för handels- och industriministeriets vidkommande för projekt i vilka EU:s strukturfonder deltar.

Prissättningen av de utvecklingstjänster med prisstöd som avses i förordningen, dvs. subventionering av priserna på utvecklingstjänsterna, är dock inte förenlig med prissättningen av de prestationer som prissätts på företagsekonomiska grunder i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Den nuvarande situationen har ansetts kunna bli avhjälpt av att om prissättningen av tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande föreskrivs genom separat lag.

I propositionen preciseras dessutom terminologin kring prissättningen. Enligt förslaget skall en del av finansieringen tas ut hos de företagare och företag som deltar i projekt för utveckling av små och medelstora företags kunnande. Syftet med detta är att få fö-

retag att förbinda sig vid genomförandet av utvecklingsprojekt. Tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande kan inte utgående från deras syfte jämföras med andra prestationer som prissätts enligt lagen om grunderna för avgifter till staten utan hellre med andra instrument och tjänster som tillhandahålls av den offentliga sektorn till stöd för företagsverksamheten såsom företagsstöd och företagsfinansiering utan vederlag.

2.2. Innehållet i tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande

Med tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande avses företagartutbildning, produktifierade sakkunnigtjänster, regionala projekt för utveckling av näringarna samt rådgivnings-, utbildnings-, konsulterings- och andra utvecklingstjänster som ordnas för små och medelstora företag på uppdrag av handels- och industriministeriet samt arbetskrafts- och näringscentralerna.

När det gäller planeringen och genomförandet av tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande är handels- och industriministeriets viktigaste uppgift att härleda innehållet i utvecklingstjänsterna från den näringspolitiska strategi som gäller för ögonblicket. Ministeriet har en viktig roll i det skede då nya tjänster skapas. Arbetskrafts- och näringscentralerna är sin sida huvudansvaret för det praktiska utförandet och upprätthållandet av tjänsterna. Arbetskrafts- och näringscentralerna kan också skräddarsy tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande utgående från regionala behov. Vid anskaffningen av tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande tillämpas upphandlingslagstiftningen.

De tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande som tillhandahålls av arbetskrafts- och näringscentralerna utgör ett viktigt instrument för utveckling av näringarna i regionerna som används till att främja moderniseringen och förstärkningen av näringsstrukturen. Enligt den vision som gäller för tjänsterna för utveckling av små

och medelstora företags kunnande grundar sig verksamheten på prioriteringstänkande dvs. fokusering, betydande ekonomiska satsningar och en kunnig egen personal samt anlåtande av bästa möjliga utomstående experter. Det centrala målet för tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande är att utveckla näringsverksamheten i regionen. Målet är vidare att presentera både nationella och internationella utvecklingsteman för företagare och företag. Som exempel på de förstnämnda kan nämnas t.ex. de projekt enligt olika mål som finansieras delvis med medel ur Europeiska socialfonden. Mervärdet av verksamheten består i att kundens verksamhet främjas och att konkurrenskraften förbättras. De serviceprodukter som tillhandahålls inom ramen för tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande kan delas in i fyra grupper: 1) företagartutbildning, 2) sakkunnig- och konsulterings-tjänster, 3) produktifierade sakkunnigtjänster och 4) regionala projekt för utveckling av näringarna.

Handels- och industriministeriet har tillsatt en arbetsgrupp med namnet finländska företagstjänster, som har till uppgift att bland annat strukturellt förnya tjänsterna och klargöra rollerna och arbetsfördelningen mellan den privata och den offentliga tjänsteproduktionen.

2.3. Om kostnaderna för tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande och om finansieringsandelar för deltagare

Det anslag som i 2003 års budget anvisades till arbetskrafts- och näringscentralernas utvecklingstjänster för små och medelstora företag uppgick till sammanlagt 11,6 miljoner euro och anslaget i den första tilläggsbudgeten till 5,4 miljoner euro av bevillningsfullmakten. Utöver detta stod 8,6 miljoner euro av bevillningsfullmakten för Europeiska socialfondens medel till förfogande.

Sammanlagt 17,7 miljoner euro av nationell finansiering och 9,7 miljoner euro av finansiering från Europeiska socialfonden användes till genomförandet av utvecklingstjänster år 2003. Beloppet av fakturerade deltagaravgifter uppgick till 4,7 miljoner euro.

