

Hyvä sääntely – parempi Suomi

Elinkeinoelämän 5 teesiä ja käytännön ehdotuksia,
joilla sääntelyä vähennetään ja parannetaan

Elinkeinoelämän keskusliitto



Hyvä sääntely



kilpailukykyä
kasvua
työllistämistä

Sääntelyn on tuettava yritysten kilpailukykyä, kasvua ja työllistämisen mahdollisuuksia. Liiallinen ja ennakoimaton sääntely vaikeuttaa yritysten menestystä ja aiheuttaa hallinnollista taakkaa.

Elinkeinoelämän 5 teesiä, joilla sääntelyä vähennetään ja parannetaan

1. Sääntelyn vaikutuksia yritysten toimintaan on arvioitava paremmin s. 6
2. Sääntelyn on oltava ennakoitavaa ja pitkäjänteistä s. 8
3. Ministeriöiden resursseja on ohjattava sääntelyn vähentämiseen s. 10
4. Asenteiden on muututtava s. 12
5. Hallinnon menettelyjä on karsittava, nopeutettava ja yhdenmukaistettava s. 14

Hyvä sääntely – parempi Suomi

Toimiva yhteiskunta tarvitsee pelisääntöjä. Sääntöjen tehtävänä on helpottaa asioiden hoitamista ihmisten, yritysten ja viranomaisten välillä.

Silloin kun sääntely ottaa ylivallan yhteiskunnan toiminnasta ja siitä tulee taakka, on aika kääntää suunta takaisin, ja alkaa purkaa ja muuttaa elämää vaikeuttavia päätöksiä.

Nyt tässä ylisääntelyn tilassa ollaan sekä EU:ssa että Suomessa. Ongelma on huomattu ja se on myönnetty. Liiallista ja holhoavaa sääntelyä on kyettävä purkamaan nopeasti.

Sääntelyn purkaminen on ollut useiden hallitusten tavoitteena jo vuosikaudet, mutta käytännössä sääntely on kuitenkin lisääntynyt.

Erilaisia sääntelyn ja hallinnollisen taakan vähentämisprojektejakin on ollut käynnissä useita. Tulokset ovat silti jääneet vaatimattomiksi, eikä yritysten ääni ole kuulunut riittävästi.

Hyvä sääntely edistää talouskasvua, työpaikkojen syntymistä ja auttaa samalla koko Suomea menestymään. Parempi Suomi tarvitsee sääntelyä, joka luo toimintamahdollisuuksia ja vapauttaa resursseja varsinaisen yritystoiminnan kehittämiseen ja kasvattamiseen.

Tässä raportissa on selvitetty, miten hyvällä sääntelyllä voidaan edistää talouden kasvua ja yritysten mahdollisuuksia menestyä ja luoda uusia työpaikkoja.

Menestys ja työpaikat eivät synny pelkästään sääntelyä vähentämällä. Yritysten liiketoiminnan esteiden vähentäminen kuitenkin lisää investointihalukkuutta ja yritysten kilpailukykyä, ja siten parantaa mahdollisuuksia uusien työpaikkojen luomiseen.

Selvityksen liitteenä on lista eräistä konkreettisista lainsäädäntömuutoksista, joilla parempaa sääntelyä ja hallinnollisen taakan vähentämistä voidaan edistää. Lista on laadittu yhteistyössä EK:n jäsenliittojen kanssa ja se perustuu yrityksiltä saatuihin kokemuksiin.

Elinkeinoelämä on valmis yhteistyöhön sääntelytaakan keventämiseksi.

Hyvä sääntely rakentaa parempaa Suomea.

