

Erityiskertomus

Pk-yritysten kilpailukyvyn parantamiseen tähtäävä Euroopan aluekehitysrahaston tuki

Suunnittelun puutteet vähentävät rahoituksen
vaikuttavuutta



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

	Kohta
Tiivistelmä	I–VII
Johdanto	01–17
Pienet ja keskisuuret yritykset EU:ssa	01–02
Pk-yrityksiä koskevassa EU:n toimintapolitiikassa keskitytään kilpailukykyyn	03–05
Pk-yritykset ovat menettämässä kilpailukykyään suuryrityksiin verrattuna	06–09
EU:n rahoitus pk-yrityksille	10–17
Euroopan aluekehitysrahasto on pk-yritysten kannalta yksi suurimmista EU-rahoituksen lähteistä, ja rahastolla on erityinen kilpailukykyä koskeva temaattinen tavoite	10–14
Pk-yritysten EU-rahoitusta lisättiin covid-19-pandemian torjumiseksi	15–17
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	18–25
Huomautukset	26–75
Jäsenvaltiot eivät kohdista pk-yritysten kilpailukykyyn parantamiseen tarkoitettuja EAKR-varoja riittävän tarkasti	26–34
Koska ohjelmilta ei edellytetä, että ne kohdistuisivat osa-alueille, joilla on eniten kasvupotentiaalia, vaarana on, että EAKR-tuki ei saa aikaan kriittistä massaa	27–34
EAKR-tuki ei parantanut merkittävästi pk-edunsaajien kilpailukykyä	35–48
Osa tarkastetuista pk-yrityksistä hyötyi EAKR-tuesta, mutta suurin osa ei	37–46
EAKR-tuki on useissa tapauksissa aiheuttanut ns. syrjäyttämisaikutuksia	47–48
Erillishankkeiden tukeminen pienentää EAKR:n potentiaalista vaikutusta	49–65
Suurin osa EAKR-tuesta osoitettiin erillishankkeisiin ilman että tuella olisi puututtu pk-yritysten kilpailukykyä heikentäviin keskeisiin tekijöihin	50–58
Pk-yritysten innovointi- ja tutkimusvalmiuksia painotetaan vain vähän	59–61

Hankkeet, joista tuetaan useita pk-yrityksiä, ovat poikkeus, vaikkakin monet pk-yritykset saavat neuvontapalveluja 62–65

EAKR:n valintamenettelyt eivät perustu riittävästi kilpailuun, ja suurin osa tuesta myönnetään avustuksina takaisinmaksettavan tuen sijasta 66–75

Useimpien EAKR-ohjelmien valintamenettelyjä ei ole suunniteltu niin, että rahoitus menisi kaikkein kilpailukykyisimmille hanke-ehdotuksille 68–69

EAKR:stä tuetaan pk-yritysten kilpailukykyä pääasiassa avustuksilla, vaikka rahoitusvälineet ja takaisinmaksettavat avustukset voisivat olla vaikuttavampia 70–73

Useimmat pk-edunsaajat olisivat tehneet vastaavat investoinnit ilman EAKR-tukea tai ilman mitään muutakaan julkista rahoitusta 74–75

Johtopäätökset ja suositukset 76–80

Liitteet

Liite I – Ohjelmakausi 2014–2020: pk-yritysten EAKR-rahoitus toimenpidekoodeittain (milj. euroa)

Liite II – Tarkastukseen valitut hankkeet

Liite III – EAKR-rahoitus temaattiselle tavoitteelle 3 sekä niiden pk-yritysten suunniteltu/toteutunut lukumäärä, jotka on ollut tarkoitus saavuttaa vuoteen 2023 mennessä (luvut jäsenvaltioittain; tilanne vuoden 2019 lopussa); muutokset, jotka vuonna 2020 tehtiin covid-19-pandemian torjumiseksi

Liite IV – Indikaattorit, joita käytetään arvioitaessa pk-yritysten kilpailukykyyn muutoksia

Lyhenteet

Sanasto

Komission vastaukset

Tarkastuksen eteneminen

Tarkastustiimi

Tiivistelmä

I Pienet ja keskisuuret yritykset (jäljempänä 'pk-yritykset') ovat EU:n talouden kulmakivi, ja EU:n toimintapolitiikkojen tavoitteena on parantaa kyseisten yritysten kilpailukykyä. Euroopan aluekehitysrahasto (jäljempänä 'EAKR') edistää tämän tavoitteen saavuttamista. Pk-yritysten kilpailukyvyn parantaminen oli ohjelmakaudella 2014–2020 EAKR:n toiseksi suurin temaattinen tavoite, jonka määrärahat olivat noin 40,3 miljardia euroa.

II Tilintarkastustuomioistuin tutki, paransiko EAKR osaltaan pk-yritysten kilpailukykyä kaudella 2014–2020. Tarkastajat arvioivat, oliko pk-yritysten tarpeet huomioitu EAKR-ohjelmissa sekä ohjelmien ehdotuspyynnöissä ja valintamenettelyissä ja oliko näissä yhteyksissä varmistettu, että pk-edunsaajien kilpailukyky parantui. Tilintarkastustuomioistuin valitsi tarkastukseensa EAKR-ohjelmia, jotka liittyivät temaattiseen tavoitteeseen 3 ”Pk-yritysten kilpailukyvyn parantaminen”. Tarkastetut ohjelmat oli toteutettu Italiassa, Portugalissa, Puolassa ja Saksassa. Tilintarkastustuomioistuimen otos koostui yhteensä 24 hankkeesta.

III Ohjelmakaudella 2014–2020 ei edellytetty, että jäsenvaltiot olisivat mukauttaneet pk-yritysten kilpailukyvyn parantamiseen tähtäävät EAKR-ohjelmat kansallisiin ja alueellisiin strategioihinsa.

IV EAKR oli suunnitellut antavansa vuoden 2019 loppuun mennessä suoraa tukea 0,8 miljoonalle pk-yritykselle. Tämä on 3,3 prosenttia niistä yhteensä lähes 25 miljoonasta pk-yrityksestä, jotka toimivat eri puolilla EU:ta. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa kävi ilmi, että jäsenvaltioiden kansallisissa tai alueellisissa EAKR-ohjelmissa sovellettiin vaihtelevia rahoitusmalleja. Monet jäsenvaltiot pyrkivät rahoittamaan suurta määrää pk-yrityksiä sen sijaan, että ne olisivat kohdistaneet tukensa sellaisten keskeisten tekijöiden poistamiseen, jotka heikensivät pk-yritysten kilpailukykyä. Tämän seurauksena taas oli se, että hankkeet olivat usein pienimuotoisia eikä niissä syntynyt sellaista kriittistä rahoitusmassaa, joka olisi tarvittu pk-yritysten kilpailukyvyn todelliseen parantamiseen.

V Kaiken kaikkiaan tilintarkastustuomioistuin toteaa neljän tarkastukseen valitun jäsenvaltion osalta, että vuosien 2014–2020 EAKR-tuki lisäsi pk-yritysten investointihalukkuutta. Pk-yritysten kilpailukyvyn parantamisen näkökulmasta EAKR-tuen vaikuttavuutta kuitenkin heikensi se, että rahoitusmalleissa, joita jäsenvaltioiden

hallintoviranomaiset sovelsivat pk-yrityksiin, oli puutteita. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi erityisesti seuraavat ongelmat:

- o Useimpien EAKR-ohjelmien hanke-ehdotuspyynnöissä ei onnistuttu puuttumaan kaikkiin niihin relevantteihin esteisiin, jotka heikensivät pk-edunsaajien kilpailukykyä. Sen sijaan ohjelmien avulla ainoastaan yhteisrahoitettiin tiettyjä tuotannollisia investointeja, kuten uusien koneiden hankintaa. Tämän seurauksena EAKR-hankkeet eivät useinkaan parantaneet osoitettavissa olevalla tavalla pk-yritysten kilpailutilannetta siltä osin kuin oli kyse niiden toiminnasta, markkina-asemasta, kansainvälistymisen asteesta, rahoitustilanteesta tai innovointikyvystä.
- o EAKR-hankerahoitusta myönnettiin enimmäkseen sellaisten ehdotuspyyntöjen ja valintamenettelyiden avulla, jotka eivät perustuneet kilpailuun. Kaikki hakemukset, jotka täyttivät valinnan edellyttämät vähimmäisperusteet, saivat rahoitusta.
- o EAKR-rahoituksessa hyödynnettiin pikemminkin avustuksia kuin rahoitusvälineitä. Jälkimmäisiä ovat takaisinmaksettavat tukimuodot, kuten lainat, takaukset tai oman pääoman ehtoiset rahoitusvälineet. Yksikään tarkastetuista pk-yrityksistä ei kuitenkaan maininnut, että vaikeus saada rahoitusta olisi ollut keskeinen kilpailukykyä heikentävä tekijä. Takaisinmaksettavien tukimuotojen käyttö olisi mahdollistanut sen, että rahasto olisi voinut tukea useampia yrityksiä.

VI Osa niistä pk-edunsaajista, jotka kuuluivat tilintarkastustuomioistuimen otokseen, onnistui EAKR:n rahoittaman hankkeen avulla parantamaan kilpailukykyään, mutta suurin osa ei. Monet yritykset olisivat tehneet samat investoinnit myös ilman EU:n rahoitusta. Joissakin tapauksissa EAKR-rahoitus vaikutti kielteisesti sellaisten pk-yritysten taloudellisiin näkymiin, jotka eivät saaneet tukea mutta jotka kilpailivat samoilla markkinoilla pk-edunsaajien kanssa. Tämä vähensi EU:n tuen kokonaisvaikutusta.

VII Tilintarkastustuomioistuin esittää havaintonsa tilanteessa, jossa seuraavan sukupolven EAKR-ohjelmat kaudelle 2021–2027 ovat käynnistymässä. Tarkastajat suosittelevat, että komissio kehottaa jäsenvaltioita toteuttamaan joukon toimenpiteitä ja antaa jäsenvaltioille tukea niiden toteuttamisessa. Toimenpiteet ovat seuraavat:

- EAKR-ehdotuspyyntöjen suunnittelun tarkistaminen
- avustusten myöntämiseen liittyvien EAKR-valintamenettelyiden tarkistaminen
- takaisinmaksettavien tukimuotojen asettaminen etusijalle pk-yritysten kilpailukyvyn parantamisessa.

Kun pk-yritysten kilpailukykyä pyritään lisäämään ohjelmakaudella 2021–2027, komission ja jäsenvaltioiden pitäisi näiden toimien avulla kyetä saamaan EAKR-rahoituksesta enemmän irti.

Johdanto

Pienet ja keskisuuret yritykset EU:ssa

01 Vuonna 2018 EU:n 28 jäsenvaltiossa toimi lähes 25 miljoonaa yritystä. Lähes kaikki (99,8 prosenttia) näistä yrityksistä luokiteltiin pieniksi ja keskisuuriksi yrityksiksi (jäljempänä 'pk-yritykset'), ja 92,9 prosentilla kaikista yrityksistä oli vähemmän kuin kymmenen työntekijää. Pk-yritykset toimivat lähes kaikilla talouden aloilla ja hyvin vaihtelevissa paikallisissa ja kansallisissa ympäristöissä. Ne voivat olla innovatiivisia startup-yrityksiä tai perinteisiä yrityksiä. Myös niiden omistusrakenteet voivat vaihdella (ks. [laatikko 1](#)).

Laatikko 1

Mikä on pk-yritys?

Komission määritelmän mukaan pk-yrityksellä on vähemmän kuin 250 työntekijää ja sen vuotuinen liikevaihto on enintään 50 miljoonaa euroa tai sen vuotuinen tase enintään 43 miljoonaa euroa. Lisäksi pk-yritykset jaetaan määritelmässä kolmeen eri luokkaan: mikroyritykset, pienet yritykset ja keskisuuret yritykset.

Pk-yritysten määritelmä

Luokka	Työntekijät	Liikevaihto (milj. euroa)	tai	Taseen loppusumma (milj. euroa)
Mikroyritykset	< 10	≤ 2		≤ 2
Pienet yritykset	< 50	≤ 10		≤ 10
Keskisuuret yritykset	< 250	≤ 50		≤ 43

Lähde: Komission suositus, annettu 6 päivänä toukokuuta 2003, mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä (2003/361/EY).

02 Pk-yritykset ovat tärkeä työpaikkojen ja talouskasvun lähde: ne työllistävät 63 prosenttia EU:n työvoimasta ja tuottavat 52 prosenttia EU:n arvonnäistä (ks. [taulukko 1](#)). Vuonna 2018 pk-yritysten lukumäärä vaihteli jäsenvaltioittain: eniten niitä oli Italiassa (3,7 miljoonaa) ja vähiten Maltalla (31 700).

Taulukko 1 – Yritysten lukumäärä, niiden työntekijöiden lukumäärä ja niiden tuottama arvonlisä (2018, EU-28¹⁾)

Koko	Yritysten lukumäärä		Arvonlisä ²⁾		Työntekijät	
	Miljoonaa	%	Milj. euroa	%	Miljoonaa	%
Mikroyritykset (<10 työntekijää)	23,13	92,9	1 484 106	18,9	41,54	27,8
Pienet yritykset (<50 työntekijää)	1,49	6,0	1 303 380	16,6	29,54	19,7
Keskisuuret yritykset (<250 työntekijää)	0,23	0,9	1 313 263	16,7	23,80	15,9
Pk-yritykset yhteensä	24,85	99,8	4 100 750	52,2	94,87	63,4
Suuryritykset (>250 työntekijää)	0,05	0,2	3 753 154	47,8	54,76	36,6
Yhteensä	24,90	100	7 853 904	100	149,63	100

Huom. ¹⁾ EU-28 = EU-27 + Yhdistynyt kuningaskunta. ²⁾ Arvonlisä on yhtä kuin operatiivisen toiminnan bruttotuotto, jota on mukautettu toimintatuilla ja välillisillä veroilla.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin perustanaan Eurostatin tilastot, joissa yritykset jaetaan kokoluokkiin niiden työntekijöiden lukumäärän mukaan.

Pk-yrityksiä koskevassa EU:n toimintapolitiikassa keskitytään kilpailukykyyn

03 Jäsenvaltiot ja komissio jakavat toissijaisuusperiaatteen¹ mukaisesti vastuun pk-yritysten tukemisesta. Pk-yrityksiin liittyvä EU:n toimintapolitiikka perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä 'SEUT-sopimus') 173 artiklaan². Artiklan tavoitteena on parantaa pk-yritysten kilpailukykyä aloitteilla, joilla parannetaan liiketoimintaympäristöä ja kasvatetaan teollisen perustan tuottavuutta siten, että teollisuus kykenee kilpailemaan maailmanlaajuisesti samalla kun varmistetaan työpaikkojen luominen ja resurssitehokkuus. Jäsenvaltiot ovat ensisijaisesti vastuussa pk-yrityksiin liittyvien toimintapolitiikkojen täytäntöönpanosta.

¹ Euroopan unionista tehty sopimus, 5 artikla.

² SEUT-sopimuksen 173 artiklan mukaan unioni ja jäsenvaltiot huolehtivat siitä, että unionin teollisuuden kilpailukykyyn kannalta tarpeelliset edellytykset turvataan.

Komissio tukee pk-yrityksiä sääntelyaloitteiden, EU-rahoituksen, tiedotustoimien ja hyvien käytäntöjen vaihdon avulla.

04 Kaudella 2014–2020 pk-yrityksiin liittyvän EU:n toimintapolitiikan tärkein strateginen kehys on ollut eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva *Small Business Act* -aloite³, jonka avulla on pyritty parantamaan pk-yritysten toimintaympäristöä. Tätä kehystä on laajennettu seuraavilla asiakirjoilla:

- o start-up- ja scale-up-yrityksiä koskeva aloite⁴ vuodelta 2016
- o pk-yritysstrategia⁵ vuodelta 2020. Strategiassa painotetaan toimia, joilla pk-yrityksiä autetaan toteuttamaan vihreää ja digitaalista siirtymää.

05 Pk-yritykset on otettu huomioon myös kattavammissa toimintapolitiikoissa, kuten EU:n teollisuuspolitiikassa⁶, Eurooppa 2020 -strategiassa⁷ ja hiljakkoin Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa⁸.

³ Komission tiedonanto ”Pienet ensin”, Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva aloite (”Small Business Act”) (KOM(2008) 394 lopullinen, 25.6.2008) ja sen tarkistus (KOM(2011) 78 lopullinen, 23.2.2011).

⁴ Komission tiedonanto Euroopan seuraavat kärkiyritykset: start-up- ja scale-up-yrityksiä koskeva aloite (COM(2016) 733 final).

⁵ Komission tiedonanto Pk-yritysstrategia kestävä ja digitaalinen Eurooppa varten (COM(2020) 103 final).

⁶ Komission tiedonanto Globalisaation aikakauden yhdenmies teollisuuspolitiikka – Kilpailukyky ja kestävyys keskeiselle sijalle (KOM(2010) 614 lopullinen, 28.10.2010), tiedonannon päivitetty versio Euroopan uusi teollisuusstrategia (COM(2020) 102 final, 10.3.2020) sekä komission tiedonanto Vuoden 2020 uuden teollisuusstrategian päivittäminen: vahvemmat sisämarkkinat Euroopan elpymistä varten (COM(2021) 350, 5.5.2021).

⁷ Komission tiedonanto Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun strategia (KOM(2010) 2020 lopullinen, 3.3.2010).

⁸ Komission tiedonanto Euroopan vihreän kehityksen ohjelma (COM(2019) 640 final, 11.12.2019).

Pk-yritykset ovat menettämässä kilpailukykyään suuryrityksiin verrattuna

06 Komissio kuvailee yrityksen kilpailukykyä siten, että kyseessä on kyky saada edullinen asema markkinoilla alentamalla kustannuksia, lisäämällä tuottavuutta, erilaistamalla tuotteita ja palveluja ja parantamalla niiden laatua ja innovatiivisuutta sekä parantamalla markkinointia ja brändäystä⁹.

07 Tärkein indikaattori, jolla mitataan yrityksen kilpailukykyä, on yrityksen tuottavuus. Lisäksi on muitakin tapoja arvioida kilpailukykyä¹⁰:

- o Yrityksen aiempaa tai tämänhetkistä kilpailukykyä voidaan mitata seuraavilla perusteilla: yrityksen kannattavuus, markkinaosuus (mukaan lukien vienti), kyky pysyä markkinoilla ja kasvu.
- o Muut indikaattorit kuvaavat markkinoiden dynaamista luonnetta ja mittaavat yrityksen potentiaalista kilpailukykyä tulevaisuudessa. Tällöin on kyse pääasiassa yrityksen valmiuksista tutkimuksen, kehittämisen ja innovoinnin alalla.