Dessutom uppgick summan av annan finansiering, bl.a. i form av löne-, rese- och andra kostnader som betalades deltagarna under utbildnings- och konsulteringsstiden, som hänför sig till genomförandet av utvecklings-tjänsterna, till sammanlagt 17,1 miljoner euro. Med anslaget genomfördes sammanlagt 65 000 personutbildningsdagar.

År 2003 inriktades en femtedel av tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande på främjandet av företagsamhet och etablering och nästan hälften av dem inriktades på utveckling av företagsledningsförmåga hos personer i ledande ställning eller nyckelpersoner. En betydande del av utvecklingstjänsterna består av s.k. produktifierade sakkunnigtjänster som baseras på konsultering. Utvecklingsprogrammet Kunto till exempel har som mål att analysera företagets nuläge och utvecklingsbehov och att på basis av detta uppgöra en utvecklingsplan för företaget. Viestinvaihto å sin sida är en sakkunnigtjänst som skräddarsyts efter små och medelstora företags behov och som har som mål att göra upp en handlingsplan för generationsskifte. Programmet Monitaito är ett program för analys och utveckling av kunskaperna och färdigheterna hos de anställda som utgående av en analys av affärsverksamheten hjälper till att kartlägga utvecklingsbehoven och resulterar i en individuell utvecklingsplan för företaget och en individuell utbildningsplan för de anställda. År 2004 förfogar TE-centralerna över sammanlagt 15 analysverktyg för utveckling av små och medelstora företags kunnande vilka baserar sig på kortvarig konsultering.

Tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande är avsedda att svara mot utvecklingsbehoven hos de allra minsta små och medelstora företagen. År 2003 kom hela 40 % av de personer som deltog i utvecklingstjänsterna från företag med mindre än fyra anställda och ca 20 % från företag med 5—9 anställda. Drygt 40 % av de deltagande företagen hade en omsättning som understeg 400 000 euro. De personer som deltog i tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande hade ofta en lång arbetserfarenhet bakom sig: 60 % av deltagarna hade över 10 års arbetslivserfarenhet. En tredjedel av deltagarna represente-

rade åldersgruppen 40—49 år och 20 % en äldre åldersgrupp. Könsfördelningen bland deltagarna var sådan att 60 % var män och 40 % kvinnor. Den del av finansieringen av tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande som samlas in från deltagarna har uppskattats förbli ungefär oförändrad jämfört med det pris som i förordningen fastställts att bli inkasserad från deltagarna. I propositionen föreslås att deltagarnas andelar av finansieringen skall ställas årligen i statsbudgeten. På detta sätt gör man sig föreberedd på eventuella ändringar i prioriteringarna och innehållet i tjänsterna, sättet på vilket tjänsterna utförs och volymen av tjänster. Målet är att man som finansieringsandel skall samla in en sjättedel av de medel som årligen används till täckande av de särkostnader som medförs för staten av tjänsterna i fråga. Nämnda särkostnader omfattar bl.a. köp av konsulterings- och andra sakkunnigtjänster, kostnader för organisering av utbildning och rådgivning, kostnader för materialanskaffning och annan anskaffning i anslutning till genomförandet av utvecklingstjänster.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Målet för propositionen är att lyfta bestämmelserna om prissättningen av tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande upp till lagnivå. På detta sätt undviks konflikt mellan de avgifter för statliga myndigheters avgiftsbelagda prestationer som regleras av lagen om grunderna för avgifter till staten och beloppet av avgifter som tas ut för prestationerna. Tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande hör till de verksamhetsmodeller som statsmakten använder för att främja verksamhetsbetingelserna för företagsverksamheten och att utveckla företagets omgivning. En del av finansieringen skall tas ut hos de företag som deltar i utvecklingsprojekt för att binda företagen vid projekten. Det är alltså inte fråga om en subventionerad prestation som prissätts på företagsekonomiska grunder i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten så som för närvarande anses vara fallet enligt prissättningsförordningen.