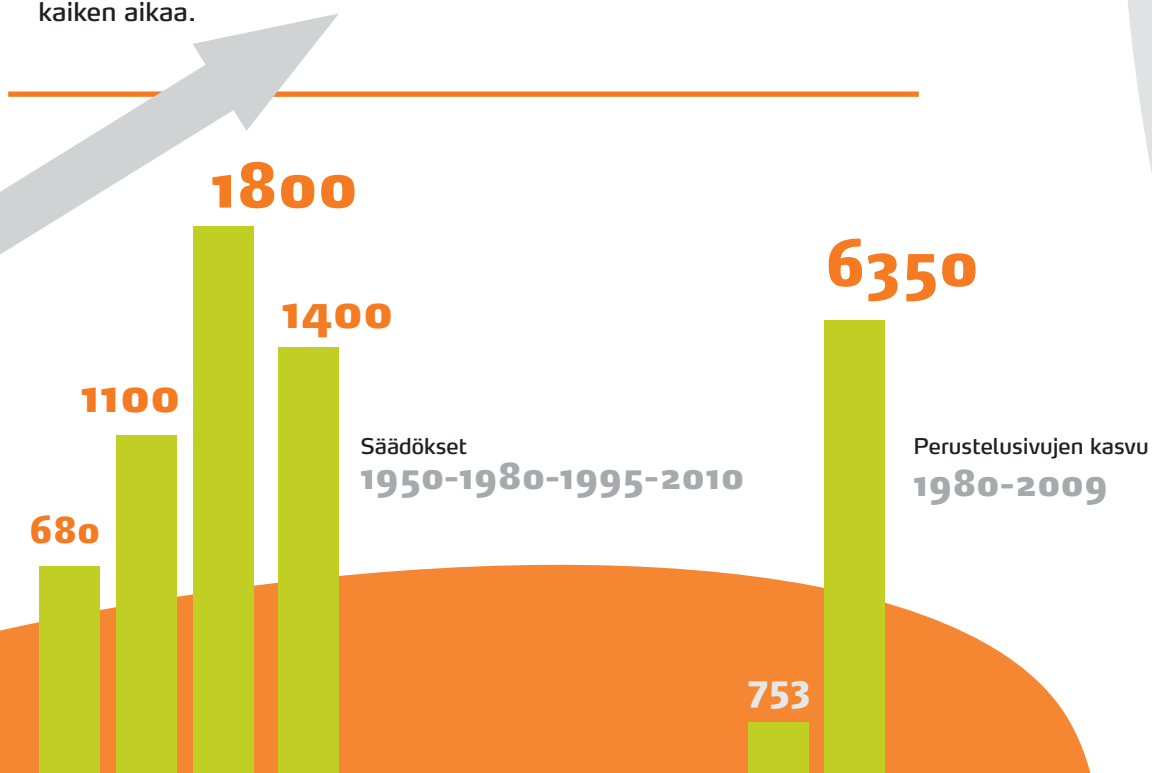
Jyri Häkämies

toimitusjohtaja

Elinkeinoelämän keskusliitto

Sääntelyn määrä kasvaa jatkuvasti

- Säädöksiä julkaistiin vuonna 1950 yhteensä 680, vuonna 1980 yli 1 100 ja vuonna 2010 yli 1 400.
- Säädöskokoelman sivumäärä on nelinkertaistunut 60 vuoden jakson kuluessa.
- Hallituksen esitysten määrä on vuosittain vakiintunut keskimäärin 250 esitykseen vuodessa, mutta kasvukehitys näkyy perustelusivujen ja pykäläehdotusten lisääntymisenä.
- Esimerkiksi vuonna 1980 perustelusivuja oli kaikkiaan 753 ja vuonna 2009 jo 6 350.
- Vuoden 2009 esitykset sisälsivät kaikkiaan 1 295 erillistä lakiehdotusta, joissa oli yhteensä 8 017 pykäläehdotusta. Näitä lukuja voi tulkita paitsi sääntelyn kasvun kuvaukseksi, myös todisteeksi siitä, että sääntelyn yksityiskohtaisuus lisääntyy kaiken aikaa.



"Uuden hallituksen tulee sitoutua määrätietoisesti ja konkreettisin toimin sääntelystä aiheutuvan hallinnollisen taakan vähentämiseen ja parantamiseen."

Lähteet: Jyrki Tala: "Lainsäädännön maailma muuttuu – sääntelyn kasvu jatkuu" (2012)
Outi Slant, Kati Rantala: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 122 (2013)

Sääntelyä on mahdollista vähentää ja parantaa

Suomessa on liikaa sääntelyä ja osa siitä vaikeuttaa yritystoimintaa. Suomessa on EU-sääntelyn osalta joskus menty pidemmälle kuin mitä EU edellyttää.

Sääntelyn kasvun tärkeimmät syyt ovat EU-sääntely ja siihen liittyvä kansallinen lisäsääntely sekä uusi perustuslaki. Perustuslain vuoksi lakia alemman asteisia normeja on jouduttu siirtämään lain tasolle.

Valmis laki on aina poliittisten kompromissien ja laajatahoisen valmistelun lopputulos. Jokainen sidosryhmä ja puolue on halunnut tuoda sen sisältöön oman osansa. Lopputulos on usein paljon laajempi ja monitahoisempi kuin alun perin oli tarkoitus. Lakien kaikkia vaikutuksia ei pystytä tarkasti arvioimaan ja niiden kerrannaisvaikutukset ilmenevät usein vasta vuosien päästä.

Paremmasta sääntelystä tehtiin toimintaohjelma vuonna 2006. Ohjelman periaatteet eivät kuitenkaan ole tulleet osaksi eri ministeriöiden lainvalmistelua. Siksi periaatteet on päivitettävä ja sitä on noudatettava ministeriöissä.

Kansallinen hallinnollisen taakan vähentämisen toimintaohjelman tavoitteena vuosina 2008 – 2012 oli vähentää hallinnollista taakkaa 25 % eli 0,3 mrd euroa vuoden 2006 tasoon verrattuna vuoden 2012 loppuun mennessä. Tuona aikana hallinnollista taakkaa kyettiin kuitenkin vähentämään vain noin 1 % lähtötasosta.

Uuden hallituksen tulee sitoutua määrätietoisesti ja konkreettisin toimin sääntelystä aiheutuvan hallinnollisen taakan vähentämiseen ja parantamiseen.

Elinkeinoelämä esittää tässä raportissa ja sen liitteessä viisi teesiä ja lukuisia ratkaisuja, joilla sääntelyä voidaan käytännössä vähentää ja parantaa. Tässä raportissa on ehdotuksia pääasiassa Suomen kansalliseen sääntelyyn, sillä siihen on mahdollista vaikuttaa kotimaisin toimin. Mukana on jonkin verran myös vireillä olevia EU-lainsäädäntöhankkeita, koska niiden kansalliseen soveltamiseen voidaan vielä vaikuttaa.

Jotta sääntely olisi parempaa myös tulevaisuudessa, lainsäädäntökoneiston perusrakenteiden tulisi olla kunnossa. Tärkeintä on, että ministeriöiden resursseja ohjataan sekä turhan sääntelyn vähentämiseen että sääntelyn laadun parantamiseen.

Sääntelyn vaikutuksia yritysten toimintaan on arvioitava paremmin

Vireillä olevan ja tulevan lainsäädännön on tuettava yritysten menestystä, eikä se saa lisätä hallinnollista taakkaa. Sääntelyyn on voitava vaikuttaa jo hyvin aikaisessa valmisteluvaiheessa, jotta nykysääntelyn päälle ei jatkuvasti synny uusia, tarpeettomia ja osin ristiriitaisia velvoitteita.

Elinkeinoelämän esitykset

- Yritysvaikutusten arviointia varten elinkeinoelämä on otettava mukaan säädösvalmisteluun jo valmistelun alkuvaiheessa. Suomalaisista yrityksistä yli 99 % on pk-yrityksiä. Siksi on tärkeää, että sääntelyn vaikutukset arvioidaan aina erikseen myös pk-yritysten näkökulmasta.
- Sääntelyn vaikutusarviointia varten on perustettava pysyvä, riippumattomista asiantuntijoista koostuva toimielin. Toimielin voisi pysäyttää lainsäädäntöhankeen ja palauttaa sen uuteen valmisteluun mikäli hankkeen vaikutukset ovat puutteellisesti arvioituja. Yrityksiä koskevan sääntelyn osalta mukana pitää olla elinkeinoelämää tuntevia edustajia.

Riippumaton toimielin kykenee asianmukaisesti selvittämään nykyistä kattavammin lainsäädännön mahdolliset vaikutukset yrityksen liiketoiminnalle. Näin tarpeettomia kustannuksia ja muun lainsäädännön kanssa ristiriitaisuuksia aiheuttavat elementit tunnistetaan ja korjataan ajoissa.