08 Eurostatin tilastoista¹¹ käy ilmi, että vuosina 2011–2018 pk-yritysten kilpailukyky laski koko EU:n tasolla merkittävästi suuryrityksiin verrattuna (pk-yrityksillä tarkoitetaan tässä yrityksiä, joilla on vähemmän kuin 250 työntekijää). Tätä suuntausta havainnollistavat kolme keskeistä indikaattoria:

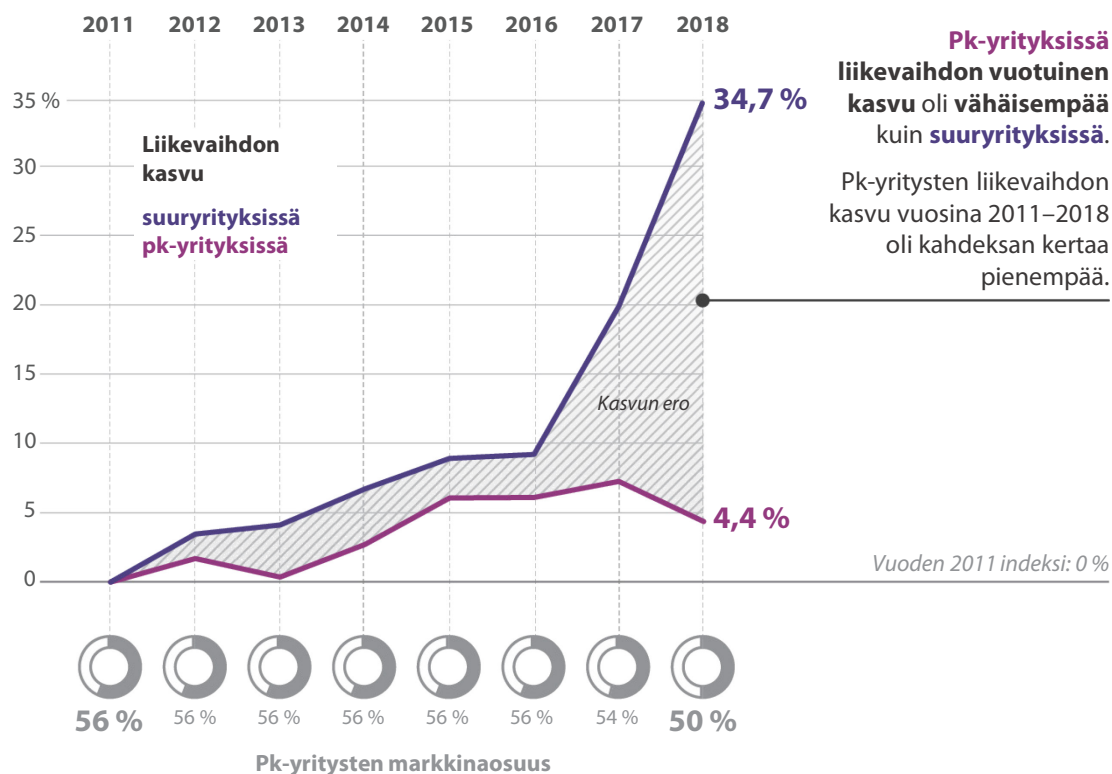
- o Pk-yritysten liikevaihdon kasvu oli kahdeksan kertaa pienempää kuin suuryritysten liikevaihdon kasvu, mikä johti pk-yritysten markkinaosuuden huomattavaan kutistumiseen (ks. *kaavio 1*).

⁹ Euroopan komissio, [Draft thematic guidance fiche for desk officers on SME competitiveness](#), versio 2, 13.3.2014.

¹⁰ Ks. esimerkiksi komission toimeksiannosta laadittu raportti [Background documents for the European Semester – Measuring Competitiveness](#) (viite: Ares (2018)1159686, 1.3.2018).

¹¹ Saatavilla on vain sellaisia Eurostatin tilastoja, joissa yritykset jaetaan kokoluokkiin niiden työntekijöiden lukumäärän perusteella.

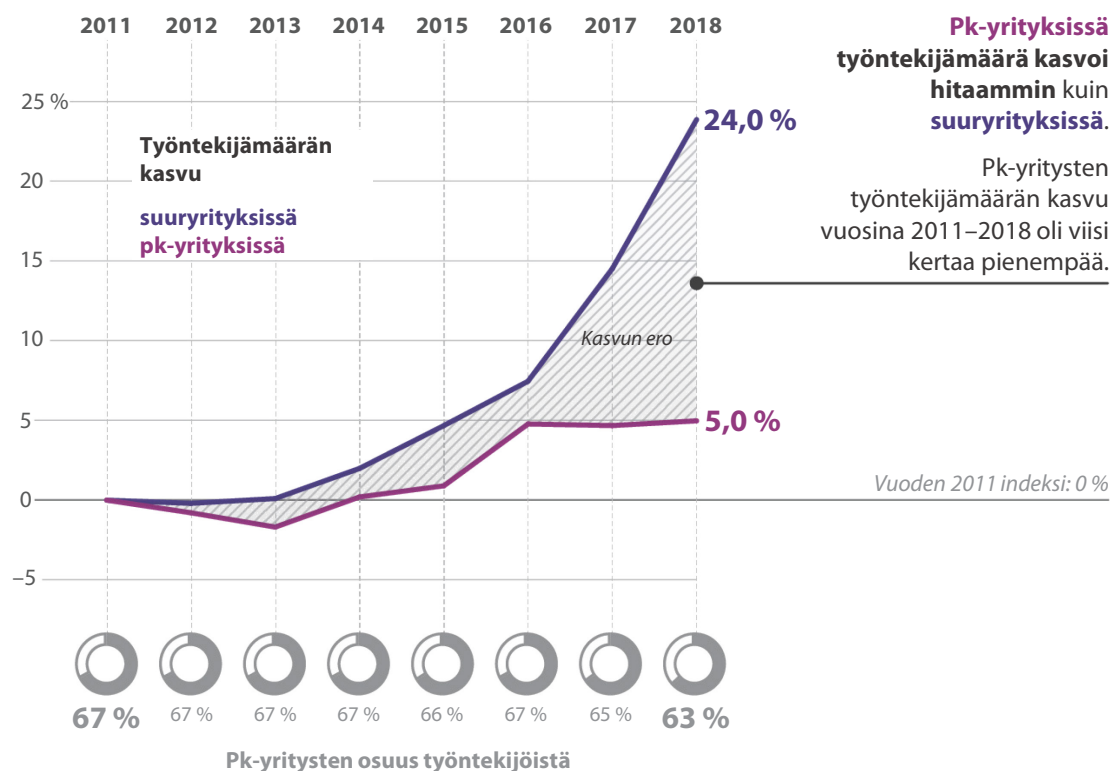
Kaavio 1 – Liikevaihdon kasvu pk-yrityksissä ja suurissa yrityksissä (2011–2018)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin perustanaan Eurostatin tilastot, joissa yritykset jaetaan kokoluokkiin siten, että huomioon otetaan niiden työntekijöiden lukumäärä ja niiden koko yritystoiminnan laajuus (pois lukien rahoitus- ja vakuutustoiminta).

- Lähes kaikki uudet työpaikat syntyivät suuryrityksissä, joten pk-yritysten osuus kokonaistyöllisyydestä laski 67 prosentista 63 prosenttiin (ks. [kaavio 2](#)).

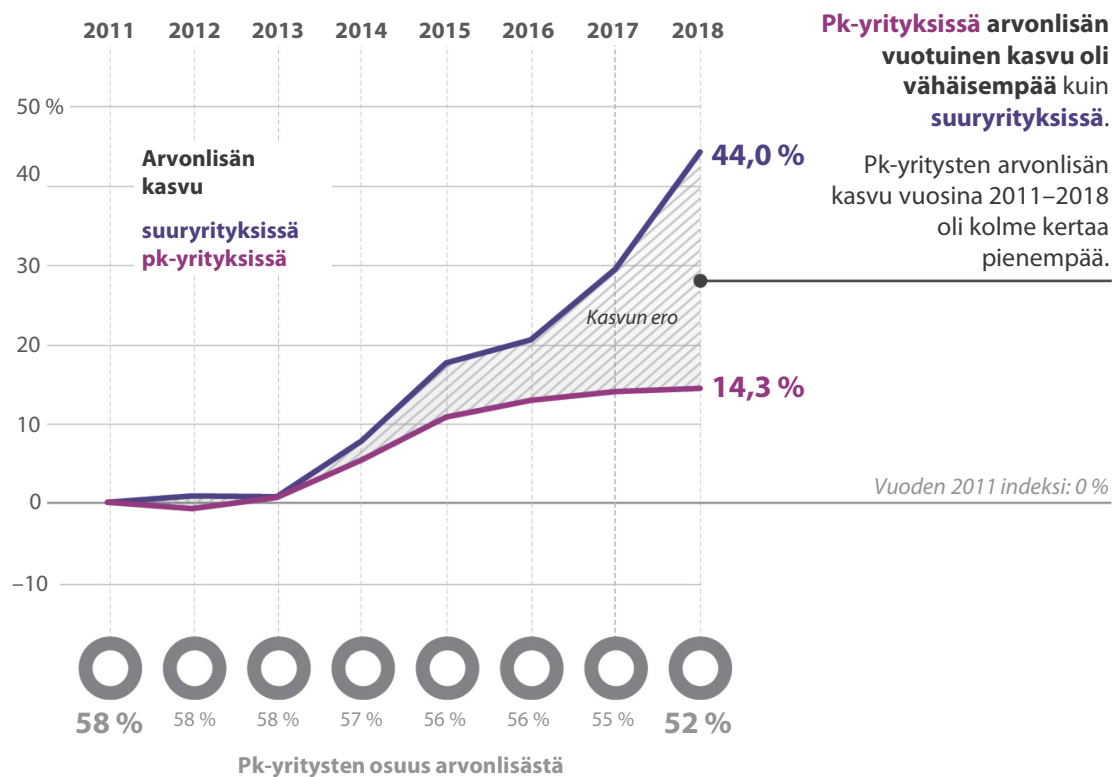
Kaavio 2 – Työntekijöiden lukumäärän kasvu pk-yrityksissä ja suurissa yrityksissä (2011–2018)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin perustanaan Eurostatin tilastot, joissa yritykset jaetaan kokoluokkiin siten, että huomioon otetaan niiden työntekijöiden lukumäärä ja niiden koko yritystoiminnan laajuus (pois lukien rahoitus- ja vakuutustoiminta).

- Arvonlisä, joka heijastaa toiminnasta saatavia tuloja, kasvoi 11 prosenttia suuryrityksissä, mutta pysyi ennallaan pk-yrityksissä. Tämän seurauksena pk-yritysten osuus arvonlisästä oli 52 prosenttia vuonna 2018, kun se vielä vuonna 2011 oli 58 prosenttia (ks. [kaavio 3](#)).

Kaavio 3 – Arvonlisän kasvu pk-yrityksissä ja suurissa yrityksissä (2011–2018)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin perustanaan Eurostatin tilastot, joissa yritykset jaetaan kokoluokkiin siten, että huomioon otetaan niiden työntekijöiden lukumäärä ja niiden koko yritystoiminnan laajuus (pois lukien rahoitus- ja vakuutustoiminta).

09 Lisäksi vuonna 2018 vain harvat eurooppalaiset pk-yritykset harjoittivat kansainvälistä liiketoimintaa: 2,7 prosenttia niistä vei EU:n ulkopuolelle ja 4,9 prosenttia muihin EU:n jäsenvaltioihin. Vertailun vuoksi todettakoon, että 59 prosenttia suurista yrityksistä vei EU:n ulkopuolelle ja 58 prosenttia muihin EU:n jäsenvaltioihin¹².

EU:n rahoitus pk-yrityksille

Euroopan aluekehitysrahasto on pk-yritysten kannalta yksi suurimmista EU-rahoituksen lähteistä, ja rahastolla on erityinen kilpailukykyä koskeva temaattinen tavoite

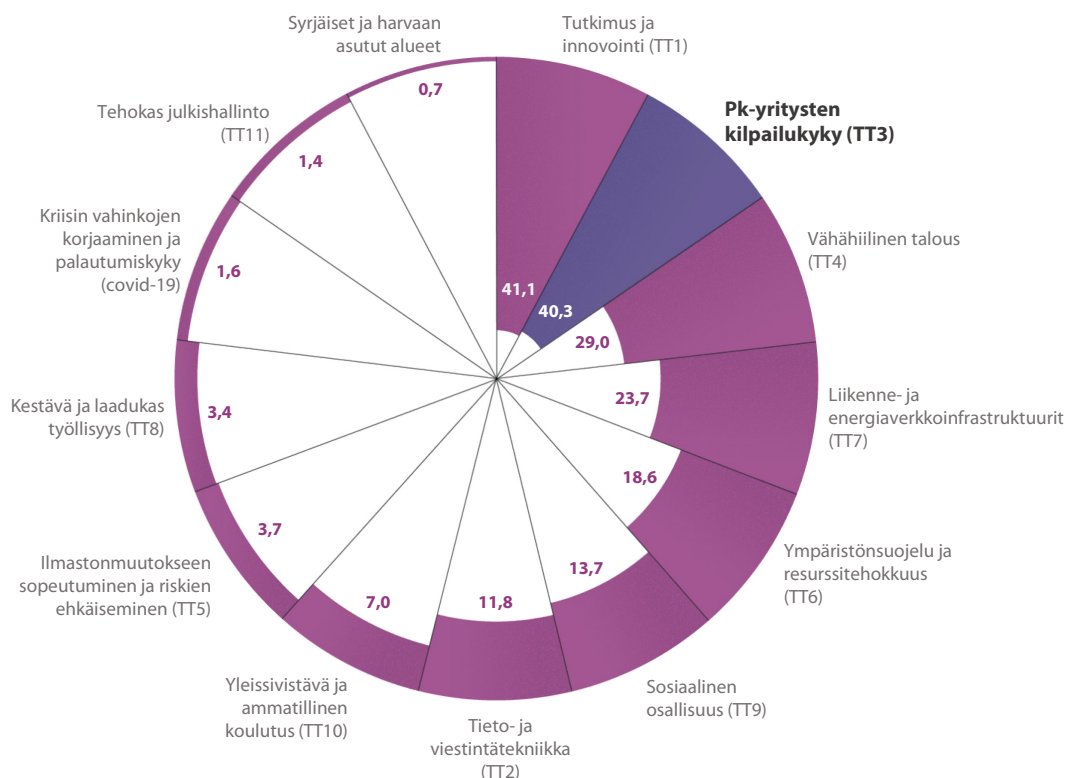
10 Euroopan rakenne- ja investointirahastot (jäljempänä 'ERI-rahastot') ja erityisesti Euroopan aluekehitysrahasto (jäljempänä 'EAKR') ovat suurimpien pk-yrityksille

¹² Perustuu Eurostatin kaupankäyntitietoihin, joissa yritykset luokitellaan koon mukaan.

rahoitustukea myöntävien EU-ohjelmien joukossa. Kaudella 2014–2020 EAKR:sta rahoitetut ohjelmat osoittivat 54,4 miljardia euroa pk-yrityksiä koskeviin toimenpiteisiin sellaisten erityisten prioriteettien kautta, joita kutsuttiin temaattisiksi tavoitteiksi.

11 Useimmat EAKR:n temaattiset tavoitteet kaudella 2014–2020 saattoivat edistää suoraan tai välillisesti pk-yritysten kilpailukykyä. Temaattinen tavoite 3 ”Pk-yritysten kilpailukyvyn parantaminen” oli määrärahojensa puolesta EAKR:n toiseksi suurin temaattinen tavoite. Sille oli kesäkuuhun 2021 mennessä osoitettu 40,3 miljardia euroa EU-talousarvion 201,5 miljardin euron kokonaismäärärahoista (ks. [kaavio 4](#)).

Kaavio 4 – Ohjelmakausi 2014–2020: kullekin temaattiselle tavoitteelle suunniteltu EAKR-rahoitus (miljardia euroa) (temaattinen tavoite = ”TT”)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, mukautettu ERI-rahastojen avoimen datan portaalista.

12 *Liitteessä I* esitetään toimenpidekoodeittain yhteenveto EAKR:n erityyppisistä rahoitustoimenpiteistä, jotka koskevat pk-yrityksiä. Yhteenveto kattaa useita temaattisia tavoitteita. Temaattisesta tavoitteesta 3 tuetaan ensisijaisesti pk-yritysten kilpailukykypotentiaalin kehittämistä, ja sen tuki kohdistuu seuraaviin investointiprioriteetteihin:

- o yrittäjyyden edistäminen

- o uusien liiketoimintamallien luominen etenkin silmällä pitäen kansainvälistymistä
- o tuote- ja palvelukehityksen edistyneiden valmiuksien tukeminen
- o tuki pk-yritysten valmiuksille kasvaa alueellisilla, kansallisilla ja kansainvälisillä markkinoilla sekä valmiuksille osallistua innovointiprosesseihin.

13 EAKR myöntää kaikkiaan 75 prosenttia pk-yrityksille osoitetusta tuestaan suorana tukena.

14 Rahoitusta tarjosivat myös Euroopan investointipankkiryhmä sekä seuraavat EU:n ohjelmat: COSME (pk-yritysten kilpailukyky)¹³, Horisontti 2020 (tutkimus ja innovointi)¹⁴ ja Luova Eurooppa (kulttuuri)¹⁵.

Pk-yritysten EU-rahoitusta lisättiin covid-19-pandemian torjumiseksi

15 EU hyväksyi vuonna 2020 asetukset, jotka liittyivät koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskeviin investointialoitteisiin (CRII ja CRII+)¹⁶. Asetusten avulla jäljellä olevia kauden 2014–2020 varoja voitiin käyttää joustavammin covid-19-pandemian taloudellisten vaikutusten lieventämiseen. Lisäksi aloitteiden myötä otettiin käyttöön sellaisia joustavia järjestelyjä, joiden ansiosta jäsenvaltiot kykenivät käyttämään EU:n

¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1287/2013, yritysten kilpailukykyä sekä pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ohjelman perustamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 33–49).

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1291/2013, tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta ”Horisontti 2020” (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 104–173).

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1295/2013, Luova Eurooppa -ohjelman (2014–2020) perustamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, sivut 221–237).