I propositionen görs dessutom några terminologiska preciseringar. I stället för begreppet utvecklingstjänster för små och medelstora företag används nu termen tjänster för utveckling av små och medelstora företagskunnande som bättre beskriver innehållet i tjänsterna och hjälper samtidigt till att avskilja verksamheten från andra stödåtgärder som tillhandahålls för företagen.

4. Propositionens förhållande till annan lagstiftning

De företag som uppfyller kriterierna enligt EU-kommissionens definition på små och medelstora företag får delta i tjänsterna för utveckling av små och medelstora företagskunnande. Enligt Europeiska socialfondens målprogram kan även stora företag undantagsvis delta i utvecklingsprojekt då det är fråga om ett projekt för nätverksbildning som genomförs tillsammans med små och medelstora företag. I de fall som handlar om den nationella finansieringsandelen för projekt som finansieras delvis med medel ur Europeiska socialfonden skall också andra bestämmelser om strukturfonderna tillämpas såsom lagen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna (1353/1999).

I förklaringen till moment 32.10.22 i 2004 års budget beskrivs tjänsterna för utveckling av små och medelstora företagskunnande på följande sätt: "En konkurrenskraftig regional näringsverksamhet förutsätter satsningar på att höja kunnandet. Med hjälp av rådgivnings-, utbildnings- och utvecklingstjänster som svarar mot strategin för utvecklingstjänster möter man kundernas behov och strävar efter att avhjälpa brister i verksamheten på marknaden i fråga om efterfrågan på och utbudet av utvecklingstjänster. Utbudets täckning säkerställs genom att man utifrån de olika organisationernas tjänster utvecklar integrerade servicekomplex som svarar mot kundernas behov. Dessutom samarbetar man med andra organisationer som tillhandahåller motsvarande tjänster för små och medelstora

företag. Prioritetsområden i fråga om utvecklingstjänsterna för små och medelstora företag utgörs 2004 av att främja företagsamhet och nyetablering, utveckla företagsledningsförmågan hos personer i ledande ställning och nyckelpersoner i företag, främja marknadsförings- och internationaliseringsberedskapen samt stödja generationsväxlingar i företagen. I verksamheten betonas även snabbare kommersialisering av innovationer och uppbyggnad av företagsnätverk samt ökat utnyttjande av ny teknologi och informationsteknik i små och medelstora företag. Dessutom effektivteras serviceutbudet på utvecklingstjänster i de ekonomiska regionerna och på det regionala planet." Det kommer att föreslås att moment 32.10.22 och 32.30.62 i statsbudgeten ändras i enlighet med denna proposition.

5. Ekonomiska verkningar

Propositionen bedöms inte ha några verkningar på statens utgifter eller inkomster. Tjänsterna för utveckling av små och medelstora företagskunnande produceras inom ramen för de anslag som ingår i statsbudgeten och den andel av finansieringen som tas ut hos deltagarna bedöms för deltagarnas del motsvara den nuvarande prissättningen av tjänsterna. Propositionen kan inte anses ha några verkningar för företagen eller några ekonomiska verkningar eller verkningar för den regionala utvecklingen, eftersom syftet med propositionen är att inte ändra på den nuvarande verksamhetsmodellen för utvecklingstjänsterna eller att inrikta dem på annan typ av verksamhet.

6. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänstearbete vid handels- och industriministeriet. Utlåtanden över utkastet till proposition har begärts av finansministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, arbetsministeriet, Statens revisionsverk samt av arbetskrafts- och näringscentralerna.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1 §. Lagens syfte. I paragrafen anges syftet med tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande.

2 §. Tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande. I paragrafen definieras innehållet i och verksamhetsmodellerna för tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande. Målet är att innehållet och verksamhetsmodellerna skall kunna ändras flexibelt allt efter regionernas, samhällets och företagets behov. Denna verksamhetsmodell hämmar inte utvecklingen av privata tjänster för förbättring av små och medelstora företags kunnande utan tvärtom främjar en regionalt balanserad efterfrågan på tjänsterna.