- Toimielin tarkastaa kaikki lakiesitykset. Erityinen paino on lakiehdotuksen kustannusten arvioinnissa. Laajoissa lakihankkeissa kustannuksia on arvioitava uudelleen 3-5 vuoden kuluttua.
- Ministeriöiden on edistettävä vaikutusarviointia sekä kansallisessa että EU-sääntelyn toimeenpanossa. Valtaosa sääntelystä on EU-tasoisista.

Yritysvaikutusarviointeja tekeviä tai sääntelyn taloudellisia vaikutuksia arvioivia asiantuntijayksiköitä on jo perustettu esimerkiksi Ruotsiin, Tanskaan, Saksaan, Isoon-Britanniaan, Alankomaihin ja Tshekin tasavaltaan. Niissä maissa, joissa tällainen yksikkö toimii, lainsäädäntöprosessi on selkiytynyt ja ohjautunut olennaisiin kysymyksiin, kuten sääntelyn tarpeellisuuteen ja sen vaihtoehtoihin, hyötyjen, kustannusten ja muiden vaikutusten erittelyyn.

Elinkeinoelämän käytännön ratkaisuehdotuksia

Kauppojen aukioloajat

Kulutustavarakauppa on murroksessa, koska internetissä kauppa on auki ympäri vuorokauden. Perinteisillä kaupoilla on tiukat aukiolojen rajoitukset ja niiden on mahdotonta pärjätä kilpailussa tällaisen liiketoiminnan kanssa.

RATKAISU: *On löydettävä uusia tehokkaita keinoja, joilla perinteisten kauppojen liiketoimintamahdollisuuksia parannetaan. Yksi tärkeimmistä keinoista on laajentaa perinteisten kauppojen aukioloaikoja tai poistaa rajoitukset kokonaan.*

Sijoitusrahastolainsäädännön erityispiirteet estävät ulkomaisten sijoitusten tuloa Suomeen

Eurooppalainen sijoitusrahastoala käy läpi rakennemuutosta. Eri maissa olevia rahastoja ja rahastoyhtiöitä yhdistetään ja rahastotoiminta keskittyy nykyistä harvempiin paikkoihin. Kunkin maan kansallinen sääntely ja valvontaviranomaisten toiminta vaikuttavat siihen, mihin rahastoja ja rahastoyhtiöitä perustetaan. Osa suomalaisesta sääntelystä vaikeuttaa kotimaisten rahastojen kilpailua ulkomaisten kanssa.

Erityisesti rahasto-omistusten rekisteröinti on ongelmallista. Omistajien sijaan rekisteriin pitäisi voida merkitä sijoittajan puolesta toimiva omaisuudenhoitaja, välittäjä tai muu asiakkaan asioita hoitava taho. Nykysääntelyn mukaan omaisuudenhoitajan tai sijoitusneuvojan on ilmoitettava asiakkaansa henkilöllisyys suoraan suomalaiselle rahastoyhtiölle, joka käytännössä harjoittaa kilpailevaa toimintaa. Ongelma on nimenomaan tietojen toimittaminen yksityiselle toimijalle. Viranomaiset saavat tarvitsemansa omistajatiedot aina.

RATKAISU: *Erityisesti ulkomaisten omistajien kohtelua koskevia säännöksiä on kiireellisesti kehitettävä, jotta ala menestyisi myös jatkossa. Ulkomaisia omistajia edustavalle omaisuudenhoitajalle tai sijoitusneuvojalle asetettu vaatimus ilmoittaa loppuasiakkaan tiedot suomalaiselle rahastoyhtiölle tulisi poistaa.*

Maankäyttö- ja rakennuslaki - vähittäiskauppaa koskevat erityiset säännökset

Laissa ohjataan vähittäiskaupan suuryksikköjen sijoittumista siten, että niiden tulee ensisijassa olla kaupunkien keskustoissa. Suuryksikön koon alaraja ja suuryksiköiden enimmäismitoitus on osoitettava maakuntakaavassa. Nämä vaatimukset vaikeuttavat keskeisten kauppapaikkojen hankintaa, hidastavat kaavoitusmenettelyn vuoksi uusien kaupan yksikköjen rakentamista sekä vaikeuttavat huomattavasti uusien toimijoiden tuloa markkinoille. Päivittäistavarakaupassa yli puolet kaupan arvosta tulee isojen yksiköiden myynnistä ja siksi rajoitus on merkittävä haitta kilpailulle.

RATKAISU: *Kaupan suuryksikön määritelmä on korotettava 5 000 kerrosneliömetriin. Vaatimuksesta sijoittaa suuryksiköt keskusta-alueille on luovuttava. Tämä edistää päivittäistavarakaupan kilpailua ja vähentää kaupan alaan kohdistuvaa hallinnollista rasitetta.*

Lääkkeiden markkinointi

Lääkeyritys saa markkinoida reseptilääkkeitä vain lääkäreille ja apteekkien farmaseuttisen koulutuksen saaneelle henkilökunnalle. Hoitotiimeissä olevat sairaanhoitajat jäävät markkinoinnin yhteydessä annettavan, työssään olennaisen informaation ulkopuolelle. Lääkkeiden markkinoinnista säädetään direktiivissä ja sen pohjalta säädettyssä lääkelaisissa. Lääkelain muotoilussa on kyse direktiivin kansallisesta tulkinnasta – tulkinta ei ole kaikissa maissa yhtä tiukka.

RATKAISU: *Mahdollisuus hoitotiimien informoimiseen pitää varmistaa direktiivin sallimissa rajoissa. Tehdään kaikki terveydenhuollon ammattilaiset kattava poikkeus reseptilääkkeiden markkinoinnin kieltoa koskevaan lääkelakiin.*

2

Sääntelyn on oltava ennakoitavaa ja pitkäjänteistä

Yrityksille on tärkeää, että ne voivat ennakoida tulevaisuutta ja luottaa päätösten pitävyyteen. Siksi jokaista päätöstä valmisteltaessa on testattava sen pitkäaikaiset vaikutukset yritysten liiketoimintaan. Erityisesti tulisi huomioida päätöksistä syntyvät velvoitteet ja kuinka paljon joustomahdollisuuksia ne sisältävät. Erityisen korostuneessa asemassa päätöksenteon ennakoitavuus on eri lupa- ja hallintoviranomaisten toiminnassa.