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/460, annettu 30 päivänä maaliskuuta 2020, asetusten (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 508/2014 muuttamisesta (Koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskeva investointialoite, CRII) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/558, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2020, asetusten (EU) N:o 1301/2013 ja (EU) N:o 1303/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse erityistoimenpiteistä, joilla voidaan tarjota poikkeuksellista joustavuutta Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttöön covid-19:n puhkeamisen vastatoimena (Koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskeva investointialoite plus, CRII+).

varoja helpommin. Tältä osin merkittävimmät muutokset olivat lokakuuhun 2021 mennessä seuraavat:

- o Yleisiin tuotannollisiin investointeihin osoitettiin lisää EAKR-varoja 5,8 miljardia euroa, mikä merkitsi 38 prosentin kasvua vuonna 2019 suunniteltuihin varoihin.
- o EAKR-varoista siirrettiin 1,6 miljardia euroa (noin viisi prosenttia)¹⁷ kehittyneemmille alueille.
- o Painopisteesi otettiin käyttöpääomatuki ja vaikeuksiin joutuneiden pk-yritysten auttaminen.

16 Neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyivät joulukuussa 2020 komission ehdotuksen Euroopan unionin elpymisvälineeksi (*Next Generation EU*)¹⁸, johon sisältyy koheesiota ja Euroopan alueita tukeva elpymisapuväline (REACT-EU-väline). REACT-EU-välineen tarkoituksena on kuroa umpeen mahdollinen rahoitusvaje vuosina 2021 ja 2022, jolloin vuosien 2021–2027 ohjelmia ei ole vielä hyväksytty. Lokakuussa 2021 pk-yritysten kilpailukykyyn ja liiketoiminnan kehittämiseen osoitettiin 6,6 miljardia euroa EAKR-varoja eli 19 prosenttia REACT-EU-välineen kokonaismäärärahoista¹⁹. Tilintarkastustuomioistuon on parhaillaan tarkastamassa niitä välittömiä toimia, joita komissio toteutti covid-19-pandemian torjumiseksi CRII- ja CRII+ -aloitteiden ja REACT-EU-välineen avulla²⁰.

17 Ohjelmakaudella 2021–2027 EU tulee edelleen rahoittamaan toimenpiteitä, joilla vahvistetaan pk-yritysten kilpailukykyä:

- o EAKR²¹ tukee pk-yritysten kilpailukykyä samasta politiikkatavoitteesta kuin tutkimusta, kehittämistä ja innovointia, tieto- ja viestintäteknologiaa sekä osaamisen kehittämistä.

¹⁷ Euroopan komissio, koronavirustulostaulu –EU:n koheesiopolitiikan vastaus koronaviruskriisiin.

¹⁸ Komission tiedonanto Euroopan h-hetki: korjaamalla ja kehittämällä parempaa seuraavalle sukupolvelle (COM(2020) 456 final, 27.5.2020).

¹⁹ Avoimen datan portaali, REACT-EU-välineen tulostaulu.

²⁰ Euroopan tilintarkastustuomioistuin, työohjelma 2022+, joulukuu 2021.

²¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1058, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021 (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 60–93).

- o REACT-EU-välineestä on lokakuuhun 2021 mennessä osoitettu 6,6 miljardin euron lisävarat yritysten EAKR-rahoitukseen. Kyse on kauden 2014–2020 rahoituksesta vuoden 2020 hintoina.
- o Horisontti Eurooppa -puiteohjelmasta on korvamerkitty 7,1 miljardia euroa erityisesti pk-yritysten innovointiin²², ja InvestEU-ohjelmasta rahoitetaan pk-yritysten ja mid-cap-yritysten yritysinvestointeja.
- o Myös elpymis- ja palautumistukivälineestä²³ tuetaan pk-yrityksiä. Tämä rahoitus on kohdennettava vuoteen 2023 mennessä ja käytettävä vuoteen 2026 mennessä.

²² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/695, annettu 28 päivänä huhtikuuta 2021, tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman ”Horisontti Eurooppa” perustamisesta. Määrärahoista osoitetaan 70 prosenttia Euroopan innovaationeuvostolle.

²³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 2021/241, annettu 12 päivänä helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17–75). Sen soveltamisalaan kuuluu muun muassa ”älykäs, kestävä ja osallistava kasvu, mukaan lukien taloudellinen yhteenkuuluvuus, työpaikat, tuottavuus, kilpailukyky, tutkimus, kehittäminen ja innovointi, sekä toimivat sisämarkkinat, joilla on vahvoja pk-yrityksiä”.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

18 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa tutkittiin, miten EAKR:n avulla pyrittiin parantamaan pk-yritysten kilpailukykyä ohjelmakaudella 2014–2020. Tilintarkastustuomioistuin arvioi erityisesti seuraavia kysymyksiä:

- o Olivatko jäsenvaltioiden hallintoviranomaiset omaksuneet samankaltaiset lähestymistavat suunnitellessaan sellaisia kansallisten ja alueellisten EAKR-ohjelmien toimenpiteitä, joilla pyrittiin parantamaan pk-yritysten kilpailukykyä? Tällöin selvitettiin temaattisen tavoitteen 3 varojen kohdistamista ja sitä, kuinka pk-yritysten saavuttamiseen liittyvä yleinen tavoite oli toteutunut.
- o Oliko EAKR-tuki auttanut parantamaan pk-yritysten kilpailukykyä?
- o Vastasiko EAKR-ohjelman rahoitusmalli, jota toteutettiin neljässä tarkastukseen valitussa jäsenvaltiossa, pk-yritysten tarpeisiin?
- o Järjestettiin EAKR-ohjelmissa ehdotuspyyntöjä ja valintamenettelyjä ja myönnettiin rahoitustukea siten, että EAKR-varojen vaikutus pk-yritysten kilpailukykyyn olisi mahdollisimman suuri?

19 Tarkastus, jossa keskityttiin kauteen 2014–2020, ulottui vuoden 2019 loppuun.

- o Tilintarkastustuomioistuin valitsi tarkastukseensa EAKR-ohjelmia, jotka liittyivät temaattiseen tavoitteeseen 3 ”Pk-yritysten kilpailukyvyn parantaminen”. Tarkastetut ohjelmat oli toteutettu Italiassa, Portugalissa, Puolassa ja Saksassa. Temaattisen tavoitteen 3 suunniteltu varainkäytön määrä oli absoluuttisena lukuna suurin näissä neljässä jäsenvaltiossa (ks. [kaavio 5](#)). Tilintarkastustuomioistuin tarkasti kussakin jäsenvaltiossa kaksi kauden 2014–2020 alueellista toimenpideohjelmaa. Tarkastajat kävivät näiden kahdeksan ohjelman osalta läpi 16 sellaista ehdotuspyyntöä ja valintamenettelyä, jotka kuuluivat temaattisen tavoitteen 3 piiriin. Tilintarkastustuomioistuin tutki kussakin jäsenvaltiossa myös yhden kansallisen tai temaattisen toimenpideohjelman arvioidakseen sen koordinoitua ja täydentävyyttä alueellisten toimenpideohjelmien kanssa. Poikkeuksena tältä osin oli Saksa, jossa ei ollut kansallista ohjelmaa.
- o Kunkin alueellisen toimenpideohjelman osalta tarkastettiin kolme hanketta, joten otoskooksi tuli yhteensä 24 hanketta (ks. [liite II](#)). Näistä hankkeista 22:ssa tuettiin pk-investointeja suoraan, ja kahdessa tuettiin toimijoita, jotka tarjosivat tukea pk-yrityksille.

- o Hankkeet valittiin siten, että niistä saataisiin havainnollistavia esimerkkejä ehdotuspyynnön toiminnasta.

Tilintarkastustuomioistuimen analyysi ei kattanut covid-19-pandemian yhteydessä käyttöön otettuja hätäjärjestelyjä (ks. kohdat [15](#) ja [16](#)), mutta analyysissä käytiin läpi ohjelmamuutoksia. Tarkastuksen ulkopuolelle jäivät myös matkailualan ehdotuspyynnot ja edunsaajat, rahoituksen välittäjät sekä toimenpiteet, joissa hyödynnettiin rahoitusvälineitä. Näitä aiheita oli käsitelty jo aiemmissa tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksissa²⁴.

20 Niiden 22 hankkeen osalta, joissa EAKR oli antanut suoraa rahoitustukea pk-yrityksille, tilintarkastustuomioistuin tutki, miten yritysten yleinen kilpailukyky oli kehittynyt hankkeen päättymisen jälkeen. Tarkastajat arvioivat erityisesti kyseisten yritysten toimintoja, markkina-asemaa, kansainvälistymisen astetta²⁵, rahoitustilannetta ja innovointikykyä. Tilintarkastustuomioistuin hyödynsi mahdollisuuksien mukaan myös tietokantoja verratakseen pk-edunsaajien ja muiden samankaltaisten yritysten tuloksellisuutta. Jälkimmäiset olivat yrityksiä, joiden liikevaihto ja työntekijöiden määrä olivat saman suuruisia kuin pk-edunsaajilla ja jotka kilpailivat samoilla paikallisilla ja alueellisilla markkinoilla kuin pk-edunsaajat (ks. kohta [36](#)).

21 Tilintarkastustuomioistuin tutki asiakirjoja, jotka saatiin komission alue- ja kaupunkipolitiikan pääosastolta sekä sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosastolta.

22 Tarkastajat tutkivat lisäksi asiakirjoja, joita neljän tarkastukseen valitun jäsenvaltion hallintoviranomaiset sekä kyseisten maiden pk-edunsaajat ja kolmannet osapuolet olivat toimittaneet. Lisäksi analysoitiin raportteja ja arvioitiin EU:n rahoittamiin hankkeisiin liittyviä tietoja.

²⁴ Erityiskertomus 19/2016 *EU:n talousarvion toteuttaminen rahoitusvälineiden avulla* ja erityiskertomus 27/2021 *EU:n tuki matkailulle: tarvitaan uusi strateginen linjaus ja parempi rahoitusmalli*.

²⁵ Ks. myös erityiskertomus 7/2022 *Pk yritysten kansainvälistymistä tukevat välineet*.

23 Tilintarkastustuomioistuin toimitti kyselylomakkeet tarkastukseen valittujen jäsenvaltioiden viranomaisille ja kaikille otokseen kuuluneille 24 edunsaajalle sekä haastatteli näitä tahoja. Lisäksi kuultiin aiheeseen perehtyneitä yliopistoja, pk-yrityksiin erikoistuneita tutkimuskeskuksia, liike-elämän järjestöjä sekä muita alueellisia, kansallisia ja EU-tason toimijoita.

24 Voimassa olevien terveysrajoitusten vuoksi kaikki haastattelut – myös pk-edunsaajien kanssa – olivat virtuaalisia eikä tarkastuksia paikalla voitu tehdä. Tilintarkastustuomioistuin ei näin ollen pystynyt arvioimaan täysimääräisesti, olivatko yhteisrahoitetut investoinnit todellisia. Tarkastajat eivät myöskään voineet tarkastaa, olivatko seurantatiedot, joita EAKR-ohjelmien täytäntöönpanosta vastaavat kansalliset viranomaiset olivat toimittaneet komissiolle, oikeellisia.

25 Pk-yritykset ovat tärkeitä EU:n taloudelle, ja pk-yritysten saaman EAKR-tuen määrä on merkittävä. Näin ollen tilintarkastustuomioistuimen kertomus voi tarjota hyödyllistä tietoa, jonka avulla komissio ja jäsenvaltiot voivat hyödyntää paremmin EAKR-rahoitusta pyrkiessään parantamaan pk-yritysten kilpailukykyä kaudella 2021–2027.

Huomautukset

Jäsenvaltiot eivät kohdista pk-yritysten kilpailukyvyn parantamiseen tarkoitettuja EAKR-varoja riittävän tarkasti

26 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti EAKR-ohjelmien ja rahoitusmallien suunnittelua jäsenvaltioissa selvittääkseen, miten tuettavilla toimenpiteillä pyrittiin parantamaan pk-yritysten kilpailukykyä. Tarkastajat tutkivat erityisesti, puututtiinko jäsenvaltioiden rahoitusmalleilla osa-alueisiin, joilla kasvupotentiaali oli suurin. Lisäksi selvitettiin, kuinka suuri osuus pk-yrityksistä oli tarkoitus saavuttaa ohjelmakaudella 2014–2020 ja kuinka suurta rahoitusta kukin pk-edunsaaja saattoi keskimäärin odottaa.

Koska ohjelmilta ei edellytetä, että ne kohdistuisivat osa-alueille, joilla on eniten kasvupotentiaalia, vaarana on, että EAKR-tuki ei saa aikaan kriittistä massaa

27 Ohjelmakaudella 2014–2020 EAKR-asetuksessa ei velvoitettu jäsenvaltioita laatimaan strategioita siitä, miten pk-yritysten kilpailukykyä voitaisiin parhaiten tukea temaattisesta tavoitteesta 3. Vertailun vuoksi todettakoon, että kun EAKR-rahoitusta myönnettiin temaattisesta tavoitteesta 1 ”Tutkimus ja innovointi”, jäsenvaltioiden oli kehitettävä älykkääseen erikoistumiseen liittyviä kansallisia ja alueellisia strategioita (RIS3-strategioita). Niiden pohjalta jäsenvaltiot määrittivät osa-alueet, joilla olisi saavutettavissa suurin kilpailuetu, ja suunnittelivat ohjelmansa sen mukaisesti.

28 Temaattisen tavoitteen 3 osalta komissio pyysi jäsenvaltioita ainoastaan osoittamaan, että niiden EAKR-toimenpiteet ja *Small Business Act* -aloitteen²⁶ strateginen kehys, jolla tähdättiin pk-yritysten liiketoimintaympäristön parantamiseen, olivat keskenään yhdenmukaisia. Komissio kannusti jäsenvaltioita siihen, että kun nämä kohdistavat varoja pk-yritysten kilpailukyvyn tukemiseen, ne priorisoivat osa-alueita, jotka oli yksilöity niiden RIS3-strategioissa. Koska sellaista oikeudellista vaatimusta, että EAKR-toimenpiteet olisi yhdenmukaistettava pk-yritysten kilpailukykyä koskevien kansallisten/alueellisten strategioiden kanssa, ei kuitenkaan ollut, komissiolla oli vain vähän keinoja varmistaa, että EAKR:n rahoitus kohdistettaisiin alueille, joilla oli suurin kasvupotentiaali.

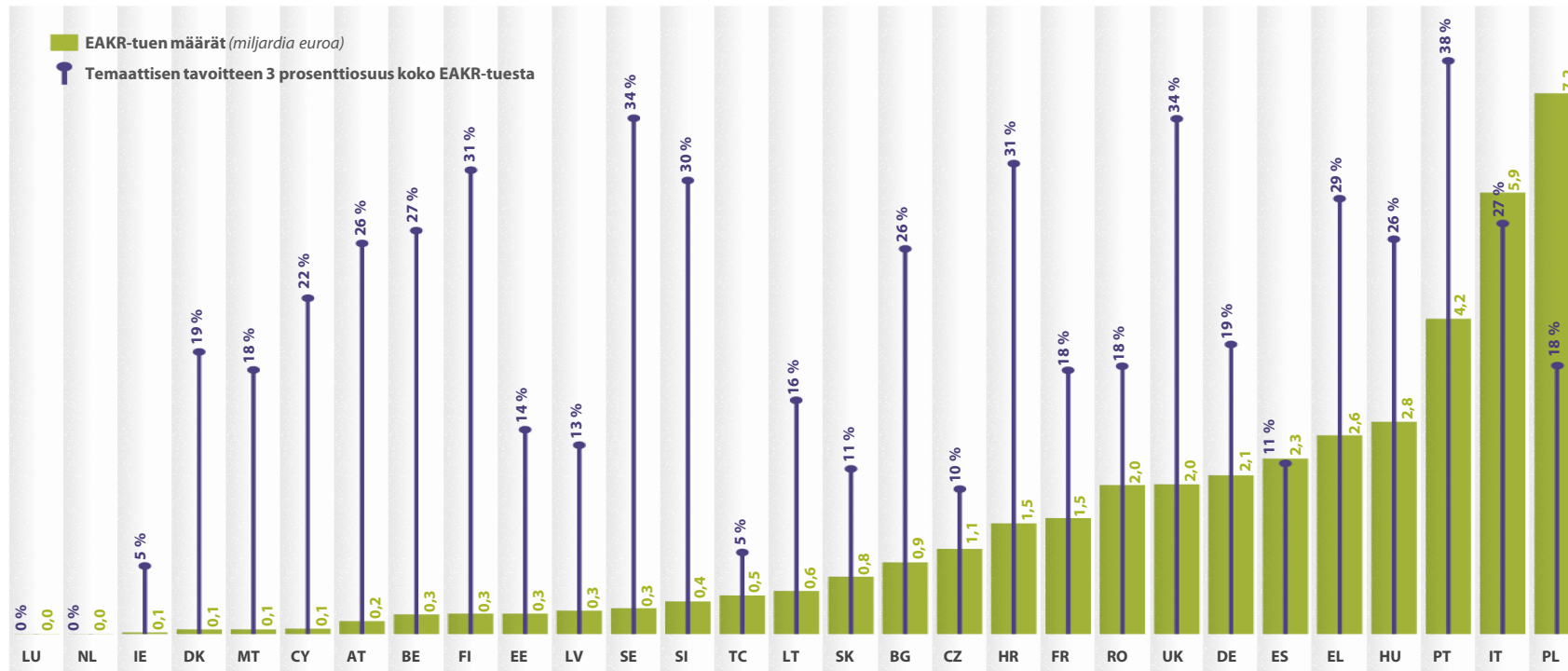
²⁶ Ennakkoehdon 3.1 mukaan on toteutettava erityistoimenpiteitä yrittäjyyden edistämisen tukemiseksi ja otettava tällöin huomioon *Small Business Act* -aloite.

29 Ohjelmakaudella 2021–2027 pk-yritysten rahoituksessa sovelletaan mahdollistavia edellytyksiä erityistavoitteiden 1.1 (Tutkimus, kehittäminen ja innovointi) ja 1.4 (Osaamisen kehittäminen) osalta. Sen sijaan mahdollistavia edellytyksiä ei sovelleta, kun EAKR-ohjelmista osoitetaan varoja erityistavoitteeseen 1.3 (Pk-yritysten kilpailukyky²⁷).