3 §. Finansieringsandelar för dem som deltar i tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande. Tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande finansieras med de anslag som har anvisats för detta ändamål i statsbudgeten. För närvarande finns anslagen under moment 32.10.22 och 32.30.62. Det är alltså fråga om tjänster för främjande av små och medelstora företags verksamhetsbetingelser som utförs med statens medel. Den andel av finansieringen som företagen skall stå för avser att säkerställa att de små och medelstora företagen förbinder sig vid genomförandet av utvecklingstjänsterna. I det skede då en företagare överväger att delta i sådana utvecklingstjänster som utförs på uppdrag av handels- och industriministeriets samt arbetskrafts- och näringscentralernas känner alltså företagen redan till den finansieringsandel som han själv skall stå för.

I propositionen föreslås att finansieringsandelarna skall fastställas årligen i statsbudgeten. På detta sätt förbereder man sig på eventuella ändringar i prioriteringarna för och innehållet i samt formen och volymen av utvecklingstjänster. Avsikten är dock att finansieringsandelarna skall kvarstå på samma nivå som tidigare för att säkerställa att deltagarna förbinder sig vid genomförandet av tjänsterna. Finansieringsandelarna skall beräknas utgående från de särkostnader som

föranleds av produktionen av tjänsterna på det sätt som årligen närmare fastställs i statsbudgeten. Som särkostnader som föranleds av produktionen av tjänster skall räknas kostnader för köp av konsulterings- och andra sakkunnigtjänster, kostnader för ordnande av utbildning och rådgivning, kostnader för materialanskaffning och annan anskaffning i anslutning till utförandet av utvecklingstjänsterna. För produktionen av tjänsterna används anslagen under moment 32.10.22 och 32.30.62.2 samt den finansieringsandel från EU-momentet som motsvarar den ovan nämnda nationella finansieringsandelen. Handels- och industriministeriet utfärdar vid behov närmare bestämmelser eller anvisningar om beräkningen av särkostnaderna i fråga om finansieringsandelar.

I de fall där man är tvungen att inkassera finansieringsandelen från en företagare eller ett företag, följs bestämmelserna om indrivning av privaträttsliga fordringar. Också eventuella andra meningsskiljaktigheter avgörs i sista hand som ett tvistemål vid en allmän domstol. I praktiken är dylika situationer ytterst sällsynta.

4 §. Ikraftträdelsebestämmelser. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2005. De motiveringstexter som hänför sig till moment 32.10.22 och 32.30.62 i statsbudgeten ändras så att de är förenliga med lagförslaget. För de företags del som anmält sitt intresse för tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande år 2004 höjs inte företagets kostnader för deltagandet med anledning av att den nya lagen träder i kraft även om faktureringen för finansieringsandelarna skulle ske först år 2005. Av ovan nämnda orsaker behövs inga övergångsbestämmelser. Genom den föreslagna lagen upphävs handels- och industriministeriets förordning om prissättningen av handels- och industriministeriets samt TE-centralernas avgiftsbelagda utvecklingstjänster i vilken tjänsterna har betraktats som subventionerade företagsekonomiska prestationer i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten.

Med stöd av vad som anförts ovan förelägg Riksdagen följande lagförslag.

Lagförslaget

Lag

om tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens syfte

Syftet med tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande är att främja företagsamhet och dessa företags verksamhet samt att utveckla företagets verksamhetsbetingelser.

2 §

Tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande

Med tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande avses företagarutbildning, produktifierade sakkunnigtjänster, regionala projekt för utveckling av näringarna samt rådgivnings-, utbildnings-, konsulterings- och andra utvecklingstjänster som ordnas för små och medelstora företag på uppdrag av handels- och industriministeriet samt arbetskrafts- och näringscentralen.

3 §

Finansieringsandelar för dem som deltar i tjänsterna för utveckling av små och medelstora företags kunnande

För de tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnande som grundar sig på ett uppdrag av handels- och industriministeriet eller arbetskrafts- och näringscentralen och som finansieras med ett anslag som reserverats för detta ändamål i statsbudgeten tas det ut en avgift som årligen fastställs i statsbudgeten.

4 §

Ikraftträdandebestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005. Genom denna lag upphävs handels- och industriministeriets förordning av den 11 januari 2001 om prissättningen av handels- och industriministeriets samt TE-centralernas avgiftsbelagda utvecklingstjänster (16/2001).

Helsingfors den 14 september 2004

Republikens President

TARJA HALONEN

Handels- och industriminister *Mauri Pekkarinen*