Elinkeinoelämän esitykset

- Vaikutusten arviointia koskeviin ohjeisiin tulee sisällyttää "pitkäjänteisyystesti", jonka avulla tarkistetaan seuraavat asiat:
 - > Päätöksen ei tule olla ristiriidassa halutun tavoitteen kanssa.
 - > Päätöksellä ei tule olla ei-toivottuja sivuvaikutuksia.
 - > Päätöksen tulee olla toimiva sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.
 - > Päätöksen tulee toimia myös erilaisissa muuttuvissa olosuhteissa.
 - > Päätöksen tulee sisältää riittävät siirtymäajat.
- Päätöksiä valmisteltaessa niiden vaikutuksia voidaan arvioida valitsemalla edustava joukko "testiyrityksiä", joiden osalta simuloidaan konkreettisesti päätöksen vaikutukset ja tehdään edellä mainitut tarkistukset.
- Erityisesti verotuksessa tulisi pyrkiä siihen että sen rakenteita koskevat linjaukset vahvistetaan aina vaalikaudeksi.

"Päätöksiä valmisteltaessa niiden vaikutuksia voidaan arvioida valitsemalla edustava joukko "testiyrityksiä", joiden osalta simuloidaan konkreettisesti päätöksen vaikutukset ja tehdään edellä mainitut tarkistukset."

Elinkeinoelämän käytännön ratkaisuehdotuksia

Yritysten lukuisat raportointivelvoitteet

Yrityksillä on suuri määrä erilaisia raportointivelvoitteita. Ne liittyvät muun muassa tilinpäätökseen, hallinnointitapaan ja yhteiskuntavastuuseen. Raportoitavien asioiden määrä on koko ajan lisääntynyt ja uusien raportointitapojen kehitetään entisten päälle. EU-tasolla ja kansallisesti kehitetään osittain päällekkäisiä raportointivelvoitteita. Tämä vaikeuttaa yritysten toiminnan suunnittelua. Myös kansainvälisiä tilinpäätösstandardeja uudistetaan jatkuvasti, mikä aiheuttaa sen, että listayhtiöt joutuvat elämään tältä osin jatkuvassa muutostilassa.

RATKAISU: Erityisesti uusia raportointivelvoitteita pohdittaessa on kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota raportoinnin tarpeellisuuteen ja kustannuksiin. Yritykset tarvitsevat joustavampia mahdollisuuksia mitoittaa raportointiaan niiden toimialaan ja yrityksen kokoon nähden. EU-tasolla sääntelyyn tulee jättää kansallista joustovaraa ja kansallisesti tulee pidettyä päällekkäisen, ristiriitaisen ja EU-tason ylittävän sääntelyn luomiselta. Kansainvälisellä tasolla on hidastettava tilinpäätösstandardien päivittämistä ja pitäydyttävä ainoastaan täysin välttämättömissä muutoksissa.

Pitkäjänteisyys verotuspäätöksissä

Erityisesti verotuksessa päätöksenteko on ollut poukkoilevaa. Paljolti syynä on ollut puutteellinen valmistelu, jonka pohjalta ei ole tiedetty, mistä päätetään ja mitä seurauksia päätöksillä on. Osasyynä on ollut päätöksenteon vaikeus toisistaan paljon poikkeavien poliittisten näkemysten ja tavoitteiden vuoksi. Päätöksenteon tempoilusta voidaan mainita mm. seuraavat:

- Hallitusohjelmassa luvattiin tukea investointeja korotettujen poisto-oikeuksien avulla 2013–15. Näin myös päätettiin, mutta vajaan vuoden päästä soveltamisaikaa lyhennettiin vuodella. Syksyllä 2014 hallitus teki taas uuden päätöksen ja korotettujen poistojen soveltamisaikaa jatkettiin vuosille 2015–2016.
- Hallitus päätti ensin T&K-verovähennyksen käyttöönotosta vuosille 2013–2015. Uudella päätöksellä soveltamisaikaa kuitenkin lyhennettiin vuodella.
- Osinkoverotusta muutettiin yhteisöveron alennuksen yhteydessä, minkä jälkeen sitä muutettiin kaksi kertaa. Puolen vuoden aikana tehtiin yhteensä kolme muutosta.
- Vapaaehtoisten lisäeläkevakuutusten verokohtelua on muutettu kolme kertaa viimeisen 10 vuoden aikana. Epävarmuus verokohtelusta on johtanut siihen, että henkivakuutusyhtiöille on aiheutunut kymmenien miljoonien eurojen lisäkustannukset. Lisäeläkevakuutusten myynti on käytännössä loppunut.
- Hallitus päätti poistaa edustuskulujen verovähennysoikeuden vuoden 2014 alusta. Hallitus perui päätöksensä ja edustuskulujen 50 %:n verovähennysoikeus palautetaan vuodelle 2015.
- Varainsiirtoveron nostaminen ja ulottaminen myös asuntoyhtiöiden yhtiövelkaosuuteen on aiheuttanut hankaluuksia asuntokauppojen toimivuudelle. Asuntokauppa kärsi tästä veromuutoksesta huomattavasti alkuvuonna 2013.

RATKAISU: Verotuksen sääntelyn ja siihen tehtävien muutosten vaikutukset on arvioitava riittävän hyvin, jotta yritysten toimintaympäristö olisi vakaa ja ennakoitavissa. Sääntelyssä tulee arvioida sekä lyhyen että pitkän aikavälin vaikutukset ja elinkeinoelämän asiantuntijoiden on oltava mukana sääntelyn valmistelussa. Erityisesti määräaikaisten verosäännösten taannehtiva muuttaminen ei ole perusteltua.