30 Ohjelmakaudella 2014–2020 jäsenvaltioilla oli vaihtelevia tapoja kohdistaa temaattisen tavoitteen 3 EAKR-tuki pk-yritysten kilpailukykyyn. Luxemburg ja Alankomaat eivät osoittaneet pk-yritysten kilpailukykyyn lainkaan EAKR-varoja, kun taas toiset osoittivat merkittävän osan EAKR-rahoituksestaan tähän tarkoitukseen. Italia, Portugali ja Puola osoittivat tähän tarkoitukseen suurimmat absoluuttiset määrät, ja vastaavasti suurimmat suhteelliset osuudet EAKR-varoista osoitettiin Portugalissa, Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa (ks. [kaavio 5](#)).

²⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1060, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 159–706), 15 artikla ja siihen liittyvä liite IV, joka koskee mahdollistavia edellytyksiä.

Kaavio 5 – Kausi 2014–2020: EAKR-tuki temaattisessa tavoitteessa 3 jäsenvaltioittain vuonna 2020 (miljardia euroa – suunnitellut määrät vuoteen 2023 asti)



Huom. "TC" = alueellinen yhteistyö tai Interreg-toimenpideohjelmat. Alueellisen yhteistyön toimenpideohjelmien osalta ei ole tietoa EAKR-tuen jakautumisesta jäsenvaltioittain, joten näiden toimenpideohjelmien määrät sisältyvät yhteiseen kategoriaan "TC".

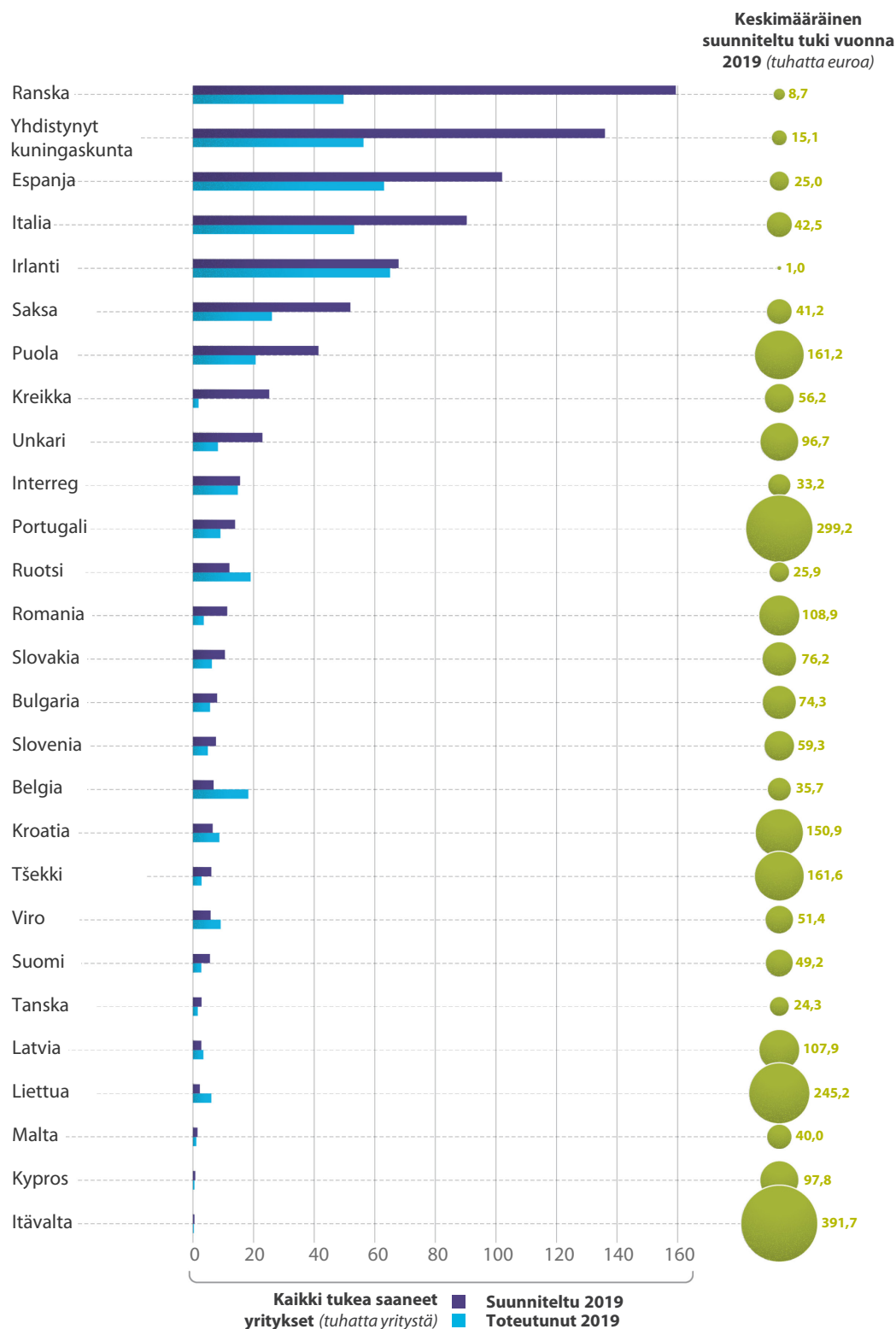
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, mukautettu ERI-rahastojen avoimen datan portaalista.

31 Kaudella 2014–2020 EAKR-tuen tavoitteena oli saavuttaa 3,3 prosenttia kaikista EU:n pk-yrityksistä vuoteen 2023 mennessä. Ohjelman tarkistamisen yhteydessä vuonna 2020 tavoite muutettiin 6,1 prosentiksi (ks. kohta **33**). EAKR oli vuoden 2019 loppuun mennessä antanut suoraa tukea 0,5 miljoonalle pk-yritykselle. Tämä on 1,9 prosenttia EU:n lähes 25 miljoonasta pk-yrityksestä.

32 Jäsenvaltioiden EAKR-ohjelmissa sovellettiin myös erilaisia lähestymistapoja temaattisesta tavoitteesta 3 rahoitettujen pk-yritysten määrän suhteen (ks. *kaavio 6*). Esimerkiksi Irlannissa yli 67 000 pk-yrityksen odotettiin saavan rahoitusta vuonna 2019 (määrä on yli 25 prosenttia kaikista pk-yrityksistä). Kun tarkastellaan absoluuttisia lukuja, Ranska pyrki tavoittamaan suurimman määrän yrityksiä (lähes 160 000 pk-yritystä). Vertailun vuoksi todettakoon, että eräiden muiden jäsenvaltioiden tarkoituksena oli tukea vain muutamaa sataa yritystä²⁸. Esimerkiksi Itävallassa oli määrä rahoittaa 435:tä pk-yritystä.

²⁸ Yhteinen EAKR-indikaattori ”*Kaikki tukea saavat yritykset*” (CO01). Tiedot ERI-rahastojen avoimen datan portaalista.

Kaavio 6 – Pk-yritysten kilpailukyvyn parantamiseen tähtäävä EAKR-tuki (temaattinen tavoite 3) jäsenvaltioittain (vuoden 2019 luvut)



Huom. Luxemburg ja Alankomaat eivät osoittaneet varoja temaattiseen tavoitteeseen 3. Interreg-toimenpideohjelmien (alueellisen yhteistyön toimenpideohjelmien) osalta ei ole tietoa EAKR-tuen jakautumisesta jäsenvaltioittain, joten ohjelmiin liittyvät määrät sisältyvät yhteiseen kategoriaan "Interreg".

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, tiedot ERI-rahastojen avoimen datan portaalista.

33 EAKR-ohjelmista myönnettiin keskimäärin noin 42 000 euron tuki pk-edunsaajaa kohti. Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa kuitenkin, että jäsenvaltioiden välillä oli huomattavia eroja sen suhteen, kuinka paljon rahoitusta kukin pk-edunsaaja tosiasiallisesti sai. Määrät hanketta kohti vaihtelivat Itävallan noin 392 000 eurosta Irlannin alle 1 000 euroon. Vuonna 2019 kaikkiaan kuusi EU:n jäsenvaltiota myönsi keskimäärin alle 30 000 euroa hanketta kohti (Espanja, Irlanti, Ranska, Ruotsi, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta). Kun hankkeiden rahoitusmäärä on näin pieni, vaarana on, että hankkeet eivät saavuta sellaista kriittistä massaa, jota pk-yritysten kilpailukyyn parantaminen todella edellyttäisi.

34 Vuonna 2019 EAKR-ohjelmien täytäntöönpano oli hyvässä vauhdissa ja yli puolet toimenpiteiden kohteena olleista pk-yrityksistä oli jo saanut tukea (ks. [liite III](#)). Covid-19-pandemian puhjettua ohjelmia tarkistettiin, jotta pk-yrityksiä voitaisiin tukea pandemian aikana (ks. myös kohdat [15](#) ja [16](#)). Tämän seurauksena tavoitteita tarkistettiin ylöspäin, ja tukitoimenpiteiden kohteeksi tulleiden pk-yritysten lukumäärä lähes kaksinkertaistui (noin 800 000 pk-yrityksestä vuonna 2019 kaikkiaan 1,5 miljoonaan vuonna 2020). Kehitykseen vaikutti erityisesti Italia, jonka tarkoituksena oli kuusinkertaistaa pk-edunsaajien määrä. Tuettavien italialaisten yritysten lukumäärä siis kasvaisi yli puolella miljoonalla. Lisäksi viisi muuta jäsenvaltiota yli kaksinkertaisti tavoitteensa. Tarkastuksen aikaan tilintarkastustuomioistuin ei vielä pystynyt arvioimaan, olivatko tarkistettut tavoitteet realistisia ja onko kyseisillä jäsenvaltioilla valmiudet tukea vaikuttavalla tavalla näinkin suureksi kasvanutta pk-yritysten määrää.

EAKR-tuki ei parantanut merkittävästi pk-edunsaajien kilpailukykyä

35 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 22 hankkeen otoksen. Hankkeissa annettiin suoraa EAKR-rahoitustukea pk-yrityksille, ja tarkastajat pyrkivät selvittämään, miten edunsaajayritysten olemassa oleva ja potentiaalinen kilpailukyky oli kehittynyt hankkeen päätökseen saamisen jälkeen. Tilintarkastustuomioistuin arvioi seuraavia pk-yritysten osa-alueita:

- toiminta ja markkina-asema (myynnin kasvu, markkinaosuus, kustannukset, kannattavuus ja työn tuottavuus)
- kansainvälistyminen (vientipainotteisuus, osuus viennistä ja läsnäolo uusilla ulkomaisilla markkinoilla)
- rahoitustilanne (yrityksen omavaraisuus ja käyttöpääomasuhde)
- innovointikyky (tuote- tai palveluinnovointi sekä tutkimus- ja kehittämistoiminta).

Tarkastajat arvioivat myös, oliko EAKR-tuki kohdennettu kilpailukykytekijöihin kattavalla tavalla niin, että pk-yritykset olisivat valmiita kohtaamaan tulevaisuuden.

36 Tilintarkastustuomioistuon vertasi mahdollisuuksien mukaan pk-edunsaajien talous- ja rahoituskehitystä toimialan vertailuarvoihin sekä sellaisten samankaltaisten yritysten kehitykseen, jotka kilpailivat samoilla alueellisilla tai kansallisilla markkinoilla ja joiden liikevaihto ja työntekijämäärä olivat samaa tasoa kuin pk-edunsaajilla. Analyysissään tilintarkastustuomioistuin hyödynsi eurooppalaisia ja kansallisia tilastoja sekä kaupallisia tietokantoja (lisätietoja indikaattoreista, ks. [liite IV](#)).

Osa tarkastetuista pk-yrityksistä hyötyi EAKR-tuesta, mutta suurin osa ei

37 EAKR-tuki kannusti tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneita pk-edunsaajia investoimaan: edunsaajat käyttivät tukea lisätäkseen tuotantokapasiteettiaan ja ostivat tällöin uusia laitteita (14 hanketta 22:sta) tai laajensivat tuotantolaitoksiaan (kuusi hanketta 22:sta).

38 Useimmat tarkastetuista pk-yrityksistä saivat kilpailukykyänsä osalta aikaan pieniä asteittaisia muutoksia, mutta kaikki kilpailukykytekijät eivät parantuneet (kuten vientiin ja tutkimus- ja kehittämisvalmiuksiin liittyvät tekijät). [Laatikossa 2](#) kuvataan, miten EAKR-hankkeet paransivat kilpailukykyä kahden pk-edunsaajan osalta. Kummassakin tapauksessa hanke mahdollisti sen, että pk-yritykset tekivät asteittaisia parannuksia ja pysyivät niiden avulla markkinoilla kovasta kilpailusta huolimatta.

Laatikko 2

Pk-yritysten kilpailukyky parani hankkeiden ansiosta vain vähän

Neuleita tuottava portugalilainen pk-yritys käytti EAKR-rahoitusta täydentääkseen tuolloista 38 laitteen konekantaansa uusilla pyörökoneilla. Uudet koneet olivat nopeampia, ja niiden myötä voitiin käyttää erilaisia leveysvaihtoehtoja ja tehdä kevyempiä verkkoneuloksia. Investoinnin hyödyt olivat kuitenkin vain rajallisia, sillä pk-edunsaaja ei onnistunut pitämään yllä parantunutta kilpailukykyään. Kun hanke käynnistyi, yrityksen voitot aluksi kasvoivat, vaikka onkin epätodennäköistä, että tämä voitaisiin lukea hankkeen ansioksi. Kuitenkin jo ennen hankkeen päätökseen saamista kaikki sellaiset tunnusluvut kuin myynti, bruttoarvonlisä, tuottavuus, liikevoitto ja voittomarginaali pienenevät.

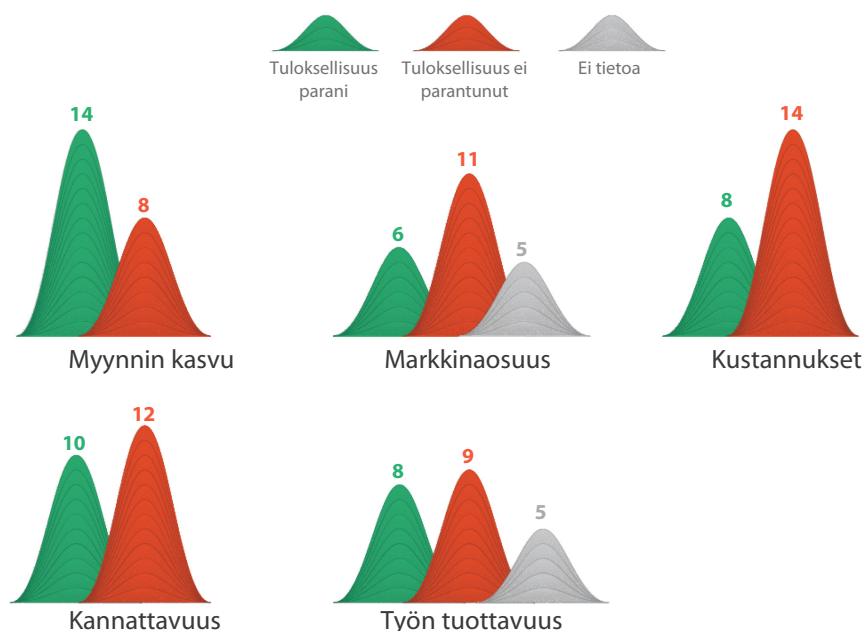
Italialainen pk-yritys, joka tuotti alueelleen tyyppillistä pastaa, käytti EAKR-rahoitusta teknisesti kehittyneiden koneiden hankintaan. Tämä paransi tuotteiden laatua ja alensi kiinteitä tuotantokustannuksia. Lisääntyneestä tuotannosta huolimatta myynti ei kasvanut ja pk-yritys menetti alueellista ja kansallista markkinaosuuttaan suorille kilpailijoilleen.

39 Tilintarkastustuomioistuimen kokonaisarvio on, että useimmissa tarkastetuissa hankkeissa saatiin parhaassakin tapauksessa aikaan vain asteittaisia parannuksia tiettyihin pk-edunsaajan tuotteisiin, palveluihin tai prosesseihin. Vaikka EAKR-tuella on ehkä parannettu tiettyjä seikkoja, sillä ei ole ollut huomattavaa vaikutusta pk-yritysten kilpailukykyyn kokonaisuutena. Tämä herättää epäilyjä EAKR-tuen hyödyllisyydestä (ks. kohdat [40–46](#)).

Kannattavuus parani lähes puolessa pk-edunsaajista

40 EAKR-rahoitus auttoi lisäämään myyntiä 14:ssä otokseen valituista 22 pk-yrityksestä, ja kymmenessä pk-yrityksessä kannattavuus parani. Kolmen muun sellaisen perusteen osalta, joita tilintarkastustuomioistuin käytti arvioidessaan pk-edunsaajien toimintoja ja markkina-asemaa, havaittiin pienempiä parannuksia. Neljännes kasvatti markkinaosuuttaan, ja noin kolmannes vähensi kustannuksiaan ja/tai paransi työn tuottavuutta (ks. [kaavio 7](#)). Suurin osa haastatelluista pk-edunsaajista totesi, että ulkoiset tekijät vaikuttivat usein kaiken kaikkiaan enemmän kuin hankkeet. Tällaisia tekijöitä olivat esimerkiksi markkinoille tulevat uudet tuotteet ja brändit, muuttuvat markkinasuuntaukset tai sisäiset uudelleenjärjestelyt.

Kaavio 7 – Toimintojen ja markkina-aseman muutokset (kaavion luvut viittaavat pk-yritysten lukumäärään)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen arvio 22 EAKR-hankkeesta.

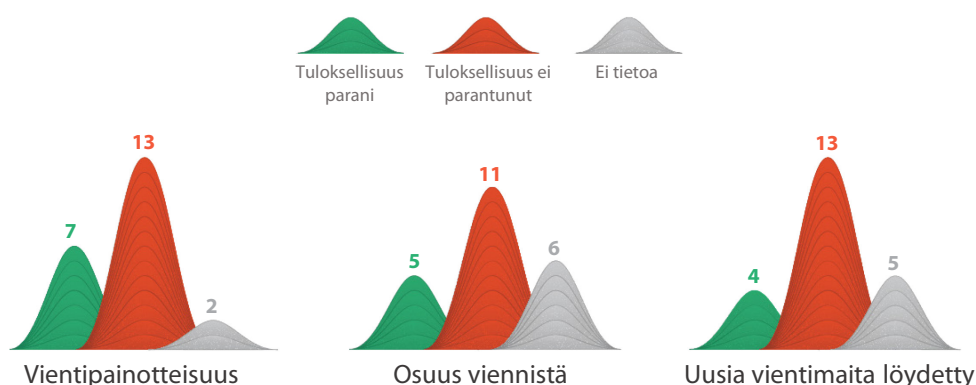
Hieman yli kolmannes analysoiduista pk-yrityksistä lisäsi vientiään

41 Kaikki pk-yritykset eivät ole suuntautuneita vientiin. Otokseen valituista 22 pk-yrityksestä 17 myi ennen EAKR-hankkeen aloittamista tuotteitaan pääasiassa paikallisilla, alueellisilla tai kansallisilla markkinoilla. Puolet toimitti alle kymmenen prosenttia myynnistään vientiin tai ei harjoittanut vientiä lainkaan.