3

Ministeriöiden resursseja on ohjattava sääntelyn vähentämiseen ja parantamiseen

Sääntelyn vähentäminen ja laadun parantaminen on jo vuosia ollut yleisesti hyväksytty tavoite. Silti säädöksiä ei ole järkevöitetty juuri lainkaan ja niiden määrä on vain kasvanut. Sääntely on monilla alueilla jo niin yksityiskohtaista tai vaikeaselkoista, että sen sisällöstä ja velvoitteista on perillä enää pieni joukko alan viranomaisia ja muita asiantuntijoita. Tämä vaikeuttaa varsinkin uusien yritysten ja pk-yritysten menestymisen mahdollisuuksia.

Elinkeinoelämän esitykset

- Haastamismenettely on otettava käyttöön. Ministeriöiden on kyettävä perustelemaan, miksi ne eivät pura tai muuta tiettyä sääntelyä, jos sitä on niille ehdotettu hyvin perustein.
Säännösten valmistelun lisäksi ministeriöiden tulee keskittyä myös sääntelyn järkevöittämiseen ja purkamiseen. Hallituksen esityksissä tulee tehdä myös arvio aihealueen sääntelyn vähentämisestä.
- Vähemmän on enemmän. Periaatteena on oltava, että ainakin kaksi vanhaa veloitetta tai sääntöä on poistettava ennen kuin yrityksille säädetään uusi velvoite. Muuten sääntelyn määrää ei saada hallintaan.
- Säädösmassaa on käytävä lävitse jatkuvasti ja nykyistä tehokkaammin kaikissa ministeriöissä.
 - > Sääntelystä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa varten tulisi asettaa keskimäärin 2 % vuotuinen määrällinen vähennystavoite.
 - > Seuraavaksi vaalikaudeksi jokaisen ministeriön tulee määritellä konkreettiset sääntelyn vähennystavoitteet.
 - > Normia on voitava muuttaa nopeasti, jos sen purkamiselle on vahvat perusteet.
- Vaikuttamista sääntelyn sisältöön on lisättävä myös EU-sääntelyn valmisteluvaiheessa.
- EU-sääntelyn päälle tulevan kotimaisen lisäsääntelyn sijasta tiukat resurssit on suunnattava sääntelyn järkevöittämiseen.
- Yhteiskunnan toimijat verkottuvat ja asiat kytkeytyvät entistä tiiviimmin toisiinsa ja toimintamallit muuttuvat. Siksi lainsäädännössä on otettava laajat kokonaisuudet aiempaa paremmin huomioon.
- Uudistukset eivät saa tarkoittaa ministeriöiden resurssien lisäämistä vaan niiden suuntaamista tehokkaampaan toimintaan.

Sääntelyn vuotuinen määrällinen
vähennystavoite

2%

Elinkeinoelämän käytännön ratkaisuehdotuksia

Tilintarkastusvelvollisuuden alarajan nostaminen

Suomessa varsin pienet yhtiöt ovat velvollisia tilintarkastuttamaan tilinpäätöksensä. Yhtiöt, joiden osalta kaksi seuraavasta kolmesta edellytyksestä ylittyy, ovat velvollisia valitsemaan tilintarkastajan:

- 1) taseen loppusumma yli 100 000 euroa,
- 2) liikevaihto yli 200 000 euroa ja
- 3) palveluksessa yli 3 henkilöä

RATKAISU: Tilintarkastusvelvollisuuden alarajaa pitää Suomessa nostaa lähemmäs EU:n tilintarkastus-velvollisuuden alarajaa nyt kun tilintarkastajajärjestelmää ollaan uusimassa. Tämä helpottaisi pk-yritysten hallinnollista taakkaa. Tällöin pienemmät yritykset eivät kuuluisi niille tarpeettoman raskaiden pakollisten tilintarkastusnormien piiriin ja yritysten oma päätäntävalta tässä asiassa lisääntyisi. Jatkossa hieman suurempi määrä yrityksiä voisi päättää itsenäisemmin, onko tilinpäätös välttämätöntä tilintarkastaa. Yrityksessä, jolla ei ole ulkopuolisia rahoittajia tai muita sidosryhmiä, ei välttämättä ole tarvetta tilinpäätöksen tilintarkastukselle.

Pienten pörssiyritysten sääntelyä kevennettävä

Usein pörssiyrityksiä koskeva sääntely ei tee eroa listattujen yhtiöiden koon välillä, vaan sääntely koskee yhtä laajasti niin kansainvälisiä markkina-arvoltaan monen miljardin arvoisia konserneja kuin pieniä, markkina-arvoltaan muutaman miljoonan euron arvoisia pörssiyrityksiä. Liian laaja ja ehdoton sääntely haittaa pienimpiä pörssiyrityksiä ja vähentää pörssiin listautumisen halukkuutta.

RATKAISU: Pörssiyrityksiä koskevaa kansainvälistä, EU -sääntelyä ja kansallista sääntelyä on kyettävä laatimaan siten, että se ottaa huomioon entistä paremmin yritysten kokoerot myös pörssiin listattujen yritysten välillä. Jatkossa listayhtiöiden tulisi voida valita joustavammin, miten laajasti tiettyjä velvoitteita noudatetaan. EU:n komissio järjesti viime syksynä konsultaation kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS) käytöstä ja muutosehdotuksista. EK esitti, että jatkossa EU -asetusta tulisi muuttaa siten, että listautumista harkitsevat pienet yhtiöt ja kaikkein pienimmät pörssiyritykset eivät olisi velvollisia laatimaan tilinpäätöstään raskaiden ja laajojen IFRS -standardien pohjalta vaan voisivat noudattaa esimerkiksi kevyempää pk-IFRS:ää.

Kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet

Vuonna 2012 annettu jätelaki estää kilpailun antamalla kunnille yksinoikeuden kerätä ja käsitellä asumisessa syntyvän jätteen lisäksi julkisen ja yksityisen sektorin hallinto- ja palvelutoimintojen jätteitä. Yksinoikeudet estävät tehokkaiden jätehuoltomarkkinoiden syntyminen ja Suomen biotalous- ja cleantech - tavoitteiden toteutumisen. Kilpailun vapauttaminen kasvattaisi alan yritystoimintaa merkittävästi.

Markkinoiden vapauttaminen johtaisi alhaisempiin jätehuoltokustannuksiin, materiaalien kierron tehostumiseen, alan uusiin innovaatioihin ja investointeihin sekä vientimahdollisuuksien toteutumiseen.

RATKAISU: Kunnalle jätelaissa annetut erityis- ja yksinoikeudet puretaan vapaan kilpailun tieltä. Ensi vaiheessa jätelakia muutetaan siten, että kunnan vastuu rajataan vain asumisessa syntyvään jätteeseen. Kunnan velvollisuutta tarjota toissijaisesti jätehuoltopalveluja vain ja ainoastaan muun palvelun tarjonnan puutteessa tulee myös noudattaa.

Jatkossa luovutaan kaikista kunnan yksinoikeuksista. Kuntien tehtävä on valvoa jätehuollon laatua. Palvelujen tarjonnassa sen sijaan annetaan tilaa jätehuollon yksityiselle yrittäjyydelle ja valinnan vapaudelle.

4

Asenteiden on muututtava

Lainsäädäntö ei ole ainoa keino ohjata yhteiskunnan toimintaa. Vaihtoehtoja on, mutta niitä on käytetty melko vähän. Tarpeeton ja liiallinen sääntely aiheuttaa taloudellista tehottomuutta ja vääristää normaalia kilpailua.

Elinkeinoelämän esitykset

- Lainvalmistelijoiden on tunnettava itsesääntelyn mahdollisuudet paremmin. Säädösvalmistelun ohjeissa on korostettava sitä, että vaihtoehdot uusille laeille tulee aina selvittää.
- Lainvalmistelijoita tulee rohkaista läheisempään yhteistyöhön sääntelyn kohteiden kanssa jo valmistelun alkuvaiheessa, jotta sääntelyn vaihtoehdot voidaan ottaa esille ajoissa ja jotta sääntely keskittyy vain merkittävien ongelmien hoitamiseen. Pienemmät asiat voidaan hoitaa vaihtoehtoisilla menetelmillä
- Toimivaa itsesääntelyä tulee kunnioittaa ja sitä pitää kehittää pitkäjänteisesti. Itsesääntelyä ei saa muuttaa lainsäädännöksi, jos se toimii hyvin.
- Elinkeinovapauden ja sopimusvapauden kunnioittamisen tulee olla vahvemmin mukana säädösten valmistelussa.
- Yritysten kilpailukyvyyn varmistaminen ja kehittäminen on oltava osa lainsäädännön valmistelua.
- Sääntelyn tulee olla neutraalia. Sen on kohdeltava samanlaisia toimintatapoja yhdenvertaisesti. Tämä merkitsee mm. digitaalista kehitystä estävän sääntelyn purkamista.

”Suomessa on pitkään arvioitu, että joka vuonna laaditusta säädösmäärästä noin kaksi kolmannesta on muutossääntelyä, jolla siis aiempaa oikeustilaa muutetaan. Kokonaan uusien asioiden ja ilmiöiden sääntelyn osuudeksi on eri yhteyksissä laskettu 5–10 prosenttia. Ehdotukset, joilla vain kumottaisiin vallitsevaa oikeutta säätämättä mitään tilalle, ovat aivan poikkeuksellisia. Tuijottaminen vain vuotuisen säädöstuotantoon voi kuitenkin antaa pahasti harhaisen kokonaiskuvan. On nimittäin huomattava, että kunakin vuotena säädetty oikeus tulee kertymään aina jo kaiken aiemman sääntelyn päälle sen lisäksi, jolloin sääntelyn kokonaismäärä luonnollisesti kasvaa.”

Lähde: Jyrki Tala: ”Lainsäädännön maailma muuttuu – sääntelyn kasvu jatkuu” (2012)

Toimiva itsesääntely

Majoituksen paloturvallisuus

Matkailu- ja ravintola-alan eurooppalainen järjestö Hotrec on laatinut jäsenvaltioidensa ja turvallisuusalan järjestöjen kanssa MBS-metodologian, jolla varmistetaan majoitusliikkeiden paloturvallisuus. Pääosa Hotrecin jäsenistä on sitoutunut noudattamaan metodologiaa. Suomessa metodologiaa on hiottu yhteistyössä matkailu- ja turvallisuusalan järjestöjen kesken. Tavoitteena on ollut luoda käytännöllinen, toimiva ja mahdollisimman vähän hallinnollista taakkaa aiheuttava järjestelmä. Samalla voidaan välttää raskaat ja aikaa vievät lainsäädäntöprosessit, joiden lopputuloksena voi olla hallinnollisesti raskaampi ja pahimmassa tapauksessa huomommin toimiva järjestelmä.

Lääketeollisuus

Lääketeollisuudella on yli 50 vuoden kokemus lääkkeiden markkinointiin liittyvästä itsesääntelystä. Lääkeyritykset ovat halunneet sitoutua eettisesti korkeatasoiseen, aikaa seuraavaan ja ennakoivaan sääntelyyn, jonka noudattamista valvoo ja ohjaa riippumattomista asiantuntijoista koostuva valvontajärjestelmä. Järjestelmän toimivuutta osoittaa se, että lakisäätöviranomaisvalvonnan rooli on eettisiin ohjeisiin sitoutuneiden yritysten kohdalla jäänyt pieneksi.

Suomen listayhtiöiden hallinnointikoodi

Arvopaperimarkkinayhdistys laati Suomen listayhtiöiden hallinnointikoodin vuonna 2008. Koodi on uudistettu vuonna 2010, ja seuraava päivitys julkaistaan tänä vuonna.

Tavoitteena on, että suomalaiset listayhtiöt noudattavat korkeatasoista kansainvälistä hallinnointitapaa. Koodi yhtenäistää toimintatapoja ja osakkeenomistajille ja muille sijoittajille annettavaa tietoa. Se lisää hallintoelinten, johdon palkkioiden ja palkitsemisjärjestelmien avoimuutta.

Järjestelmä täydentää lakisäätöisiä menettelytapoja. Noudata tai selitä -periaate antaa yhtiöille joustovaraa koodin soveltamisessa. Yhtiö voi poiketa koodin yksittäisestä suosituksesta esimerkiksi omistaja- tai yhtiörakenteen tai yhtiön toimialan erityispiirteiden vuoksi. Selkeä ja kattava perustelu vahvistaa luottamusta yhtiön tekemää ratkaisua kohtaan ja sen avulla osakkeenomistajat ja sijoittajat voivat arvioida poikkeamista. Näin itsesääntelyllä on saavutettu parempia tuloksia kuin liian yksityiskohtaisilla ja sitovilla sääöksillä.