42 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoitti, että 22 pk-edunsaajasta yhdeksällä kansainvälinen toiminta lisääntyi EAKR-tuen myötä. Seitsemän näistä yhdeksästä pk-yrityksestä onnistui lisäämään vientipainotteisuuttaan, viisi kasvatti osuuttaan kansainvälisestä myynnistä ja neljä onnistui pääsemään uusille ulkomaisille markkinoille (ks. [kaavio 8](#)).

43 Kun yritykset pyrkivät laajentamaan tai monipuolistamaan toimintaansa toteuttamalla erityisiä aloitteita, joiden tavoitteena oli päästä uusille kansainvälisille markkinoille, tämä ei aina lisännyt vientiä. Näissä aloitteissa oli pääasiassa kyse siitä, että pk-yritykset osallistuivat messuille. Hankkeita ei kuitenkaan täydennetty siten, että olisi laadittu kansainvälistymiseen tai vientimarkkinoille pääsyyn tähtäävä strategia, analysoitu kohteena olevia markkinoita perusteellisesti tai koulutettu henkilöstöä käymään kansainvälistä kauppaa.

Kaavio 8 – Kansainvälistymisen muutokset (kaavion luvut viittaavat pk-yritysten lukumäärään)



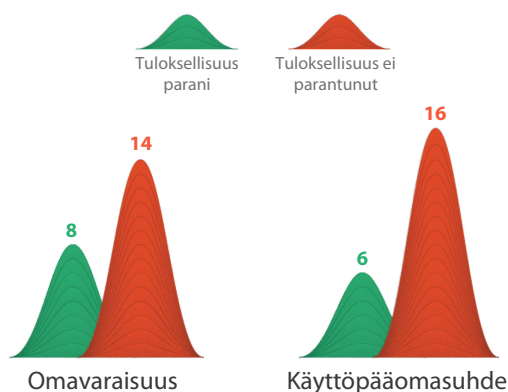
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen arvio, joka koski 22 EAKR-hankkeen otosta.

Alle kolmannes pk-edunsaajista paransi rahoitustilannettaan

44 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoitti myös, että sen otokseen kuuluneista 22 pk-yrityksestä kahdeksan paransi rahoitusindikaattoreitaan. Kyseiset kahdeksan yritystä paransivat kykyään täyttää pitkän aikavälin sitoumuksensa (omavaraisuus), ja kuusi niistä paransi myös kykyään maksaa lyhytaikaisia velkojaan.

(käyttöpääomasuhde). Muiden pk-yritysten rahoitustilanne ei muuttunut merkittävästi tai se heikkeni hankkeen jälkeen (ks. [kaavio 9](#)).

Kaavio 9 – Rahoitustilanteen muutokset (kaavion luvut viittaavat pk-yritysten lukumäärään)



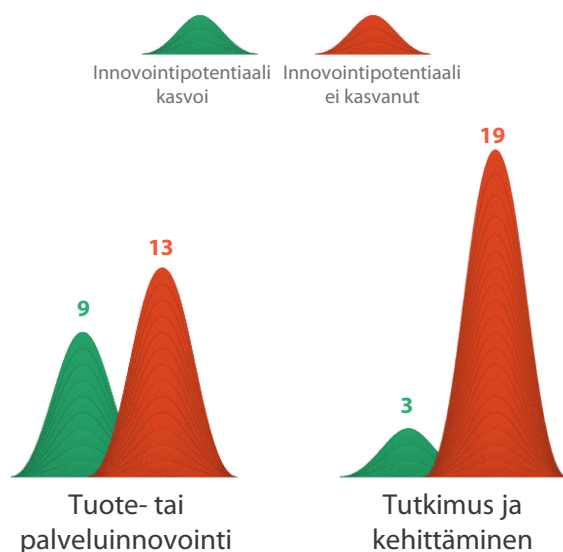
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen arvio, joka koski 22 EAKR-hankkeen otosta.

Lähes kaikissa hankkeissa pyrittiin tuote-/palveluinnovaatioihin, mutta vain harvoissa hankkeissa hyödynnettiin täysimääräisesti tutkimusta, kehittämistä ja innovointia

45 Otoksen 22 hankkeesta 21:ssä investoitiin innovointiin, pääasiassa yritysten tuotteisiin tai palveluihin, mutta myös yritysten prosesseihin. Useimmissa hankkeissa toteutettiin asteittaista innovointia hankkimalla uusia laitteita, joiden avulla pk-yritykset pystyivät kehittämään nykyisten tuotteidensa teknisiä erityisominaisuuksia. Tarkastajat katsoivat yhdeksän tapauksen osalta, että EAKR-hankkeella oli potentiaalia parantaa pk-yritysten kilpailukykyä (ks. [kaavio 10](#)). Kuudessa tapauksessa yhdeksästä pk-yritykset kehittivät tuotteita, joita ei vielä ollut yritysten toimintamarkkinoilla. Yhdelle tuotteelle rekisteröitiin patentti teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamiseksi.

46 Lisäksi kolme EAKR-hanketta vaikutti myönteisesti pk-edunsaajan pitkän aikavälin tutkimus- ja kehittämisvalmiuksiin (ks. [kaavio 10](#)). Muissa 19 hankkeessa ei puututtu tähän keskeiseen tekijään, mikä heikensi pk-yritysten kilpailukykyä. Tarkastajat panivat merkkeille myös sen, että suuri enemmistö otokseen kuuluneista pk-yrityksistä ei tehnyt yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa tutkimuksen, kehittämisen ja innovoinnin alalla (ks. kohta [62](#)).

Kaavio 10 – Innovointivalmiuksien muutokset (kaavion luvut viittaavat pk-yritysten lukumäärään)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen arvio, joka koski 22 EAKR-hankkeen otosta.

EAKR-tuki on useissa tapauksissa aiheuttanut ns. syrjäyttämisaikutuksia

47 EU:n valtiontukisäännöillä pyritään rajoittamaan kilpailun vääristymistä ja kaikenlaisia kielteisiä vaikutuksia, joita julkisista toimenpiteistä voi koitua²⁹.

Pk-yritysten kilpailukykyyn parantamiseen tähtäävä EAKR-tuki on etu, jonka viranomaiset myöntävät valtion varoista tietyille valikoiduille yrityksille. EAKR-tuki voidaan kuitenkin jättää valtiontukisääntöjen soveltamisen ulkopuolelle, jos toimivaltaiset viranomaiset katsovat, että tuki ei vääristä kilpailua³⁰.

48 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi viisi tapausta, joissa EAKR-tuki on saattanut vaikuttaa haitallisesti samoilla markkinoilla kilpailevien muiden kuin tukea saaneiden pk-yritysten taloudellisiin näkymiin, ja kaksi tapausta, joissa tuki on tästä syystä vaikuttanut pk-yritysten kilpailukykyyn kokonaisuutena (ks. [laatikko 3](#)). Tämä ilmiö

²⁹ SEUT-sopimuksen VII osaston 1 luku sekä [neuvoston asetus \(EY\) N:o 994/98](#), annettu 7 päivänä toukokuuta 1998, valtiontukeen liittyvistä ryhmäpoikkeusasetuksista.

³⁰ Ks. vähämerkityksistä tukea koskevat säännöt – [komission asetus \(EU\) N:o 1407/2013](#), annettu 18 päivänä joulukuuta 2013, vähämerkityksisestä tuesta (EUVL L 352, 24.12.2013, s. 1); sekä yleinen ryhmäpoikkeusasetus – [komission asetus \(EU\) N:o 651/2014](#), annettu 17 päivänä kesäkuuta 2014, tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi (EUVL L 187, 26.6.2014, s. 1).

tunnetaan ns. syrjäyttämisaikutuksena, ja sen riski on erityisen suuri, kun tuki kohdistuu pääasiassa paikallisilla ja/tai alueellisilla markkinoilla toimiviin pk-yrityksiin.

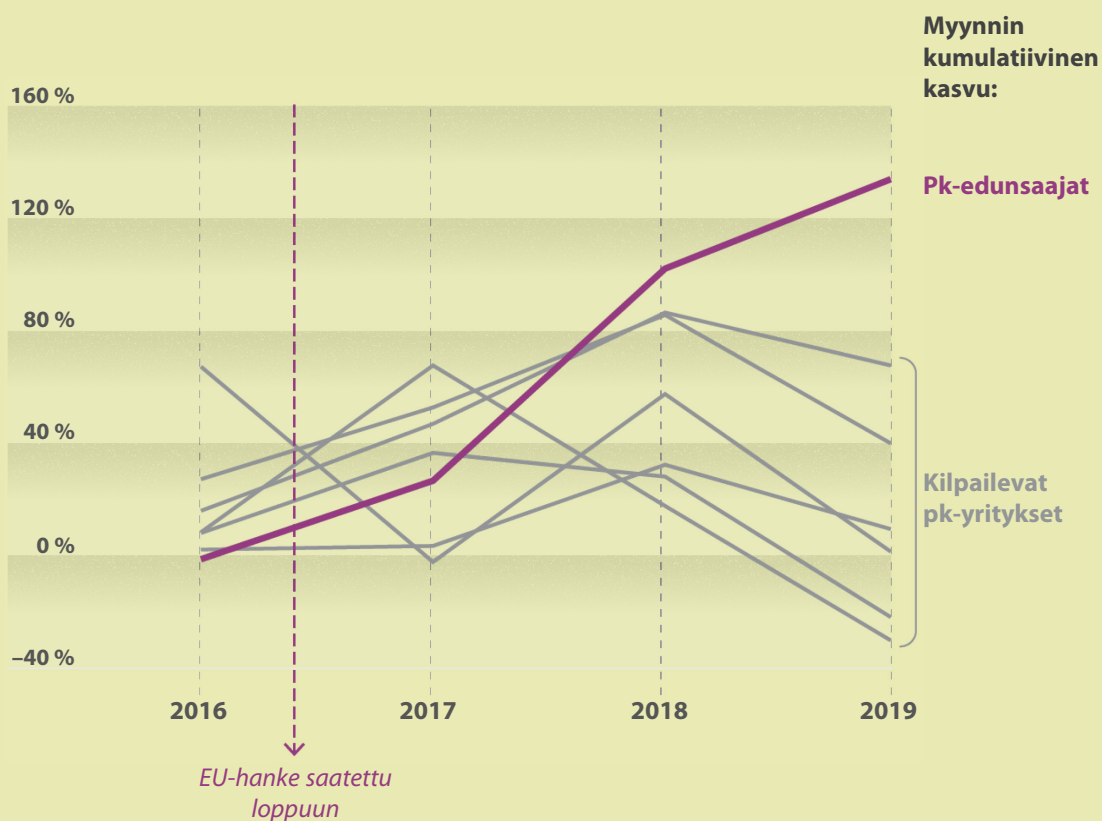
Laatikko 3

EAKR-hankkeiden aiheuttamat syrjäyttämisaikutukset

Puolassa eräs tietoihin erikoistunut pk-yritys sai EAKR-avustuksen ympäristöystävällisemmän asfaltin kehittämiseen. Avustuksen myötä yrityksen rakentamisprosessit parantuivat ja yritys pystyi tekemään halvempia tarjouksia paikallisen ja alueellisen tason julkisista hankintasopimuksista. Koska hinta oli ratkaiseva tekijä, pk-yritys kasvatti markkinaosuuttaan paikallisten kilpailijoidensa kustannuksella.

Italiassa metallimekaniikan alalla toimiva pk-yritys sai EAKR-avustuksen numeerisen ohjausvälineen ostamiseen. Kyseinen yritys kasvatti huomattavasti omaa markkinaosuuttaan, minkä seurauksena sen suorien kilpailijoiden myynti kasvoi hitaammin (tai jopa väheni).

Myynnit: pk-edunsaajat vs. niiden paikalliset kilpailijat



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuvin kaupallisesta tietokannasta saatujen taloudellisten tietojen perusteella.

Erillishankkeiden tukeminen pienentää EAKR:n potentiaalista vaikutusta

49 Tilintarkastustuomioistuin arvioi, vastasiko rahoitusmalli, jota neljä tarkastukseen valittua jäsenvaltiota sovelsivat EAKR-ohjelmissaan, pk-yritysten tarpeita ja oliko rahoitusmalli auttanut parantamaan pk-yritysten kilpailukykyä.

Suurin osa EAKR-tuesta osoitettiin erillishankkeisiin ilman että tuella olisi puututtu pk-yritysten kilpailukykyä heikentäviin keskeisiin tekijöihin

50 Kun useammat temaattiset tavoitteet lasketaan yhteen, ohjelmakaudella 2014–2020 korvamerkittiin yhteensä 40,6 miljardia euroa (75 prosenttia EAKR-kokonaisrahoituksesta) pk-yritysten tukemiseen sellaisten erillishankkeiden kautta, joissa tuki kohdistettiin yksittäisiin pk-yrityksiin (ks. [liite I](#)). Tilintarkastustuomioistuin analysoi otoksen, johon kuului 11 EAKR-ohjelmaa, 24 EAKR:n temaattisesta tavoitteesta 3 tuettua hanketta sekä 16 edellä mainittuihin liittyvää ehdotuspyyntöä (ks. myös kohta [63](#)). Analyysistä kävi ilmi, että näillä hankkeilla oli vain vähäisiä heijastusvaikutuksia. Tämä tarkoittaa sitä, että hyödyt, joita EAKR-tuesta koitui yksittäisille tarkastetuille pk-yrityksille, eivät laajentuneet koskemaan sellaisia yrityksiä, jotka eivät saaneet suoraa rahoitustukea.

51 Tarkastajat pyysivät lisäksi otokseensa kuuluneita pk-yrityksiä yksilöimään tärkeimmät tekijät, jotka estivät niitä parantamasta kilpailukykyään (ks. [kaavio 11](#)). Suurin osa otokseen kuuluneista pk-yrityksistä vastasi, että esteitä oli useita. Useimmin viitattiin vaikeuksiin löytää ammattitaitoista työvoimaa sekä sääntelyesteisiin ja hallinnolliseen rasitukseen. Nämä tulokset vastaavat havaintoja, joita komissio, Euroopan keskuspankki ja Euroopan investointipankki ovat tehneet viimeaikaisissa tutkimuksissaan³¹.

³¹ Euroopan komissio, Flash-eurobarometri 486, [SMEs, start-ups, scale-ups and entrepreneurship](#), syyskuu 2020; Euroopan keskuspankki, [Survey on the access to finance of enterprises \(SAFE\)](#), kesäkuu 2021; Euroopan investointipankki, [Regional Cohesion in Europe 2020–2021 – Insights from the EIB Investment Survey](#), syyskuu 2021.

Kaavio 11 – Pk-yritysten kilpailukyvyen tärkeimmät esteet (kaavion luvut viittaavat pk-yritysten lukumäärään)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuinin niiden vastausten perusteella, joita otokseen kuuluneet 22 pk-yritystä antoivat tilintarkastustuomioistuimen kyselyihin.

52 Tilintarkastustuomioistuinin havaitsi kaikkien tarkastamiensa kahdeksan alueellisen EAKR-ohjelman osalta, että hankkeissa puututtiin yleensä yhteen erityiseen kilpailukykytekijään mutta ei vastattu yritysten tarpeisiin laajemmin. Vaarana on, että tämä heikentää EAKR-tuen vaikuttavuutta.

53 Suurin osa otokseen kuuluneista hankkeista keskittyi uusien tuotantokoneiden tai teknisesti kehittyneempien laitteiden hankintaan. Tuen avulla edunsaajat pystyivät lisäämään tuotantokapasiteettiaan ja valmistamaan laadukkaampia ja kehittyneempiä tuotteita. Vaikka hankkeiden vaikuttavuuden varmistaminen olisi aivan keskeistä, kaikissa hankkeissa ei huolehdittu tästä asiasta riittävästi, ja joissakin tapauksissa pk-yritykset päätyivät investoimaan merkittäviä rahamääriä ilman että niiden kilpailukyky kokonaisuutena olisi parantunut (ks. esimerkki [laatikossa 4](#)).

Laatikko 4

Menetetty mahdollisuus

Italiassa toimiva pk-yritys, joka valmisti korkealaatuisia vaatetustuotteita, sai EAKR-tukea luodakseen uuden oman brändin ja päästäkseen uusille markkinoille. Vaikka yritys kehitti tuotelinjan, se ei onnistunut tuomaan tuotetta markkinoille. Hankkeesta puuttuivat perustavaa laatua olevat täydentävät toiminnot, joita olisi tarvittu uuden tuotelinjan myymiseksi ja uuden brändin markkinoimiseksi. Yrityksen myynti väheni hankkeen toteuttamisen jälkeen, ja sen tuloksellisuus jäi jälkeen kansallisista ja alueellisista markkinoista ja yrityksen suorista kilpailijoista.

54 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoitti myös, että yhdessäkin tarkastetussa hankkeessa ei puututtu ongelmaan, joka liittyi ammattitaitoisen työvoiman saatavuuteen. Tämä oli tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneiden pk-yritysten mukaan kuitenkin keskeinen tekijä, joka heikensi kyseisten yritysten kilpailukykyä. Yhdessäkin hankkeessa ei esimerkiksi kytketty investointitukea yritysten käytettävissä olevan osaamisen kohentamiseen. Vaikka osaamisen kehittämistä yleensä tuetaan Euroopan sosiaalirahastosta (ESR), tarkastajat havaitsivat, että vain kahdessa ehdotuspyynnössä annettiin mahdollisuus yhdistää EAKR-tuki ja ESR-tuki yhdeksi hankkeeksi.

55 Tarkastajat tutkivat myös, olivatko hallintoviranomaiset kartoittaneet ennakoivasti, miten pk-yritysten tarpeet, jotka liittyivät kilpailukyvyn parantamiseen, voitaisiin parhaiten tunnistaa ja tyydyttää. Tilintarkastustuomioistuimen analyysi viittaa siihen, että useimmissa tutkituissa ehdotuspyynnöissä olisi ollut mahdollista omaksua kokonaisvaltaisempi lähestymistapa, jolloin toimia yhdistämällä olisi voitu puuttua useisiin pk-yritysten kilpailukyvyn esteisiin. Useimmissa ehdotuspyynnöissä esimerkiksi edellytettiin, että pk-yritykset sisällyttivät hankehakemuksiinsa liiketoimintasuunnitelman, jossa yksilöitiin yrityksen erityistarpeet ja -haasteet.