5

Hallinnon menettelyjä on karsittava, nopeutettava ja yhdenmukaistettava

Yritykset toimivat Suomessa lupaviidakossa, joka hakee vertaistaan. Talouskasvun ja työpaikkojen syntymistä vaikeuttavat usein moninaiset ja pitkät, jopa yli 5 vuotta kestävätkä lupakäsittelyt ennen kuin toiminta voi alkaa. Valvovia viranomaisia on useita, ja tiedonvaihto niiden välillä sujuu huonosti. Muun muassa ympäristölupia, kemikaaliturvallisuuksia ja paloturvallisuuksia valvovat eri organisaatiot. Käytännössä kukin viranomainen tekee oman tarkastuskäyntinsä ja yritykset joutuvat selvittämään samat asiat aina uudelleen. Tilanne on kestämätön sekä yritysten että viranomaisten resurssien kannalta.

Elinkeinoelämän esitykset

- Erilaisia lupia ja hallintomenettelyjä on karsittava ja tarpeellisia menettelyjä sujuvoitettava, lupia ja ilmoitusvelvoitteita yhdistettävä ja käsittelyaikoja lyhennettävä.
- Eri ministeriöiden on purettava yhdessä lupaviidakkoa.
- Viranomaisten välisen yhteistyön on oltava niin saumatonta, että luvan saanti ei viivästy toisten viranomaisten valitusten takia.
- Valvontaviranomaisten keskinäistä tiedonvaihtoa ja tietojen yhteiskäyttöä on parannettava.
- Sähköinen asiointi on saatava toimimaan siten, että yhdelle viranomaiselle kerran toimitettu tieto riittää.
- Valvontaa on voitava kohdentaa toimintoihin, joissa on suurimmat riskit.
- Kaavapäätöksien muutoksenhakuun oikeutettujen määrää on supistettava.
- Lupien määräaikaishuoneudesta tulisi luopua ja korvata toistaiseksi voimassaolevalla luvalla. Jos toiminta ei ole muuttunut, ei tarvitsisi hakea lupaa uudestaan. Toiminnan muuttuessa lupa haettaisiin rajatusti vain muutosten osalta.
- Elinkeinolupien tarpeellisuutta ja mahdollisuudet niiden vähentämiseen on selvitettävä.
- Myös viranomaisten tulisi hillitä kansallista lisäsääntelyä ja välttää liian pitkälle meneviä määräyksiä, joita EU-tason puitesäännös ei edellytä.

”Epäyhtenäinen viranomaiskäytäntö ei kannusta yrittämiseen ja uuden luomiseen, se luo liikkuvuusesteitä markkinoille ja antaa kilpailuetua yrityksille, jotka parhaiten taitavat säännöt, niiden tulkinnan ja kanssakäymisen viranomaisten kanssa. Näissä olosuhteissa yritysten kilpailuedun hankkiminen ei nojaudu asiakkaiden ja kuluttajien arvostamien tavaroiden tai palvelujen tarjoamiseen.”

Kilpailu- ja kuluttajavirasto: ”Viranomaiskäytännön yhtenäisyys ja kilpailun edistäminen” (2014)

Elinkeinoelämän käytännön ratkaisuehdotuksia

Työnantajan raportointivelvoitteet

Erityisesti pk-yrityksiin kohdistuu hallinnollista taakkaa erityyppisistä raportointivelvollisuuksista, joita edellyttävät useat toimijat kuten KELA, Tilastokeskus, verottaja, jne. Esimerkiksi yrityksen maksamien palkkojen määrää joudutaan pahimmillaan pk-yrityksissä raportoimaan noin 6-8 kertaa vuodessa eri viranomaisille ja kunkin omien käytäntöjen mukaisesti.

RATKAISU: *Pk-yritysten raportointivelvollisuuksia ja raportointimääriä pienennetään kehittämällä yrityksille ns. yhden sähköisen raportointiluokun periaate. Sähköisestä portaalista kaikki tietoa tarvitsevat viranomaiset voisivat halutessaan hakea vastaavaa tietoa, ilman että yrityksiä veloitetaan niitä toimittamaan aina uudelleen ja erilaisissa muodoissa.*

Ympäristöluvut

TEM:n selvityksen mukaan pelkästään ympäristölupajärjestelmästä aiheutuu yrityksille vuosittain lähes 200 milj. euron kustannukset. Lisäksi on arvioitu, että yritysten investointeja on lupakäsittelyjen vuoksi jumissa useamman miljardin edestä.

Ympäristölupaprosessin hitaus vie viranomaisten ja toiminnanharjoittajien resursseja. Se aiheuttaa yrityksille turhia kustannuksia, hidastaa uusinvestointeja ja vähentää yritysten investointihalukkuutta.

RATKAISU: *Erilliset luvat ja viranomaismenettelyt yhdistetään "yhden luokun toimintalupa" -järjestelmäksi. Lupaprosessia nopeutetaan myös parantamalla sähköistä asiointia. Lisäksi ympäristöluvit kohdennetaan tehokkaammin niin, että pienemmille toimintoille otetaan käyttöön yksinkertaisempia menettelyjä. Muutoksenhakua järkevöitetään mm. karsimalla valvontaviranomaisen valitusoikeutta lupaviranomaisen päätöksestä.*

Anniskelulainsäädäntö

Alkoholilaisissa säädellään erittäin yksityiskohtaisesti anniskeluravintolan annostelusta, anniskelualueen rajaamisesta ja alueen yksinomaisesta hallinnasta. Tämä on johtanut monimutkaisiin ja käytännön elämälle vieraisiin tulkintoihin, joissa asiakas ei voi viedä kuohuviinilasia vaimolleen tai kaksi yritystä ei voi jakaa yhteistä ulkotarjoilualueetta. Lisäksi ulkotarjoilualueen perustamiseen vaaditaan asiointia useiden virnaomaisten kanssa.