56 Tarkastajien havaintojen mukaan useimmat hallintoviranomaiset eivät kuitenkaan hyödyntäneet näitä liiketoimintasuunnitelmia tehdäkseen ehdotuksia taloudellista ja muuta kuin taloudellista tukea sisältävistä kokonaispaketeista. Sen sijaan ne käyttivät suunnitelmia lähinnä arvioidakseen ehdotetun investoinnin merkityksellisyyttä.

57 Useimmissa ehdotuspyynnöissä ei voitu esittää hanke-ehdotuksia, joissa olisi samanaikaisesti puututtu useisiin pk-yritysten kilpailukyvyn eri osatekijöihin, esim. tutkimukseen, kehittämiseen ja innovointiin (mukaan lukien tuottava innovointi), työntekijöiden pätevyyteen tai kansainvälistymiseen. Tarkastetuista 14 ehdotuspyynnöstä vain kolmessa pyrittiin ottamaan huomioon useampia tekijöitä (ks. esimerkki [laatikossa 5](#)). Tämä tarkoitti sitä, että pk-yritysten oli esitettävä hakemus useissa erillisissä ehdotuspyynnöissä, jos ne halusivat puuttua useampiin kilpailukykyään rajoittaviin tekijöihin.

Laatikko 5

Ehdotuspyyntö, jossa vastattiin kattavasti pk-yritysten erilaisiin tarpeisiin

Apulian alue Italiassa käynnisti kaksi ehdotuspyyntöä, joiden tarkoituksena oli vastata pk-yritysten erilaisiin tarpeisiin ja luoda synergioita pk-yritysten erityyppisten investointien välille. Alueen toimenpiteissä rahoitettiin pääasiassa aineellisia hyödykkeitä, mutta investoinneilla oli oltava läheinen kytkentä tutkimusta, kehittämistä ja innovointia koskeviin investointeihin. Pk-yrityksillä oli mahdollisuus rahoittaa myös täydentäviä investointeja, kuten palveluhankintaan ja kansainvälistymiseen liittyviä kustannuksia.

58 Hallintoviranomaiset eivät myöskään pyrkineet suunnittelemaan ehdotuspyyntöjä, joissa olisi yhdistetty taloudellinen ja muu kuin taloudellinen tuki, yhtä poikkeusta lukuun ottamatta (ks. [laatikko 6](#)).

Laatikko 6

Pk-yrityksille suunnattujen neuvontapalvelujen yhdistäminen taloudelliseen tukeen

Saksassa julkiset pankit osallistuvat EAKR-ohjelmien hallinnointiin välittäjinä. Lisäksi ne tarjoavat pk-yrityksille neuvontaa ja tietoa siitä, millaisia yritysten liiketoimintatarpeisiin räätälöityjä toimenpiteiden yhdistelmiä on tarjolla tuki- ja takausohjelmissa EU-tasolla sekä kansallisella ja alueellisella tasolla. Tämä auttaa vähentämään pk-yritysten hallinnollisia ja tiedonhankintakustannuksia.

Pk-yritysten innovointi- ja tutkimusvalmiuksia painotetaan vain vähän EAKR-rahoituksen tavoitteet sellaisten tuotteiden osalta, jotka ovat yrityksen tai markkinoiden kannalta uusia, eivät ole riittävän kunnianhimoisia

59 EAKR:n vuonna 2020 asettamana tavoitteena oli, että vuoteen 2023 mennessä autettaisiin 23 153:a yritystä tuomaan markkinoille tuotteita, jotka ovat uusia yrityksen kannalta³², ja 8 209:ää yritystä sellaisia tuotteita, jotka ovat uusia markkinoiden kannalta³³. Tämä tarkoittaa, että niiden pk-edunsaajien osuus, jotka tuovat uusia tuotteita markkinoille ja joiden on määrä saada EAKR-rahoitusta kaudella 2014–2020, on vain noin kaksi prosenttia.

60 Useimmissa tilintarkastustuomioistuimen tutkimissa ehdotuspyynnöissä autettiin pk-yrityksiä kehittämään tuotteita, palveluja tai prosesseja, jotka olivat yrityksen kannalta innovatiivisia (ks. kohta 45). Ehdotuspyynnöissä ei kuitenkaan kannustettu pk-yrityksiä vaikuttavalla tavalla tuomaan tarjolle markkinoiden kannalta uusia tuotteita, harjoittamaan tutkimusta ja kehittämistä tai tekemään yhteistyötä muualta kuin liiketoimintaympäristöstä peräisin olevien toimijoiden kanssa. *Laatikossa 7* kuvataan yhtä otokseen kuuluneista harvoista tapauksista, joissa keskityttiin voimakkaasti tutkimukseen, kehittämiseen ja innovointiin.

Laatikko 7

Ehdotuspyyntö, jossa keskityttiin voimakkaasti tutkimukseen, kehittämiseen ja innovointiin

Lódzkien alue Puolassa käynnisti ehdotuspyynnön, jossa haettiin erittäin innovatiivisia alueellisia pk-yrityshankkeita. Valintaperusteita olivat muun muassa yhdenmukaisuus alueellisten älykkään erikoistumisen strategioiden kanssa sekä innovointiin ja tutkimus- ja kehittämistulosten täytäntöönpanoon liittyvät näkökohdat. Jälkimmäisille pantiin eniten painoa erityisesti silloin, kun edunsaajat tekivät omaa tutkimustaan.

³² Vuonna 2020 asetettu vuoden 2023 tavoitearvo, joka liittyy temaattisen tavoitteen 3 yhteiseen tuotosindikaattoriin CO29. Indikaattori koskee tutkimusta ja innovointia, ja siinä ilmaistaan niiden yritysten lukumäärä, jotka saavat tukea yrityksen kannalta uusien tuotteiden tuomiseksi markkinoille.

³³ Vuonna 2020 asetettu vuoden 2023 tavoitearvo, jolla muutetaan temaattisen tavoitteen 3 yhteistä tuotosindikaattoria CO28. Indikaattori koskee tutkimusta ja innovointia, ja siinä ilmaistaan niiden yritysten määrä, jotka saavat tukea markkinoiden kannalta uusien tuotteiden tuomiseksi markkinoille.

Kolmasosa tarkastetuista pk-edunsaajista teki yhteistyötä tutkimuslaitosten kanssa

61 Tutkimuslaitosten kanssa tehtävällä yhteistyöllä voidaan puuttua yhteen niistä keskeisimmistä heikkouksista, jotka vaikuttavat kielteisesti pk-yritysten kilpailukykyyn, nimittäin siihen, että tutkimus-, kehittämis- ja innovointitoiminnan tuotoksia ei kyetä muuntamaan riittävällä tavalla yrityksen tuotteiksi tai palveluiksi. Tarkastajat totesivat, että otokseen kuuluneista 22 pk-yrityksestä kuusi ilmoitti jo nyt tehneensä yhteistyötä tutkimuslaitosten kanssa tai osallistuneensa tutkimus-, kehittämis- ja innovointialan yhteishankkeisiin (ks. esimerkki [laatikossa 8](#)).

Laatikko 8

Yhteishanke, jonka tavoitteena oli teknologian siirto eräällä teollisuudenalalla

EAKR rahoitti tietämyksen jakamiseen liittyvää yhteishanketta, jota toteutettiin jalkinealalla Portugalissa. Toimessa jaettiin tietoja erilaisten tutkimus- ja kehittämishankkeiden menetelmistä ja tuloksista, ja EAKR rahoitti myös joitakin näistä hankkeista. Yhteishankkeen tuloksena ryhdyttiin käyttämään laserteknologiaa leikkaamisessa ja kaivertamisessa, mikä nopeutti jalkineiden tuotantoa, lisäsi tarkkuutta ja alensi työvoimakustannuksia. Lisäksi hankkeen avulla testattiin ja demonstroitiin uutta teknologiaa, kehitettiin prototyyppejä kuluttajien tarpeiden tyydyttämiseksi, otettiin käyttöön uusia materiaaleja sekä kehitettiin Teollisuus 4.0 -työkaluja, kuten interaktiivista kyberkauppaa.

Hankkeet, joista tuetaan useita pk-yrityksiä, ovat poikkeus, vaikkakin monet pk-yritykset saavat neuvontapalveluja

62 Yhteishankkeissa otetaan huomioon useiden pk-yritysten yhteiset tarpeet ja mahdollisuudet. Tällaiset hankkeet voivat mahdollistaa sen, että pk-yritykset jakavat riskejä ja kustannuksia, vähentävät riskien välttelyä ja saavuttavat tavoitteensa nopeammin. Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoitti kuitenkin, että vain muutamissa otokseen kuuluneissa hankkeissa toteuttajina oli yritysryhmiä tai liike-elämän järjestöjen tai teknologiakeskusten kaltaisia muita toimijoita. [Laatikossa 9](#) esitetään esimerkki yhteishankkeesta, jolla oli myönteisiä heijastusvaikutuksia suureen määrään muita pk-yrityksiä.

Laatikko 9

Yhteishanke alueellisen brändin edistämiseksi

Wielkopolskan alue Puolassa päätti edistää alueellista brändiään ulkomailla lisätäkseen taloudellista potentiaaliaan. Hankkeeseen sisältyi mainoskampanja ja ulkoistettuja markkinointitoimia. Valtiollisen elimen osallistuminen lisäsi alueellisten yritysten uskottavuutta ja helpotti yhteyksiä ulkomaisiin sijoittajiin. Tällainen aluelähtöinen markkinointimalli voi hyödyttää lukuisia pk-yrityksiä.

63 Tilintarkastustuomioistuimen haastattelemat pk-yritykset korostivat sellaisten yhteistoimien tarvetta, joilla edistetään tai suojellaan paikallista tuotantoa, mutta ne eivät nähneet juurikaan lisäarvoa yritysverkostoissa. Yksikään ei pitänyt pääsyä tällaisiin verkostoihin kilpailuetuna.

64 Pk-yritysten sisäiset hallintorakenteet eivät ole niin kattavia ja kehittyneitä kuin suuryritysten vastaavat rakenteet. Siksi yksi pk-yritysten keskeisistä tarpeista liittyy laadukkaan neuvonnan ja valmennuksen saatavuuteen sekä verkostoitumismahdollisuuksiin³⁴ (ks. esimerkki [laatikossa 10](#)).

Laatikko 10

Neuvontapalvelut, joita liike-elämän järjestöt antavat lukuisille pk-yrityksille

Saksassa on arvioitu, että 150 000 yrityksellä, joilla on noin 2,4 miljoonaa työntekijää, on edessään sukupolvenvaihdos. EAKR:n rahoittamissa hankkeissa liike-elämän järjestöt tarjoavat päteviä neuvontapalveluja pk-yrityksille, jotka ovat tulleet tähän vaiheeseen. Ne auttavat erityisesti löytämään seuraajia, kun yrityksen johto jää eläkkeelle. Näin vältetään häiriöt yrityksen toiminnassa ja estetään se, että pk-yritykset joutuvat lopettamaan liiketoimintansa. Tämä yhteistoimi hyödyttää lukuisia pk-yrityksiä.

³⁴ Euroopan komission jälkiarviointi vuosien 2007–2013 koheesiopolitiikkaohjelmista, [Support to SMEs – Increasing Research and Innovation in SMEs and SME Development](#), helmikuu 2016.

65 Vuonna 2019 EAKR antoi muuta kuin taloudellista tukea (neuvontaa, opastusta ja konsulttipalveluja) 44 prosentille tuensaajayrityksistä (382 000 yritykselle 861 600:sta). Vuonna 2020 toteutettu uudelleenohjelmointi kasvatti EAKR-tukea saavien pk-yritysten määrää, minkä seurauksena muuta kuin taloudellista tukea saavien osuus putosi 27 prosenttiin (noin 400 000:een 1,5 miljoonasta pk-yrityksestä)³⁵.

EAKR:n valintamenettelyt eivät perustu riittävästi kilpailuun, ja suurin osa tuesta myönnetään avustuksina takaisinmaksettavan tuen sijasta

66 Hallintoviranomaiset, jotka panevat EAKR-ohjelmia täytäntöön jäsenvaltioissa, vastaavat hankevalinnasta³⁶. Valitessaan hankkeita hallintoviranomaisten olisi varmistettava, että toimet edistävät asianomaisiin toimintalinjoihin liittyvien erityistavoitteiden ja tulosten saavuttamista. Ehdotuspyynnön tyyppi eli se, perustuuko ehdotuspyyntö kilpailuun vai ei, olisi päätettävä tuen erityistavoitteen ja odotettujen tulosten mukaisesti. Vuosien 2021–2027 yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa edellytetään erityisesti, että sovellettujen valintaperusteiden avulla maksimoidaan ERI-rahastojen myötävaikutuksen tuottama lisäarvo.

67 Tilintarkastustuomioistuin tutki, miten EAKR-ohjelmat olivat organisoineet valintamenettelynsä, ja selvitti, tarjosivatko ne EU-rahoitusta vain ansioituneimmille hanke-ehdotuksille. Tilintarkastustuomioistuin tutki myös, missä määrin ohjelmat hyödynsivät erilaisia rahoitusmuotoja, kuten avustuksia ja rahoitusvälineitä, tukiessaan pk-yritysten kilpailukykyyn liittyviä EAKR-hankkeita (rahoitusvälineitä ovat takaisinmaksettavat tuet, kuten lainat, takaukset ja oman pääoman ehtoiset rahoitusvälineet). Lisäksi selvitettiin, pohdittiinko ohjelmissa, minkä tyyppistä rahoitusta pk-edunsaajat tarvitsivat.

³⁵ ERI-rahastojen avoimen datan portaali. Vuonna 2020 asetettu vuoden 2023 tavoitearvo, joka koskee temaattisen tavoitteen 3 yhteistä tuotosindikaattoria [CO04](#). Indikaattori koskee yrityksiä, jotka saavat muuta kuin taloudellista tukea (neuvontaa).

³⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320–469), 125 artikla.

Useimpien EAKR-ohjelmien valintamenettelyjä ei ole suunniteltu niin, että rahoitus menisi kaikkein kilpailukykyisimmille hanke-ehdotuksille

68 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoitti, että useimmissa tarkastetuista ehdotuspyynnöistä hakijoita ei pantu kilpailemaan keskenään. Valtaosalta hakemuksia edellytettiin vain, että ne täyttivät valinnan edellyttämät vähimmäisvaatimukset (ks. [laatikko 11](#)). Useimmissa ehdotuspyynnöissä valittiin kaikki hankkeet, jotka saavuttivat vähimmäispistemäärän, eikä tällöin kiinnitetty huomiota muiden hankkeiden pistemäärään. Tilintarkastustuomioistuin on jo aiemmassa kertomuksessaan korostanut, että valintamenettelyissä ei muodostu kilpailua hankehakemusten välille³⁷.

Laatikko 11

Valintamenettelyn tavoitteet olivat liian vaatimattomia

EAKR-tukikelpoisilla alueilla Saksassa pk-yrityksillä on mahdollisuus saada yksittäistukea investointeihin. Tuen avulla yritykset voivat perustaa uusia liikkeitä, laajentaa olemassa olevia liikkeitä tai monipuolistaa toimintojaan. Tukea myönnetään yleensä sillä edellytyksellä, että edunsaajat luovat työpaikkoja. Ala-Saksissa, jossa ohjelmasta rahoitetaan myös olemassa oleviin pk-yrityksiin kohdistuvia yritysostoja, pisteytysjärjestelmä asettaa kaikki tukikelpoiset hankkeet paremmuusjärjestykseen. Järjestelmässä ei kuitenkaan tehdä riittävästi eroa kaikkien niiden hankkeiden välillä, jotka täyttävät tukikelpoisuuden perusvaatimukset.

Ensinnäkin edellytykset, joiden perusteella pk-hakijat saavat vaaditun vähimmäispistemäärän, ovat kunnianhimottomia. Yritysten tarvitsee vain olla pieniä yrityksiä, joita sitoo työehtosopimus ja jotka luovat investoinnin avulla vähintään yhden työpaikan.

Toiseksi hakemusten välillä ei ole vuoden 2021 loppuun mennessä ollut kilpailua, vaan kaikki ehdotukset, jotka ovat saavuttaneet vähimmäispistemäärän, ovat saaneet rahoitusta. Sellaisia tekijöitä kuin kilpailukyvyyn kestävä kasvu tai markkinoiden laajentaminen ei otettu huomioon, ja innovoinnilla (uudet tuotteet/teknologiat) oli vain vähäinen vaikutus päätöksiin.

³⁷ Erityiskertomus 21/2018 Ohjelmakauden 2014–2020 EAKR:n ja ESR:n hankkeiden valinta ja seuranta ovat yhä enimmäkseen tuotossuuntautuneita.

69 Ehdotuspyyntöjen ajoitus on toinen tekijä, joka voi estää lupaavimpien hankkeiden valinnan:

- o Suljetuilla ehdotuspyynnöillä, joissa menettelyt on toteutettava tietyissä aikarajoissa, kannustetaan yrityksiä hakemaan rahoitusta silloin, kun varoja on saatavilla, eikä silloin, kun varoja tarvitaan. Tämä on erityisen tärkeää innovoinnin tukemisen kannalta, sillä suljetut ehdotuspyynnöt eivät välttämättä sovellu vastaamaan siihen yritysten tarpeeseen, että innovointi ja toiminnan tahdistaminen markkinatrendien mukaiseksi on säännöllistä³⁸. Useimmat tarkastetut ehdotuspyynnöt olivat suljettuja.
- o Avoimet ehdotuspyynnöt, jotka ovat käynnissä koko ajan ja joissa hankkeita valitaan ja rahoitetaan jatkuvasti, eivät takaa hakemusten välistä kilpailutilannetta. Kaikki hankkeet, jotka saavuttavat valinnan edellyttämän vähimmäispistemäärän, saavat rahoitusta niin kauan kuin määrärahoja riittää, mikä merkitsee, että ehdotuksen ajoitus on tärkeämpää kuin sen ansiot.

Avoimilla ehdotuspyynnöillä, joiden yhteydessä sovelletaan välivaiheen määräaikoja, voidaan korjata nämä epäkohdat ja samalla varmistaa, että hakemusten välillä on kilpailua ja rahoitus myönnetään korkeimman pistemäärän saaneille hankkeille.