RATKAISU: *Ravintola-ala on laatinut anniskelun omavalvontaohjeen, jolla voidaan hoitaa erilaiset käytännön ongelmat. Lain tasolla riittää, jos säädetään siitä, että anniskelu on suoritettava anniskelualueella ja että päihtyneille ja alaikäisille ei saa anniskella. Muut asiat voidaan hoitaa omavalvonnalla, jonka toimivuuden viranomaisen voi tarkastaa. Lupamenettelyt pitää myös yhdistää yhden luokun alle, jotta yrittäjä voi hoitaa lupaprosessin yhdellä asiointikerralla.*

Valitusmenettely

Rakennushanke voi pysähtyä vuosikausiksi kaavaa koskevan valituksen käsittelyn vuoksi. Laajoja, satojen miljoonien rakennusinvestointeja on jouduttu pysäyttämään yksityishenkilöiden tekemien kaavavalitusten takia. Nykyään kuka tahansa yksityishenkilö voi tehdä kaavavalituksen ja kykenee näin viivästyttämään rakennushankkeen toteuttamista. Tällainen epävarmuus hankaloittaa investointeja ja pahimmassa tapauksessa päättää koko prosessin, mikäli kaavavalitus menestyy tai mikäli sijoittajia ei enää saada houkutelua takaisin vuosien oikeuskäsittelyn jälkeen.

RATKAISU: *Muutoksenhakijoiden määrää ja oikeuksia tulee järkevöittää. Kenellä tahansa ei tule olla oikeutta kaavavalituksen tekemiseen vaan se tulee rajata asianosaisiin. Muilla olisi oikeus lausua mielipiteensä hankkeesta. Valitusten käsittelylle tulisi lisäksi asettaa enimmäisaika.*

Yritysten käytännön kokemuksia hankalasta sääntelystä

CASE "Vaahteramäki Farming Oy"

Vaahteramäki Farming Oy:n yrittäjä ja maanviljelijä Mikko Välttilän kekseliäs idea toimittaa tilalla tuotettuja kananmunia suoraan asiakkaille on saavuttanut huippusuosion ja henkilöautosta tapahtuva myynti on muuttunut kysynnän kasvaessa kuorma-autosta tapahtuvaksi. Volyymin kasvettua elintarvikeviranomaiset vaativat toiminnan jatkamiseksi liikkuvan elintarvikehuoneiston luvan. Tämä aiheutti tarpeetonta ja tuottamatonta työtä sekä kustannuksia yrittäjälle. Lopulta yrittäjä joutui rakentamaan autokatoksesta 10 000 euron hintaisen kiinteän tilan. Jakelutoimintaa varten hän tarvitsee lisäksi liikenneluvan ja kuukauden koulutuksen.

CASE "Jounin kauppa"

K-Market Jounin Kaupan kauppias Sampo Kaulanen Ylläkseltä ei voinut myydä paikalliselta kalastajalta ostamaansa kalaa kaupassaan, koska hänellä ei ollut säädösten mukaisia tarvittavia kylmälaitteita, joiden avulla kylmäketju olisi säilynyt katkeamattomana järveltä kaupan kalatiskille asti. Hänen mukaansa tällainen edellytys teki käytännössä lähijärvestä kalastetun kalan myynnin mahdottomaksi, koska tarvittavat investoinnit olisivat olleet aivan liian suuria pienimuotoisesta kalan myynnistä syntyviin tuloihin nähden.

Myös paikallisilta poimijoilta ostetun hillan myynti joutui terveysviranomaisten hampaisiin. Viranomaisten virheellisen tulkinnan mukaan kyseisiä poimittuja hilloja tulisi säilyttää noin -40 pakkasasteessa, muuten niitä ei saisi myydä. Kaulasen pakastealtaat yltävät vain noin -20 pakkasasteeseen. Näin myös paikallisten tuoreiden hillojen myynnille aiheutui hankaluuksia epäselvän viranomaistoiminnan johdosta.

Sääntelyselvityksen sisältämät hallitusohjelmataavoitteet kootusti

- **Uusi hallitus sitoutuu määrätietoisesti ja konkreettisin toimin sääntelystä aiheutuvan hallinnollisen taakan vähentämiseen. Sääntelystä aiheutuvan hallinnollisen taakan vähentämiseksi asetetaan keskimäärin 2 % vuotuinen määrällinen vähennystavoite.**
- **Seuraavaksi vaalikaudeksi jokainen ministeriö määrittelee konkreettiset sääntelyn vähennystavoitteet.**
- **Tavoitteeksi tulee asettaa, että vähintään kaksi vanhaa velvoitetta tai sääntöä poistetaan ennen kuin yrityksille säädetään uusi velvoite.**
- **Sääntelyn vaikutusarviointia varten perustetaan pysyvä riippumaton toimielin. Toimielin voi pysäyttää lainsäädäntöhankeen ja palauttaa sen uuteen valmisteluun, mikäli hankkeen vaikutukset ovat puutteellisesti arvioituja.**
- **Ministeriöt sitoutuvat edistämään vaikutusarviointia sekä kansallisessa että EU-sääntelyn toimeenpanossa.**
- **Tehostetaan vaikuttamista sääntelyn sisältöön jo EU-valmisteluvaiheessa.**
- **Otetaan haastamismenettely käyttöön. Haastamismenettelyssä ministeriöt sitoutuvat perustelevaan, miksi ne eivät pura tai muuta tiettyä sääntelyä, jos sitä on niille ehdotettu asiallisin perustein.**
- **Viranomaisten keskinäistä tiedonvaihtoa ja tietojen yhteiskäyttöä parannetaan. Yhdelle viranomaiselle kerran toimitetun tiedon tulee riittää.**

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

PL 30 (Eteläranta 10), 00131 Helsinki

Puhelin 09 420 20

ek@ek.fi

www.ek.fi

@Elinkeinoelama

Lisätietoja:

Hannu Rautiainen

Johtaja

puh. 09 4202 2270

hannu.rautiainen@ek.fi

Hannu Ylänen

Asiantuntija

puh. 09 4202 2246

hannu.ylanen@ek.fi

Raportti internetissä:

www.ek.fi/julkaisut

Ulkoasu: Arja Nyholm, Jumo Oy

Maaliskuu 2015