EAKR:stä tuetaan pk-yritysten kilpailukykyä pääasiassa avustuksilla, vaikka rahoitusvälineet ja takaisinmaksettavat avustukset voisivat olla vaikuttavampia

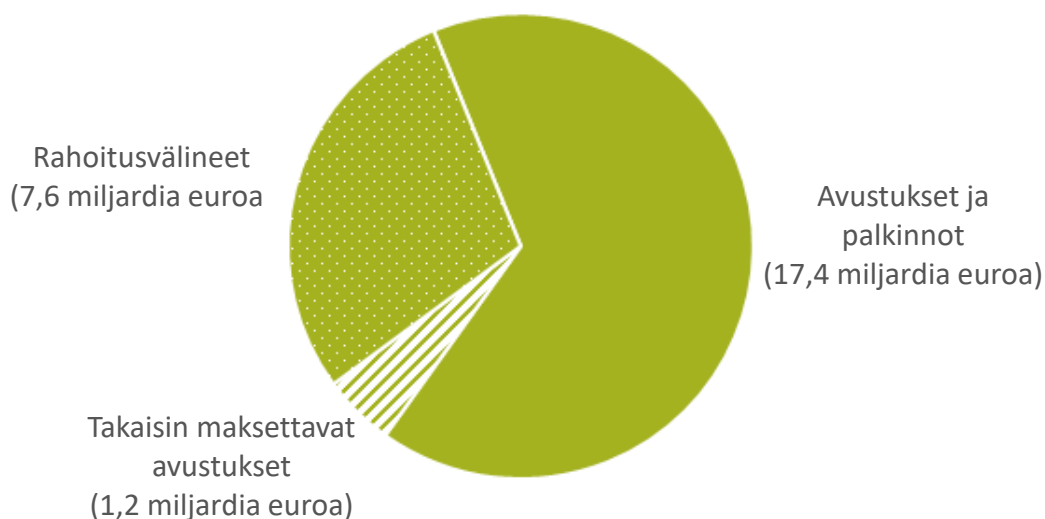
70 Komissio on usean vuoden ajan opastanut jäsenvaltioiden hallintoviranomaisia, etteivät nämä myöntäisi pk-yrityksille pelkästään avustuksia. Vaikuttaa nimittäin siltä, että EU:n tuki on yhtä vaikuttavaa (tai lähes yhtä vaikuttavaa), vaikka avustuksen määrää vähennetään tai se korvataan rahoitusvälineillä (eli takaisin maksettavalla tuella kuten lainoilla tai takauksilla)³⁹.

³⁸ Euroopan komissio, [Regional policy for smart growth of SMEs, Guide for Managing Authorities and bodies in charge of the development and implementation of Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation](#), 2013.

³⁹ Euroopan komissio, alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto, [What are counterfactual impact evaluations teaching us about enterprise and innovation support](#), 2012.

71 Kun pk-yritysten kilpailukykyä on ohjelmakaudella 2014–2020 pyritty parantamaan, avustukset ovat kuitenkin edelleen olleet selvästi yleisin suoran rahoitustuen muoto. Avustusten osuus siitä EAKR-kokonaisrahoituksesta, joka osoitettiin pk-yritysten kilpailukyvyn parantamiseen, oli kaikkiaan 66 prosenttia (ks. [kaavio 12](#)).

Kaavio 12 – Pk-yritysten kilpailukyvyn parantamiseen (temaattinen tavoite 3) osoitetut EAKR-määrärahat vuoden 2019 lopussa



Huom. ¹⁾ Vuosi 2019 valittiin arvioinnin kohteeksi, jotta covid-19-pandemiaan liittyvät muutokset eivät vääristäisi analyysin tuloksia. ²⁾ Yhteissumma ei ole yhtä kuin temaattiseen tavoitteeseen 3 osoitetut EAKR-varat, sillä rahoitustuen tyyppien erottaminen kussakin temaattisessa tavoitteessa ei ole mahdollista.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin ERI-rahastojen avoimen datan portaalin perusteella.

72 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoitti, että otokseen kuuluneista 22 pk-yrityksestä 18 sai yksinomaan avustuksia. Tarkastajat panivat tässä yhteydessä merkkeille innovatiivisen lähestymistavan, jota toteutettiin Portugalissa. Tuessa yhdistettiin avustuksia ja takaisin maksettavaa tukea ja kannustettiin pk-edunsaajia ylittämään hankkeille asetetut tavoitteet (ks. [laatikko 12](#)). Lähestymistapa toimii, jos tavoitteet ovat riittävän kunnianhimoisia.

Laatikko 12

Avustukset yhdistettynä takaisin maksettavaan tukeen

Vuoteen 2018 saakka Portugalin viranomaiset tukivat tuottavia innovaatiohankkeita hybridirahoitusjärjestelmän kautta. Pk-edunsaajille myönnettiin takaisin maksettavaa tukea. Jos ne ylittivät tavoitteensa, edunsaajat saattoivat hankkeen päättyessä muuntaa osan takaisin maksettavasta tuesta sellaiseksi tueksi, jota ei tarvinnut maksaa takaisin.

Takaisin maksettavalla tuella pyrittiin vivuttamaan EU:n rahoitusta niin, että suurempi joukko yrityksiä voisi saada sitä. Tuella, jota ei tarvinnut maksaa takaisin, oli mahdollista kannustaa pk-yrityksiä käyttämään EU-rahoitusta mahdollisimman tuloksellisesti.

73 Kysyttäessä yksikään pk-yrityksistä ei ilmoittanut, että pääoman saatavuusongelmat olisivat potentiaalinen kilpailukykyä heikentävä tekijä (ks. [kaavio 11](#)). Ne saivat kuitenkin avustuksia uusien, mahdollisesti kustannuksia vähentävien koneiden ostamiseen, vaikka nollakorkoiset tai matalakorkoiset lainat olisivat voineet kattaa investoinnin kokonaan tai ainakin osittain. Lainoilla olisi voitu vivuttaa käytettävissä olleita EAKR-varoja ja tukea huomattavasti suurempaa määrää pk-yrityksiä.

Useimmat pk-edunsaajat olisivat tehneet vastaavat investoinnit ilman EAKR-tukea tai ilman mitään muutakaan julkista rahoitusta

74 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoitti myös, että 22 pk-yrityksestä 19 olisi tehnyt samat tai samankaltaiset investoinnit ilman EAKR-tukea tai ilman mitään muutakaan julkista rahoitusta (ks. kohta [50](#)). Kaksi pk-yritystä ilmoitti, että ne olisivat investoineet täsmälleen samalla tavalla, kun taas 17 pk-yritystä ilmoitti, että ne olisivat siirtäneet investoinnin myöhemmäksi tai pienentäneet investoinnin kokoa.

75 Vain kolme pk-edunsaajaa ilmoitti, että ne eivät olisi tehneet investointia ilman julkista tukea. Tämä vahvistaa jo aiemmissa kertomuksissa havaitun riskin, että tämän tyyppisillä EAKR-tukijärjestelmillä voi olla nollavaikutus⁴⁰. Nollavaikutus voidaan välttää vain, jos rahoitus kohdistuu sellaisiin hankkeisiin, joissa kustannukset ylittävät taloudellisen hyödyn ja joita yksityinen toimija ei tästä syystä toteuttaisi ilman EAKR-rahoitusta.

⁴⁰ [Erityiskertomus 4/2011 Pk-yritysten takausjärjestelmän tarkastus](#); talousarvion toteuttamista koskeva vuosikertomus varainhoitovuodelta 2013 (EUVL C 398, 12.11.2014, s. 1–288); [erityiskertomus 8/2018 Yritysten tuotannollisiin investointeihin myönnettävä EU:n tuki – pysyvyyteen kiinnitettävä enemmän huomiota](#).

Johtopäätökset ja suositukset

76 EAKR-asetuksessa ei ohjelmakaudella 2014–2020 edellytetty, että jäsenvaltiot olisivat mukauttaneet pk-yritysten kilpailukyvyn parantamiseen tähtäävät EAKR-ohjelmat kansallisiin ja alueellisiin strategioihinsa. Tämän vuoksi komissiolla oli vain vähän keinoja varmistaa, että EAKR:n rahoitus kohdistettiin aloille, joilla oli eniten kasvupotentiaalia (ks. kohdat [26–29](#)).

77 Vuoden 2019 loppuun mennessä – eli viimeisen covid-19-pandemiaa edeltäneen vuoden loppuun mennessä – EAKR oli suunnitellut antavansa suoraa tukea 0,8 miljoonalle pk-yritykselle. Tämä on 3,3 prosenttia niistä yhteensä lähes 25 miljoonasta pk-yrityksestä, jotka toimivat eri puolilla EU:ta. Tilintarkastustuomioistuimen havaintojen mukaan jäsenvaltioiden lähestymistavat vaihtelivat siten, että osa kohdensi EAKR-tuen muutamalle sadalle yritykselle, kun taas toiset jakoivat rahoitusta laajemmin. Esimerkiksi Irlannissa EAKR:n odotettiin tarjoavan rahoitusta useammalle kuin 67 000 pk-yritykselle (eli yli 25 prosentille kaikista pk-yrityksistä maassa), kun taas Itävallan EAKR-ohjelmasta tuettiin vain 435:tä yritystä. Näin ollen rahoituksen määrä pk-yritystä kohti vaihteli suuresti jäsenvaltiosta toiseen. Kun käytettävissä oleva rahoitus jaetaan EAKR-ohjelmissa liian monelle pk-yritykselle, voi syntyä suuri riski siitä, että EAKR-tuen avulla ei muodostu sellaista tarvittavaa kriittistä massaa, jolla olisi todellista vaikutusta pk-yritysten kilpailukykyyn (ks. kohdat [30–33](#)).

78 Vuonna 2020 monet jäsenvaltiot muuttivat EAKR-ohjelmiaan vastauksena covid-19-pandemiaan. Muutokset perustuivat CRII- ja CRII+ -aloitteisiin sekä REACT-EU-välineeseen. Tämän uudelleenohjelmoinnin myötä pk-yrityksille myönnettiin lisärahoitusta, ja myös toimien kohteena olevien pk-yritysten määrä kasvoi merkittävästi. Näin kävi erityisesti Italiassa, jossa EAKR-tukea annetaan nyt yli 630 000 pk-yritykselle. Uusia italialaisia pk-edunsaajia on siis yli puoli miljoonaa (ks. kohta [34](#)).

79 Vuosien 2014–2020 EAKR-tuki lisäsi pk-yritysten investointihalukkuutta neljässä tarkastukseen valitussa jäsenvaltiossa. Pk-yritysten kilpailukyvyn parantamisen näkökulmasta EAKR-tuen vaikuttavuutta kuitenkin heikensi se, että rahoitusmallissa, jota jäsenvaltioiden hallintoviranomaiset sovelsivat pk-yrityksiin, oli seuraavia puutteita (ks. kohdat [35–48](#)):

- o Useimmissa hanke-ehdotuspyynnöissä ei puututtu kaikkiin niihin relevantteihin esteisiin, jotka heikensivät pk-edunsaajien kilpailukykyä. Sen sijaan niissä yksinkertaisesti vain yhteisrahoitettiin tiettyjä tuotannollisia investointeja (kuten uusien koneiden hankintaa). Useissa tutkituissa tapauksissa EAKR-hankkeet eivät parantaneet osoitettavissa olevalla tavalla pk-yritysten kilpailukykyä siltä osin kuin oli kyse yritysten toiminnasta, markkina-asemasta, kansainvälistymisen asteesta, rahoitustilanteesta tai innovointikyvystä.
- o Hanke-ehdotuspyynnöissä ei useinkaan rahoitettu muihin lisäarvoa tuottaviin prosesseihin kohdistuvia investointeja niin, että olisi parannettu pk-yritysten kilpailukykyä pitkällä aikavälillä (esimerkiksi lisätty pk-yritysten tutkimus-, kehittämis- ja innovointivalmiuksia tai edistetty niiden pääsyä uusille markkinoille). Vain harvoissa hankkeissa pk-yrityksille tarjottiin räätälöityjä neuvontapalveluja erityisten kilpailukykyesteiden poistamiseksi.
- o Hankkeilla tuettiin pääasiassa yksittäisiä pk-yrityksiä eikä niinkään yritysryhmiä. Tämä rajoitti EAKR:n mahdollisuuksia tavoittaa pk-yrityksiä.
- o Hankerahoitusta myönnettiin enimmäkseen sellaisten ehdotuspyyntöjen ja valintamenettelyiden avulla, jotka eivät perustuneet kilpailuun. Niissä kaikki hakemukset, jotka täyttivät valinnan edellyttämät vähimmäisperusteet, saivat rahoitusta.
- o Rahoitusta myönnettiin pikemminkin avustuksina kuin takaisinmaksettavina tukimuotoina, kuten lainoina tai takauksina. Yksikään tarkastetuista pk-yrityksistä ei kuitenkaan maininnut, että vaikeus saada rahoitusta olisi ollut keskeinen kilpailukykyyn parantumista estävä tekijä. Takaisinmaksettavien tukimuotojen käyttö olisi mahdollistanut sen, että rahasto olisi voinut tukea useampia yrityksiä.

80 Tilintarkastustuomioistuvin havaitsi myös, että useat pk-edunsaajat olisivat tehneet samat investoinnit myös ilman EU:n rahoitusta. Joissakin tapauksissa EAKR-tuki vaikutti kielteisesti sellaisten pk-yritysten taloudellisiin näkymiin, jotka eivät saaneet tukea mutta jotka kilpailivat samoilla alueellisilla tai kansallisilla markkinoilla pk-edunsaajien kanssa. Tämä vähensi EU:n tuen kokonaisnettovaikutusta (ks. kohdat [49–75](#)).

Suositus 1 – Tarkistetaan EAKR-ehdotuspyyntöjen suunnittelua

Komission olisi kehotettava jäsenvaltioita laatimaan ehdotuspyynnöt siten, että niissä kannustetaan jättämään ehdotuksia, joiden avulla nykyistä todennäköisemmin parannetaan pk-yritysten kilpailukykyä vaikuttavalla tavalla. Komission olisi myös tuettava jäsenvaltioita tällaisten ehdotuspyyntöjen laatimisessa. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että järjestetään ehdotuspyyntöjä, joiden tavoitteena on

- a) ottaa huomioon useita tekijöitä, jotka rajoittavat kilpailukykyä hankkeen piirissä; hankkeissa voitaisiin esimerkiksi kytkeä tutkimus ja innovointi yhteen investointien kanssa, tukea koulutusta ja valmiuksien kehittämistä sekä suunnitella vientimarkkinastrategioita
- b) vahvistaa pk-yritysten yhteistyötä muiden elinten kanssa (kuten muiden pk-yritysten, liike-elämän järjestöjen, yliopistojen ja tutkimusorganisaatioiden kanssa)
- c) tukea toimintoja, joissa pk-yritykset hyödyntävät neuvontapalveluja ja osallistuvat neuvontaa tarjoaviin verkostoihin (tällaisia palveluja ja verkostoja ovat esimerkiksi Yritys-Eurooppa-verkosto, klusteriorganisaatiot, yritys- ja innovaatiokeskukset sekä Euroopan yritys- ja innovaatiokeskusten verkko).

Tavoiteajankohta: vuoden 2023 loppuun mennessä.

Suositus 2 – Tarkistetaan avustusten myöntämistä koskevat EAKR-valintamenettelyt

Komission olisi kehotettava jäsenvaltioita tarkistamaan EAKR:n valintamenettelyitä, erityisesti avustusrahoituksen osalta. Lisäksi komission olisi tuettava jäsenvaltioita menettelyiden tarkistamisessa. Tavoitteena on, että hankkeet valittaisiin

- a) kilpailuun perustumattoman valintamenettelyn avulla ainoastaan silloin kun tällaisen menettelyn käyttäminen on asianmukaisesti perusteltu
- b) kunnianhimoisten valintaperusteiden ja kynnysarvojen perusteella. Tavoitteena on saavuttaa paras mahdollinen suhde tukimäärän, toteutettavien toimien ja tavoitteiden saavuttamisen välillä.

Tavoiteajankohta: vuoden 2023 loppuun mennessä.

Suositus 3 – Asetetaan pk-yritysten kilpailukyvyyn tukemisessa etusijalle takaisinmaksettavat tukimuodot

Komission olisi kehotettava jäsenvaltioita toteuttamaan seuraavat toimenpiteet (ja tuettava jäsenvaltioita niiden toteuttamisessa):

- a) rahoitusvälineet eli takaisin maksettava tuki (kuten lainat, takaukset tai oman pääoman ehtoiset välineet) asetetaan etusijalle pk-yritysten kilpailukyvyyn parantamiseen tähtäävässä rahoituksessa
- b) avustuksia käytetään vain kun niille on selvää tarvetta (kuten korjattaessa markkinoiden toimintapuutteita) tai kun ne ovat tarpeen erityisten toimintapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi (esimerkiksi pyrittäessä parempiin standardeihin kiertotalouden ja vihreän ja oikeudenmukaisemman talouden alalla). Avustuksia olisi mahdollisuuksien mukaan tarjottava yhdessä rahoitusvälineiden kanssa.

Tavoiteajankohta: vuoden 2023 loppuun mennessä.

Tilintarkastustuomioistuimen II jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Iliana Ivanovan johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 6. huhtikuuta 2022.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Klaus-Heiner LEHNE
presidentti

Liitteet

Liite I – Ohjelmakausi 2014–2020: pk-yritysten EAKR-rahoitus toimenpidekoodeittain (milj. euroa)

Tukityyppi	Toimenpidekoodi	Käytetty v. 2019 loppuun mennessä	Suunniteltu v. 2023 mennessä (n+3)	Osuus suunnitellusta määrästä (%)
Yksittäistuki pk-yrityksille	001. Pk-yritysten yleiset tuotannolliset investoinnit	15 649	19 154	35
	056. Investoinnit pk-yritysten infrastruktuureihin, valmiuksiin ja laitteisiin, joilla on suora kytkentä tutkimukseen, kehittämiseen ja innovointiin	3 175	4 518	9
	064. Pk-yritysten tutkimus- ja innovointiprosessit	4 306	7 710	14
	067. Pk-yritysten liiketoiminnan kehittäminen, yrittäjyyden ja yrityshautomoiden tukeminen	5 757	9 271	17
Yksittäishankkeiden kautta myönnetty tuki yhteensä		28 887	40 652	75
Verkostoituminen ja yhteistyö	062. Teknologian siirto ja korkeakoulujen ja yritysten välinen yhteistyö (kun toimet hyödyttävät pääasiassa pk-yrityksiä)	2 272	5 095	9
	063. Klusterituki ja yritysverkostot (kun toimet hyödyttävät pääasiassa pk-yrityksiä)	667	2 338	4
	004. Tuotannolliset investoinnit, jotka liittyvät suuryritysten ja pk-yritysten väliseen yhteistyöhön tieto- ja viestintätekniikan tuotteiden ja palvelujen kehittämiseksi	48	209	1
Neuvontapalvelut	066. Edistyneet tukipalvelut pk-yrityksille ja niiden muodostamille ryhmille	2 200	3 822	7
Infrastruktuuri	072. Pk-yritysten liiketoimintainfrastruktuuri	905	2 289	4
Yhteishankkeiden kautta myönnetty tuki yhteensä		6 012	13 753	25
Pk yritysten tuki yhteensä		34 899	54 405	100

Huom. Määrät liittyvät useisiin temaattisiin tavoitteisiin.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, mukautettu ERI-rahastojen avoimen datan portaalista.

Liite II – Tarkastukseen valitut hankkeet

Hankekuvaus	Hankkeen tukikelpoisten menojen määrä yhteensä (euroa)	Pk-yrityskoko hakemuksen mukaan	Hankekuvaus	Hankkeen tukikelpoisten menojen määrä yhteensä (euroa)	Pk-yrityskoko hakemuksen mukaan
Ala-Saksin alue			Wielkopolskien alue		
Tietokoneohjatun sorvaus- ja jyrsinkoneen hankinta	38 750	Pieni	Innovatiivisen tuotteen tuominen markkinoille	604 507	Pieni
Liiketilojen (toimistojen ja tuotantotilojen) laajentaminen	435 200	Keskisuuri	Innovatiivisen tuotteen hyödyntäminen	2 096 766	Pieni
Uuden tuotantolaitoksen rakentaminen ja tarvittavien laitteiden hankinta	1 224 475	Pieni	Alueen talouden ja sinne tehtävien investointien kokonaisvaltainen edistäminen ja brändin rakentaminen	4 420 746	Ei sovellu
Saksi-Anhaltin alue			Lódzkie alue		
Tuotantokoneen hankinta	100 000	Keskisuuri	Uuden tuotteen edellyttämän teknologian käyttöönotto ja koneiden hankinta	630 586	Pieni
Tuki start-up-yritykselle innovatiivisen tuotteen kehittämiseksi	220 346	Ei sovellu	Uutta tuotetta koskevan tuotannon aloittaminen	842 536	Pieni
Investoinnit järjestelmäteknologiaan	310 000	Keskisuuri	Uuden tuotteen edellyttämien laitteiden hankinta	1 315 213	Keskisuuri
Keski-Portugalin alue			Puglian alue		
Brändin tunnistettavuus ja tunnettuus näkyvyyden lisäämiseksi kansainvälisillä markkinoilla	218 926	Pieni	Tuotantoyksikön laajentaminen	145 000	Pieni
Tuotantokapasiteetin ja tuotantoprosessien innovatiivisuuden lisääminen	664 518	Pieni	Tuotantoyksikön laajentaminen	245 000	Pieni
Tuotantokapasiteetti ja tuotantoprosessien innovatiivisuus	855 456	Pieni	Uusi tuotelinja	541 378	Keskisuuri
Pohjois-Portugalin alue			Marchen alue		
Brändin kansainvälistäminen	203 743	Pieni	Uuden innovatiivisen tuotelinjan luominen	199 619	Pieni
Tuotantokapasiteetin ja tuotantoprosessien innovatiivisuuden lisääminen	478 394	Pieni	Innovatiivisen tuotteen luominen	199 750	Pieni
Tuotannon monipuolistaminen	497 794	Keskisuuri	Innovatiivisen tuotteen luominen	300 000	Keskisuuri

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite III – EAKR-rahoitus temaattiselle tavoitteelle 3 sekä niiden pk-yritysten suunniteltu/toteutunut lukumäärä, jotka on ollut tarkoitus saavuttaa vuoteen 2023 mennessä (luvut jäsenvaltioittain; tilanne vuoden 2019 lopussa); muutokset, jotka vuonna 2020 tehtiin covid-19-pandemian torjumiseksi

	EAKR-rahoitus temaattiselle tavoitteelle 3						Kaikki tukea saavat yritykset (yhteinen indikaattori CO01)					
Jäsenvaltio	Suunniteltu 2019 (milj. euroa)	Suunniteltu 2020 (milj. euroa)	Δ (milj. euroa)	Δ (%)	pk-yritystä kohti v. 2019 (euroa)	pk-yritystä kohti v. 2020 (euroa)	Toteutunut 2019	Suunniteltu 2019	Saavutetut pk-yritykset %	Suunniteltu 2020	Δ (suunniteltu, pk-yritykset)	Δ (suunniteltu %)
Belgia	242,7	255,8	13,0	5 %	35 701	11 677	18 245	6 799	268 %	21 902	15 103	222 %
Bulgaria	592,9	946,3	353,5	60 %	74 341	33 558	5 620	7 975	70 %	28 200	20 225	254 %
Tšekki	969,5	1 127,7	158,2	16 %	161 618	156 974	2 825	5 999	47 %	7 184	1 185	20 %
Tanska	68,0	61,9	-6,1	-9 %	24 286	24 300	1 570	2 800	56 %	2 546	- 254	-9 %
Saksa	2 142,9	2 112,2	-30,7	-1 %	41 241	27 859	26 035	51 960	50 %	75 816	23 856	46 %
Viro	296,9	274,7	-22,2	-7 %	51 367	24 529	9 102	5 780	157 %	11 200	5 420	94 %
Irlanti	65,2	21,2	-43,9	-67 %	961	994	65 057	67 838	96 %	21 370	- 46 468	-68 %
Kreikka	1 410,3	2 635,2	1 224,8	87 %	56 196	31 056	1 797	25 097	7 %	84 853	59 756	238 %
Espanja	2 554,0	2 328,4	-225,6	-9 %	25 030	30 389	63 057	102 039	62 %	76 620	- 25 419	-25 %
Ranska	1 392,5	1 543,9	151,4	11 %	8 735	9 161	49 717	159 412	31 %	168 534	9 122	6 %
Kroatia	970,0	1 470,8	500,8	52 %	150 855	80 004	8 651	6 430	135 %	18 384	11 954	186 %

	EAKR-rahoitus temaattiselle tavoitteelle 3						Kaikki tukea saavat yritykset (yhteinen indikaattori CO01)					
Jäsenvaltio	Suunniteltu 2019 (milj. euroa)	Suunniteltu 2020 (milj. euroa)	Δ (milj. euroa)	Δ (%)	pk-yritystä kohti v. 2019 (euroa)	pk-yritystä kohti v. 2020 (euroa)	Toteutunut 2019	Suunniteltu 2019	Saavutetut pk-yritykset %	Suunniteltu 2020	Δ (suunniteltu, pk-yritykset)	Δ (suunniteltu %)
Italia	3 837,8	5 873,7	2 035,9	53 %	42 462	9 313	53 191	90 381	59 %	630 709	540 328	598 %
Kypros	70,0	67,0	-3,0	-4 %	97 765	76 136	442	716	62 %	880	164	23 %
Latvia	296,2	310,0	13,8	5 %	107 902	72 940	3 413	2 745	124 %	4 250	1 505	55 %
Liettua	546,7	566,7	20,0	4 %	245 158	254 127	6 038	2 230	271 %	2 230	0	0 %
Unkari	2 215,3	2 820,3	605,0	27 %	96 736	163 119	8 194	22 901	36 %	17 290	- 5 611	-25 %
Malta	57,7	64,7	7,0	12 %	40 037	39 065	1 044	1 440	73 %	1 655	215	15 %
Itävalta	170,4	171,5	1,1	1 %	391 686	394 223	186	435	43 %	435	0	0 %
Puola	6 674,2	7 193,9	519,8	8 %	161 161	129 916	20 611	41 413	50 %	55 374	13 961	34 %
Portugali	4 139,6	4 191,3	51,6	1 %	299 193	283 538	9 041	13 836	65 %	14 782	946	7 %
Romania	1 229,7	1 982,8	753,1	61 %	108 850	27 795	3 539	11 297	31 %	71 338	60 041	531 %
Slovenia	445,1	427,4	-17,7	-4 %	59 345	56 985	4 836	7 500	64 %	7 500	0	0 %
Slovakia	802,1	761,6	-40,5	-5 %	76 172	62 860	6 232	10 530	59 %	12 116	1 586	15 %
Suomi	272,4	273,2	0,8	0 %	49 173	75 880	2 673	5 540	48 %	3 600	- 1 940	-35 %
Ruotsi	311,5	340,3	28,8	9 %	25 868	27 046	19 009	12 042	158 %	12 581	539	4 %

	EAKR-rahoitus temaattiselle tavoitteelle 3						Kaikki tukea saavat yritykset (yhteinen indikaattori CO01)					
Jäsenvaltio	Suunniteltu 2019 (milj. euroa)	Suunniteltu 2020 (milj. euroa)	Δ (milj. euroa)	Δ (%)	pk-yritystä kohti v. 2019 (euroa)	pk-yritystä kohti v. 2020 (euroa)	Toteutunut 2019	Suunniteltu 2019	Saavutetut pk-yritykset %	Suunniteltu 2020	Δ (suunniteltu, pk-yritykset)	Δ (suunniteltu %)
Yhdistynyt kuningaskunta	2 058,2	1 991,7	−66,5	−3 %	15 134	15 065	56 267	135 997	41 %	132 204	- 3 793	−3 %
Interreg	515,9	510,9	−5,0	−1 %	33 233	22 697	14 720	15 523	95 %	22 510	6 987	45 %
EU	34 347,7	40 325,0	5 977,3	17 %	42 059	26 775	461 112	816 655	56 %	1 506 063	689 408	84 %

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, mukautettu ERI-rahastojen avoimen datan portaalista.

Liite IV – Indikaattorit, joita käytetään arvioitaessa pk-yritysten kilpailukyvyn muutoksia

Toiminta ja markkina-asema	
Myynnin kasvu	Myynnin kasvu
Markkinaosuus	Yrityksen myynti suhteessa toimialan tai kilpailijoiden myyntiin
Kustannukset	▪ Yksikkötyökustannukset (työvoimakustannukset/bruttoarvonlisä) ▪ Välittömät kustannukset [(liikevaihto – bruttoarvonlisä)/liikevaihto]
Kannattavuus	▪ Bruttovoitto/työvoimakustannukset ▪ Myynnin tuottoaste (bruttoarvonlisä tai bruttotulos / myynnit) ▪ Investointien tuottoaste (nettotulos/varat) ▪ Oman pääoman tuottoaste (nettotulos / oma pääoma)
Työn tuottavuus	▪ Myynnit / työntekijöiden lukumäärä ▪ Liikevoitto / työntekijöiden lukumäärä ▪ Bruttoarvonlisä / työntekijöiden lukumäärä
Kansainvälistyminen	
Vienti	Vientipainotteisuus (yrityksen vienti / myynti)
Vientiosuus	Yrityksen vienti / toimialan vienti
Uudet maat	Onko edunsaaja vienyt uusiin maihin?
Rahoitustilanne	
Omavaraisuus	Oma pääoma / varat
Käyttöpääomasuhde	Lyhytaikaiset varat / lyhytaikaiset velat
Innovointivalmiudet	
Tuote- tai palveluinnovointi	Onko edunsaaja kehittänyt innovatiivisia tuotteita tai palveluja?
Tutkimus- ja kehittämistoiminta	Vahvistiko edunsaaja tutkimus- ja kehittämistoimintaansa?

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Lyhenteet

EAKR: Euroopan aluekehitysrahasto

ERI-rahastot: Euroopan rakenne- ja investointirahastot

ESR: Euroopan sosiaalirahasto

Pk-yritykset: Pienet ja keskisuuret yritykset

RIS3: Älykkääseen erikoistumiseen liittyvä kansallinen ja alueellinen strategia

TT: Temaattinen tavoite

TT 1: Tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja innovoinnin tehostaminen

TT 3: Pk-yritysten kilpailukyvyn parantaminen

Sanasto

Elpymis- ja palautumistukiväline: EU:n rahoitustukimekanismi, jolla lievennetään covid-19-pandemian taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ja edistetään elpymistä samalla kun edistetään vihreää ja digitaalista muutosta.

Euroopan aluekehitysrahasto: EU-rahasto, joka vahvistaa taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta EU:ssa. Tähän pyritään rahoittamalla investointeja, joilla vähennetään alueiden välisiä kehityseroja.

Euroopan rakenne- ja investointirahastot: EU:n viisi keskeistä rahastoa, jotka yhdessä tukevat taloudellista kehitystä koko EU:n alueella: Euroopan aluekehitysrahasto, Euroopan sosiaalirahasto, koheesiorahasto, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto sekä Euroopan meri- ja kalatalousrahasto.

Hallintoviranomainen: Kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla toimiva viranomainen tai yksityinen toimija, jonka jäsenvaltio on nimennyt hallinnoimaan EU:n rahoittamaa ohjelmaa.

Kilpailukyky: Etu, jonka yritys saa, koska sen kustannukset ovat alhaisempia, tuottavuus suurempaa, tuotteet ja palvelut parempia, erilaistettumpia ja innovatiivisempia sekä markkinointi ja brändäys parempaa.

Mahdollistava edellytys: Tiettyjen tavoitteiden vaikuttavan ja tehokkaan saavuttamisen ennakoedellytys.

Monivuotinen rahoituskehys: Yleensä seitsemäksi vuodeksi laadittu EU:n menosuunnitelma, jossa asetetaan (toimintapoliittisiin tavoitteisiin perustuva) tärkeysjärjestys ja enimmäismäärät. Rahoituskehyksessä on kuusi pääotsaketta. Suunnitelman pohjalta laaditaan EU:n vuotuiset talousarviot, ja suunnitelma rajoittaa jokaisen menoluokan kuluja. Nykyinen monivuotinen rahoituskehys kattaa vuodet 2021–2027, edellinen kattoi vuodet 2014–2020.

Nollavaikutus: Tilanne, jossa EU:n rahoittama toiminta olisi toteutunut myös ilman julkista tukea.

Ohjelmakausi: Ajanjakso, jonka aikana EU:n meno-ohjelma suunnitellaan ja pannaan täytäntöön.

Syrjäytymisvaikutus: Julkisen tuen avulla aikaansaatu pk-yrityksen tuloksellisuuden paraneminen, joka toteutuu yrityksen kilpailijoiden kustannuksella.

Temaattinen tavoite: Investointiprioriteetin avulla tavoiteltu kokonaistulos eriteltynä erityistavoitteisiin täytäntöönpanoa varten.

Toimenpideohjelma: EU:n rahoittamien koheesiohankkeiden täytäntöönpanoa koskevat peruslinjaukset tietyllä kaudella. Niistä käyvät ilmi komission ja yksittäisten jäsenvaltioiden välisissä kumppanuussopimuksissa sovitut toimintalinjat ja tavoitteet.

Yritys: Taloudellista toimintaa harjoittava yksikkö.

Älykkääseen erikoistumiseen liittyvä kansallinen ja alueellinen strategia: Kansallinen tai alueellinen strategia, jossa asetetaan painopisteet kilpailuedun rakentamiseksi. Tavoitteeseen pyritään kehittämällä tutkimuksen ja innovoinnin vahvuuksia ja sovittamalla niitä yhteen yritysten tarpeiden kanssa sekä lähentämällä eri toimijoiden innovaatio suorituskykyä.

Komission vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/Pages/DocItem.aspx?did=61108>

Tarkastuksen eteneminen

<https://www.eca.europa.eu/fi/Pages/DocItem.aspx?did=61108>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n politiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät mahdollisimman vaikuttaviksi ottamalla huomioon tuloksellisuuteen tai sääntöjen noudattamiseen liittyvät riskit, tulojen tai menojen tason, tulevan kehityksen sekä poliittisen ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi tilintarkastustuomioistuimen II tarkastusjaosto, jonka vastuualueeseen kuuluvat yhteenkuuluvuutta, kasvua ja osallisuutta tukevien investointien menoalat. Jaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Iliana Ivanova. Tarkastus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Pietro Russon johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Chiara Cipriani, kabinettiavustaja Benjamin Jakob, toimialapäällikkö Niels-Erik Brokopp, tehtävävastaava Enrico Grassi sekä tarkastajat Angela Ramallo Ros, Angelika Zych ja Sara Pimentel.



Vasemmalta oikealle: Sara Pimentel, Enrico Grassi, Pietro Russo, Angela Ramallo Ros, Benjamin Jakob, Niels-Erik Brokopp.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2022

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet pannaan täytäntöön avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleen käyttämistä koskevalla [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksellä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Yleissääntö siis on, että uudelleenkäyttö on sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja kaikista sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Tarvittavat lisäoikeudet on hankittava, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuvissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainittu yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydetty suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

PDF	ISBN 978-92-847-7961-1	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/685733	QJ-AB-22-010-FI-N
HTML	ISBN 978-92-847-7935-2	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/37930	QJ-AB-22-010-FI-Q

Tilintarkastustuomioistuini arvioi, auttoiko Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) parantamaan pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset) kilpailukykyä kaudella 2014–2020. Tarkastajien havaintojen mukaan jäsenvaltiot pyrkivät rahoittamaan suurta määrää pk-yrityksiä sen sijaan, että ne olisivat kohdistaneet tukensa sellaisten keskeisten tekijöiden poistamiseen, jotka heikensivät pk-yritysten kilpailukykyä.

Useimmissa ehdotuspyynnöissä rahoitettiin tiettyjä tuotannollisia investointeja, eikä rahoituksella ollut pysyvää vaikutusta kilpailukykyyn. Hankkeita koskevat valintamenettelyt ja hankkeiden saamat avustukset eivät useimmissa tapauksissa perustuneet kilpailuun.

EAKR-tuki edisti pk-yritysten halukkuutta investoida, vaikka monet yritykset olisivat tehneet vastaavat investoinnit ilman julkista rahoitustakin. Joissakin tapauksissa tuki vaikutti kielteisesti samoilla markkinoilla kilpailevien muiden pk-yritysten taloudellisiin näkymiin. Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että pk-yrityksille suunnattujen ehdotuspyyntöjen suunnittelua parannetaan, EAKR-avustuksiin liittyvää valintamenettelyä tarkistetaan ja etusijalle asetetaan takaisinmaksettavien tukien hyödyntäminen.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx

Verkkosivut: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors