

TOIMINTAOHJELMA YRITYSTEN HALLINNOLLISEN TAAKAN VÄHENTÄMISEKSI VUOSILLE 2009–2012

1 Johdanto

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 6.8.2008 ohjausryhmän tukemaan ja koordinoimaan yritysten hallinnollisen taakan vähentämiseen liittyvän kansallisen toimintaohjelman valmistelua, toteuttamista ja seuranta. Ohjausryhmän toimikausi on 6.8.2008–31.12.2010. Ohjausryhmää avustamaan työ- ja elinkeinoministeriö asetti projektiryhmän vastaavalle ajalle.

Ohjausryhmä luovutti väliraporttinsa työ- ja elinkeinoministeriölle 18.12.2008. Ohjausryhmän väliraportti sisältää ehdotuksen kansalliseksi toimintaohjelmaksi (Yritysten hallinnollisen taakan vähentäminen ehdotus kansalliseksi toimintaohjelmaksi, työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Kilpailukyky 3/2009). Väliraportti lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle ministeriöihin sekä yritysten hallinnollisen taakan vähentämisen kannalta keskeisille viranomaisille ja muille sidosryhmille. Toimintaohjelma on laadittu ohjausryhmän väliraportin ja siihen liittyvän lausuntopalautteen pohjalta.

1.1 Hallitusohjelman ja hallituksen strategia-asiakirjan linjaukset

Kansallinen toimintaohjelma yritysten hallinnollisen taakan vähentämiseksi toteuttaa osaltaan hallituksen yrittäjyyden edistämiseen ja yritys ympäristön parantamiseen liittyviä tavoitteita sekä paremman sääntelyn tavoitteita.

Hallituksen ohjelman mukaisesti hallitus tehostaa toimia yrittäjyyden edellytysten parantamiseksi ja entistä suotuisamman yritys ympäristön luomiseksi. Osana yritys politiikkaa hallitus vähentää yrittäjyyteen liittyvää byrokratiaa. Parantamalla säädösympäristöä ja lakien selkeyttä hallitus edistää kansalaisten hyvinvointia ja yritysten kilpailukykyä. Tähän liittyen hallitus toteuttaa paremman sääntelyn toimintaohjelman.

Hallituksen strategia-asiakirjan 2007 (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 18/2007) lainsäädäntösuunnitelmassa on linjattu hyvän säädös valmistelun periaatteet ja paremman sääntelyn säädöspoliittiset toimenpiteet. Osana säädöshuoltoa toteutetaan yksinkertaistamiseen tähtäviä toimia ja eri oikeusalojen kokonaisuudistuksia. Lainsäädännön yksinkertaistamiseen liittyen *laaditaan ja toteutetaan prioriteettialoihin perustuva ohjelma yrityksille aiheutuvan hallinnollisen taakan keventämiseksi.*

Yritysten hallinnollinen taakka on osa yritysten hallinnollisia kustannuksia, ja se syntyy yksinomaan lainsäädännön velvoittamien tietojen toimittamisesta viranomaisille tai kolmansille tahoille (esimerkiksi työntekijöille tai kuluttajille). Hallinnolliseksi taakaksi ei lueta lainsäädännön edellyttämistä tiedonantovelvoitteista ja tietovaatimuksista sellaisia, jotka yritys tekisi ilman lainsäädäntövelvoitettakin. Hallinnollisia kustannuksia syntyy vaadittavien tietojen kokoamisesta, muokkaamisesta, saatavilla pitämisestä ja ilmoittamisesta. Tyypillisiä lainsäädännöstä johtuvia hallinnollisia kustannuksia aiheuttavia tiedonantovelvoitteita liittyy erilaisiin ilmoitus- ja raportointivelvoitteisiin, lupa- ja tukihakemusmenettelyihin sekä tuotemerkintöihin.

1.2 EU:n toimintaohjelma yritysten hallinnollisen taakan vähentämiseksi

Tammikuussa 2007 julkaistu Euroopan unionin toimintaohjelma yritysten hallinnollisen taakan vähentämiseksi kohdistuu EU-lainsäädännön tiedonantovelvoitteista yrityksille aiheutuvien hallinnollisten kustannusten vähentämiseen. (Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Toimintaohjelma hallinnollisen rasituksen keventämiseksi Euroopan unionissa. KOM(2007)23 lopullinen). EU:n toimintaohjelman tavoitteena on vähentää EU-lainsäädännöstä ja sen täytäntöönpanosta yrityksille aiheutuvia hallinnollista taakkaa 25 prosenttia vuoteen 2012 mennessä. Komissio on toimintaohjelman antamisen yhteydessä arvioinut, että yrityksille lainsäädännöstä aiheutuvat hallinnolliset kustannukset ovat määrällisesti noin 3,5 % EU:n bruttokansantuotteesta. Tavoiteltu 25 % prosentin hallintotaakan vähennys merkitsisi komission arvion mukaan noin 1,4 % kasvua EU-BKT:n tasossa vuoteen 2025 mennessä.

EU:n toimintaohjelma kohdistuu 13 ensisijaiseksi määriteltyyn lainsäädäntöalueeseen, joiden tiedonantovelvoitteiden komissio on arvioinut aiheuttavan noin 80 prosenttia EU-lähtöisistä hallinnollisista kustannuksista. Toimintaohjelmaan sisältyy hallintokustannusten määrittäminen ja tämän perusteella hallinnollisen taakan vähentäminen. Hallinnollisten kustannusten määrittäminen tapahtuu EU Standard Cost Model -mittaamismenetelmällä (SCM-menetelmä). Vähentämistoimenpiteet kohdistetaan sellaisiin hallinnollisiin tiedonantovelvoitteisiin, joiden poistaminen, yksinkertaistaminen tai virtaviivaistaminen ei vaaranna lainsäädännön yhteiskunnallisten tavoitteiden toteutumista. EU-tason toimenpiteitä toteutetaan Euroopan komission johdolla yhteistyössä jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin ja sidosryhmien kanssa.

Yritysten hallinnollisen taakan vähentäminen EU:ssa edellyttää toimenpiteitä myös jäsenvaltioilta. Ottaessaan kantaa EU:n toimintaohjelman käynnistämiseen kevään 2007 Eurooppa-neuvosto linjasi puheenjohtajan päätelmissä jäsenvaltioiden toimiin liittyen: ”*Ottaen huomioon erilaiset lähtökohdat ja perinteet Eurooppa-neuvosto pyytää jäsenvaltioita asettamaan vuoteen 2008 mennessä omat vastaavantasoiset kansalliset tavoitteensa toimivaltansa puitteissa*”. EU-tason toimien lisäksi jäsenvaltiot ovatkin asettaneet kansallisella tasolla määrällisiä yritysten hallinnollisen taakan vähentämistavoitteita.

Suomen kansallinen toimintaohjelma yritysten hallinnollisen taakan vähentämiseksi kytkeytyy siten EU:n yhteiseen tavoitteeseen keventää hallintotaakkaa ja siten parantaa yrittäjyyden ja yritysten, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten, toimintaedellytyksiä. Kansallisen toimintaohjelman toteuttaminen sovitetaan yhteen EU:n toimintaohjelman ja sen tulosten kanssa.

EU:n toimintaohjelma ja kansallisen toimintaohjelma kohdistuvat hallinnollisen taakan eri alkuperiin. Hallinnollista taakkaa aiheuttavat tiedonantovelvoitteet perustuvat joko yksinomaan kansalliseen lainsäädäntöön tai EU-lainsäädäntöön ja muihin kansainvälisiin velvoitteisiin. Näiden väliin jäävät ne ylikansallisen lainsäädännön mukaiset velvoitteet, joiden täytäntöönpano on kansallisella tasolla. Tällöin lähtökohtana siinä, kuuluko velvoitteiden keventäminen kansallisten toimenpiteiden vai EU-toimenpiteiden alle, voidaan pitää kansallisen liikkumavaran määrää tiedonantovelvoitteiden asettamisessa.

2 Toimintaohjelman tavoitteet

Toimintaohjelman tavoitteena on, että yritysten hallinnollista taakkaa vähennetään Suomessa vuoden 2006 tasosta *25 prosenttia vuoden 2012 loppuun mennessä*. Kansallisen toimintaohjelman vähentämistavoite kohdistuu *kansalliseen lainsäädäntöön ja viranomaismenettelyihin*. Hallinnollista taakkaa kevennetään yksinkertaistamalla voimassa olevia säädöksiä ja

niiden sisältämiä tiedonantovelvoitteita sekä viranomaismenettelyjä. Yritysten hallinnollisten velvoitteiden keventämisen tulee tapahtua vaarantamatta lainsäädännön yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista.

Hallinnollisen taakan määrällisenä lähtötasona Suomessa voidaan pitää karkeasti arvioiden noin 2 prosenttia bruttokansantuotteesta (vuoden 2007 bruttokansantuotteeseen suhteutettuna noin 3,6 miljardia euroa), mikä kattaa sekä EU-lainsäädännöstä että kansallisesta lainsäädännöstä aiheutuvan hallinnollisen taakan. Arvio perustuu Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT:n työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta tekemään kartoitukseen. Euroopan komissio on aiemmin esittänyt Suomen osalta vastaavaksi arvioksi 1,5 prosenttia bruttokansantuotteesta. Jälkimmäisessä arviossa kuitenkin painottuvat merkittävästi yritysten kertaluonteiset tiedonantovelvoitteet, eikä arvio kuvaa riittävästi yritysten jatkuvaan toimintaan liittyviä velvoitteita.

Kansallisessa toimintaohjelmassa keskitytään sellaisiin toimenpiteisiin, jotka tosiasiallisesti ja käytännön yritystoiminnan näkökulmasta helpottavat yritysten hallinnollisia rasitteita. Hallinnollisen taakan keveneminen hyödyttää suhteellisesti eniten pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Taakan keveneminen parantaa yritysten tuottavuutta ja siten kilpailukykyä.

3 Toimintaohjelman prioriteettialat ja toimenpiteet

Hallituksen strategia-asiakirjan linjauksen mukaisesti yritysten hallinnollisen taakan vähentämisen toimintaohjelma perustuu ns. *prioriteettialoihin*. Toimintaohjelmassa linjataan yritysten hallinnollisen taakan vähentämisen hallinnonalakohtaiset ja horisontaaliset, kaikkia hallinnonaloja koskevat prioriteettialat. Toimintaohjelmaa päivitetään ja täydennetään tarkoituksenmukaisesti toimintaohjelman toteuttamisen aikana.

Voimassaolevasta lainsäädännöstä aiheutuvan hallinnollisen taakan keventämisen lisäksi taakan tosiasialliseksi vähentämiseksi on välttämätöntä välttää uudesta sääntelystä aiheutuva tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Lainsäädännön valmistelussa ministeriöt vastaavat yrityksille aiheutuvien hallinnollisten kustannusten arvioinnista osana säädösvalmistelun vaikutusarviointia.

3.1 Toimintaohjelman prioriteettialat

Toimintaohjelman prioriteettialat ovat:

1. *verotus*
2. *tilastointi*
3. *maataloustukiin liittyvät menettelyt*
4. *elintarviketurvallisuus ja laatu*
5. *työnantajana toimimisen tiedonantovelvoitteet*
6. *taloushallinnon raportointia koskeva lainsäädäntö*
7. *ympäristölupamenettelyt.*

Sähköisen asioinnin kehittäminen on keskeinen keino yksinkertaistaa yritysten tiedonantovelvoitteisiin liittyviä menettelytapoja ja siten vähentää hallinnollista taakkaa. Tämän takia *yritysten sähköisen asioinnin kehittäminen* on valittu toimintaohjelman horisontaaliseksi prioriteettialaksi. Tämä tarkoittaa erityisesti sitä, että sähköisen asioinnin asiakaslähtöistä kehittämistä jatketaan kaikilla hallinnonaloilla. Kehitystyön keskeisin ongelma on ollut koordinoimattomuus. Eri hallinnonalojen kehittämishankkeita tulee siksi koordinoita aiem-

taa tehokkaammin keskenään. Tämän varmistamiseksi vastuutahosta tulee päättää pikaisesti.

Sähköisen asioinnin kehittäminen edellyttää lisäksi viranomaisten välisen tietojenvaihdon kehittämistä sekä sähköisten tietoarkistojen luomista ja mahdollisuuksia niiden yhteiskäyttöön. Asiointialustojen (esim. asiointitili) toimivuus edellyttää, että eri viranomaistahot sitoutuvat kehittämiskäyttöön riittävän varhaisessa vaiheessa ja kehittävät omia asiointiprosessejaan sähköisiksi.

Yritysten hallinnollisen taakan vähentämistoimia kohdennetaan *myös muilla kuin yllä esitetyillä hallinnonalakohtaisilla prioriteettialoilla* sellaisiin tiedonantovelvoitteisiin ja menettelytapoihin, jotka ovat raskaita tietyn toimialan yrityksille tai jotka ovat turhia tai vanhentuneita, toisin sanoen sellaisia, joiden perusteella saatuja tietoja viranomaisen ei tosiasiallisesti tarvitse ja käytä.

3.2 Hallinnonalakohtaiset vähentämistoimet

Hallinnonalat sitoutuvat prioriteettialojen yritysten hallinnollisen taakan vähentämistoi-
miin vuosina 2009–2012. Lisäksi eri hallinnaloilla on asetettu tavoitteita horisontaalisten prioriteettialojen, kuten sähköisen asioinnin kehittämisessä, osalta. Seuraavassa esitetään vastuualoittein vähentämistoimet, joiden toteuttamisesta huolehtivat vastuuministeriöt ja -viranomaiset.

3.2.1 Valtionvarainministeriön hallinnonala

Sähköisen asioinnin kehittäminen

Valtiovarainministeriöllä on keskeinen koordinoiva rooli valtionhallinnon sähköisten asiointipalvelujen kehittämishankkeissa. Valtionvarainministeriön SADe-hankkeen (Sähköisen asioinnin ja demokratian) loppuraportti sisältää esityksen keskeisistä sähköisen asioinnin linjauksista sekä toimenpiteistä julkisen hallinnon tietoyhteiskuntakehityksen vauhdittamiseksi vuosina 2009–2012. Hankkeessa Suomen sähköisen asioinnin ja hallinnon tavoitelluksi vuonna 2015 määriteltiin verkottunut julkinen hallinto, jonka palvelut ovat monikanavaisesti saatavissa ja helposti löydettävissä kansalaisen elämäntilannetta ja yrityksen elinkaaren vaihetta vastaavasti ja lisäksi kansalaisella ja yritykselle julkinen hallinto näkyy yhtenä ja yhtenäisenä kokonaisuutena.

Muita sähköisen asioinnin kehittämisen keskeisiä hankkeita ovat sähköisen asioinnin alusta, asiointitili ja yritysten tunnistaminen.

Verohallinto

Keskeisin vireillä oleva verolainsäädännön uudistushanke on verotili. Verotilijärjestelmää koskeva hallituksen esitys (HE 221/2008) annettiin joulukuussa 2008. Esitetyn verotilijärjestelmän on tarkoitus tulla voimaan 2010, jolloin järjestelmä ensivaiheessa koskee omaaloitteisesti ilmoitettavia veroja ja maksuja sekä työnantajan pidättämiä määriä eli arvonlisäveroa, ennakonpidätystä, työnantajan sosiaaliturvamaksua, lähdeveroa, vakuutusmaksuveroa ja arpajaisveroa. Näiden maksamisessa, ilmoittamisessa ja palauttamisessa noudatettava menettely yhtenäistettäisiin. Verotilimenettelyn yhteydessä otettaisiin käyttöön myös pienyritysten pidennetyt verokaudet.

Lisäksi verohallinnossa kehitetään edelleen olemassa olevia sähköisen asioinnin palveluja, kuten Tyvi, Yritys- ja yhteisötietojärjestelmään (YTJ) sekä Palkka.fi. Vireillä on myös tilin-

pääöstietojen välittämiseen Patentti- ja rekisterihallitukselle ja uusiin sähköisiin palveluihin liittyviä uudistuksia.

Tullihallinto

Tullihallinnossa on meneillään yritysten sähköistä asiointia koskeva eTulli-hanke sekä koko EU:n laajuinen yhden yhteyspisteen asiointia koskeva hanke, joka toteutuessaan merkitsee sitä, että yritykset voivat jättää sähköiset tullilmoitukset yhden sähköisen yhteyspisteen kautta siitä riippumatta, missä tullimenettelyt toteutetaan. eTulli-hanke on erittäin laaja, ja se on aikataulutettu noin kymmenen vuoden ajanjaksolle.

Tilastointi

Tilastokeskus on käynnistänyt tilastokyselyihin liittyvän tiedonantovelvollisuuden yrityksille aiheuttaman taakan tutkimisen ja mahdollisten vähennystoimien kartoituksen. Vastaava selvitys on toteutettu Tullihallituksen Intrastat-tiedonkeruussa. Tulokset selvityksistä valmistuvat vuoden 2009 aikana.

3.2.2 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Maataloustukiin liittyvät menettelyt

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 18.6.2007 selvitysmiehen, jonka tehtävänä oli kartoittaa maatalouden tuki- ja valvontajärjestelmään liittyviä ongelmia ja tehdä ehdotuksia siitä miten järjestelmiä voitaisiin kehittää yksinkertaisempaan suuntaan. Selvitysmiehen suositukset käsiteltiin maa- ja metsätalousministeriön työryhmässä, joka jätti loppuraporttinsa 19.12.2008. Työryhmä pitää tärkeänä mm. sähköisen tukihaun ja siihen liittyvien neuvontapalvelujen, sekä hakuoppaan ja tukihakemuslomakkeen kehittämistä. Samoin jatketaan maataloushallinnon rekistereiden yhteiskäyttöön, valvontojen ja valvontapöytäkirjojen kehittämiseen sekä eräiden tilusjärjestelyihin, karttapalveluun ja lainsäädännön sähköiseen saatavuuteen liittyvien toimenpide-ehdotusten kehittämistä.

Elintarvikeeturvallisuus

Maa- ja metsätalousministeriön asettaman pienten ja keskisuurten yritysten kokemia elintarvike-lainsäädännön ja -valvonnan ongelmia selvittävän hankkeen toimenpide-ehdotukset valmistuivat helmikuussa 2009. Hanketyöryhmä esittää 10.2.2009 jättämässään raportissa mm. lainsäädännön vaatimuksiin ja elintarvikevalvontaan, asiakasnäkökulman parempaan huomioimiseen ja teurastustoimintaan liittyviä kehittämissuhteita. Lisäksi Elintarvikeeturvallisuusvirasto Evirassa on käynnissä elintarvikevalvontakohteiden riskiluokituksen kehittäminen. Ensimmäiset mallit liha- ja kala-alan laitoksille otetaan käyttöön vuonna 2009 ja mallin soveltamista muihin elintarvikehuoneistoihin jatketaan. Omavalvontasuunnitelmien laatimista ja omavalvonnan kirjanpitoa helpottavien elinkeinon laatimien hyvän käytännön oppaiden käyttöönottoa edistetään. Kaupan alalla otetaan käyttöön omavalvontatietopankki, jossa omavalvonnan tulokset ovat sähköisesti valvontaviranomaisten saatavilla. Tuotekoh- taisten lupajärjestelmien osalta elintarvikkeiden täydentämisluvasta luovutaan vuoden 2009 alusta alkaen.

Maatalous- ja elintarvikealan tilastointi

Vuonna 2010 Suomen kaikille aktiivituloille toteutettava maatalouslaskenta toteutetaan sähköisenä kyselynä. Määrittely- ja toteutusprojektit alkavat vuoden 2009 syksyllä. Tiken tavoitteena on sähköistää kaikki viljelijäkyselyt vuoteen 2013 mennessä. Myös rekisteritietojen hyödyntämistä pyritään entisestään laajentamaa, esimerkiksi hevosten lukumäärät pyritään saamaan tilastointia varten yleisestä eläinrekisteristä vuonna 2010.

3.2.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Taloushallinnon raportointi ja työnantajana toimimisen tiedonantovelvoitteet

Työ- ja elinkeinoministeriö teettää vuoden 2009 aikana kaksi standardikustannusmenetelmään (SCM) perustuvaa selvitystä ministeriön vastuualueelle kuuluvien prioriteettialojen eli taloushallinnon raportoinnin ja työnantajana toimimisen lakisääteisten tiedonantovelvoitteiden yrityksille aiheuttamien hallinnollisten kustannusten mittaamiseksi ja arvioimiseksi. Työnantajana toimimisen tiedonvelvoitteita koskevaan selvitykseen sisältyy myös sosiaali- ja terveysministeriön alaan kuuluvia velvoitteita.

Mittaustulosten pohjalta voidaan erityisesti tunnistaa yrityksille eniten hallinnollisia kustannuksia aiheuttavat tiedonantovelvoitteet kyseisiltä säädösalueilta. Tulosten arvioidaan olevan käytettävissä loppuvuodesta 2009.

Taloudellisen raportoinnin aiheuttaman hallintotaakan SCM-mittaus selvityksen lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö on joulukuussa 2008 lähettänyt sidosryhmille lausuntopyynnön taloudelliseen raportointiin liittyvistä kehitystarpeista. Lausuntopyynnöissä sidosryhmiltä pyydetään näkemyksiä muun ohella siitä, miten direktiivien sallimat poikkeusmahdollisuudet tulisi hyödyntää.

Tarvittavia jatkotoimia sekä hallinnollisten velvoitteiden keventämistarpeita ja -mahdollisuuksia arvioidaan selvitysten tulosten valmistuttua vastuuministeriöiden ja keskeisten sidosryhmien yhteistyönä.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan muu lainsäädäntö

Työ- ja elinkeinoministeriö kartoittaa vuoden 2009 aikana oman hallinnon alansa muuhun lainsäädäntöön liittyvät merkittävimmät yritysten hallinnollista taakkaa aiheuttavat tiedonantovelvoitteet ja sen pohjalta arvioimaan mahdollisuudet velvoitteiden yksinkertaistamiseen.

3.2.4 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Työnantajana toimimisen tiedonantovelvoitteet

Työ- ja elinkeinoministeriön toimesta toteutettavan, työnantajana toimimiseen liittyvien tiedonantovelvoitteiden hallinnollisten kustannusten mittauksen kohteeksi otetaan työ- ja elinkeinoministeriön vastuualueella olevan työlainsäädännön lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta työsuojelu-, sosiaalivakuutus-, työterveyshuolto- sekä tasa-arvolainsäädäntö. Tarvittavia jatkotoimia sekä hallinnollisten velvoitteiden keventämistarpeita ja -mahdollisuuksia arvioidaan mittausten tulosten valmistuttua kolmikantaisesti.

3.2.5 Ympäristöministeriön hallinnonala

Ympäristölupamenettelyt

Hallinnollista taakkaa pyritään ensisijaisesti vähentämään ympäristölupien käsittelyn tehostamisella.

Sähköinen järjestelmä

LUPA-järjestelmähankkeen keskeisenä tavoitteena on toteuttaa ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamista sekä lupakäytäntöjen yhdenmukaistamista tarkoittavan 2005–2007 hankkeen esittämät järjestelmät ja järjestelmämuutokset. Lupamenettelyä tuke-

valla uudella sähköisellä järjestelmäkokonaisuudella, joka soveltuu sekä ympäristönsuojelulain että vesilain mukaisten lupien käsittelyyn, voidaan saavuttaa merkittäviä parannuksia ja tuottavuushyötyjä nykyiseen osin epäyhtenäiseen lupakäsittelykäytäntöön verrattuna, kun tietojärjestelmää rakennettaessa uudistetaan myös menettelyä ja käytäntöjä. Keskeisenä tekijänä järjestelmässä on erityisesti luvan hakijalle ja valmistelijalle suunnattu ns. ratkaisupankki-tietokanta, joka sisältää mm. toimialakohtaisia lupamääräyksiä, niiden perusteluja, lainsäädäntöä sekä valitustuomioistuinten päätöksiä. Ympäristöministeriön LUPA-hanke sähköisen asioinnin kehittämiseksi tulisi olla valmis vuoden 2010 lopussa.

Lupamenettelyn keventäminen

Ympäristöministeriön 2005–2007 hankkeen tulosten pohjalta menettelyjen keventäminen ja toimialakohtaisten valtioneuvoston asetusten jatkovalmistelu toteutetaan ensivaiheessa ministeriön 2008 asettamassa jatkohankkeessa, jossa valmistellaan tarvittavat keskeiset säädösmuutokset. Ympäristönsuojelulakia (86/2000) muutetaan vahvistamalla rekisteröintimenettelyä. Ympäristönsuojeluasetusta (169/2000) muutetaan lupakynnysten ja toimivalta-ajan osalta. Toimialakohtaisia valtioneuvoston asetuksia säädetään viidelle eri toimialalle; murskausasemille ja kivenlouhimoille, asfalttiasemille, polttoaineteholtaan alle 50 megawatin polttolaitoksille ja polttonesteiden jakeluasemille. Suurin osa näistä toiminnoista siirtyy lupamenettelyä kevyempään rekisteröintimenettelyyn. Sädösmuutosten on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2009 aikana.

Lisäksi ympäristöministeriö tutkii lainsäädännön osalta mahdollisuuksia pienentää yritysten hallinnollista taakkaa edelleen. Rekisteröintimenettelyä kehitetään ja tarkastellaan mahdollisuuksia, millä edellytyksillä ja minkälaisilla reunaehdoilla ympäristölupien lupakynnystä voidaan nostaa laajemmaksi kuin aiemmissa hankkeissa on esitetty. Lisäksi selvitetään, missä määrin on oikeudellista tarvetta korvata lupamenettelyä joillakin muilla menettelyillä, jos luvanvaraisuus poistetaan eräiltä nykyisin luvanvaraisilta toiminnoilta. Tarkastelu on kokonaisuudessaan valmis 2009 lopussa ja jatkotoimien suunnittelu voidaan aloittaa vuonna 2010.

Ympäristöministeriö on selvittänyt ympäristöluvissa annettavien niin sanottujen selvitysvelvoitteiden käyttöalaa. Selvityksessä ilmeni velvoitteiden osalta valtakunnallista epäyhtenäisyyttä ja velvoitteiden määrän ja laadun eroavaisuuksia. Saadut tutkimustulokset ovat olleet laajalla lausuntokierroksella ja lausuntokierrokselta saadun palautteen pohjalta ympäristöministeriö harkitsee, ovatko lakimuutokset asiassa tarpeen. Joka tapauksessa ympäristöministeriö tulee ohjaamaan lupaviranomaisia selvitysvelvoitteiden käytön yhdenmukaistamiseksi ja täsmentämiseksi.

Parhaan käyttökelpoisen tekniikan selvitykset

Ympäristönsuojelulain mukaan ympäristöluvan tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan (BAT). EU:n BAT-raportit käsittävät IPPC-direktiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/1/EY) laitoslue- telon toimialat, jotka ovat lähinnä suurta teollisuutta. Ympäristönsuojelulaki edellyttää kuitenkin BAT tason saavuttamista myös pieniltä ja keskisuurilta yrityksiltä. Ympäristöministeriö on yhteistyössä Suomen ympäristökeskuksen, lupa- ja valvontaviranomaisten ja toiminnanharjoittajien kanssa tuottanut pienelle ja keskisuurelle toiminnalle tarkoitettuja kansallisia parhaan käyttökelpoisen tekniikan ohjeita. Tätä ohjeistusta tullaan edelleen jatkamaan.

Ympäristöjärjestelmät

Yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmä (EMAS-järjestelmä) perustettiin vuonna 1993. Järjestelmää tarkistettiin vuonna 2001, jolloin annettu asetus ((EY) No 761/2001) on tällä hetkellä voimassa. EU:ssa on nyt valmisteilla EMAS-asetuksen uudista-

minen. Tavoitteena uudistuksessa on, että EMAS-järjestelmään rekisteröityjen organisaatioiden hallinnollinen taakka vähenee joustavamman sääntelyn ja sääntelyhelpotusten kautta. Keventämisen kohteena ovat erityiset pienet ja keskisuuret yritykset. Samalla ympäristöministeriö kehittää vapaaehtoisten ympäristönsuojelutoimien EU:n EMAS-järjestelmän ja kansainvälisen ISO 14001-standardin nykyistä parempaa hyödyntämistä lupaprosessissa ja valvonnassa. Uudistettavan EMAS-asetuksen valmisteluaikataulun mukaan lainsäädännön muutokset tulisivat voimaan todennäköisesti 2011 tai 2012.

3.3 Uuden yritysten hallinnollisen taakan välttäminen ja arviointi säädösvalmistelussa

Toimintaohjelman hallinnollisen taakan vähentämistavoitteen tosiasialliseksi saavuttamiseksi tulee erityistä huomiota kiinnittää siihen, että valmisteltavat uudet säädökset eivät luo tarpeettomia *uusia hallinnollisia kustannuksia* yrityksille. Tästä syystä uuteen sääntelyyn perustuvien hallinnollisten velvoitteiden tarpeellisuus sekä velvoitteiden erilaisten toteuttamisvaihtoehtojen kustannukset ja hyödyt on arvioitava ja perusteltava huolellisesti.

Uuden lainsäädännön hallinnollisten kustannusten arviointi on arvioitava osana säädösvalmistelun vaikutusten arviointia (Säädösehdotusten vaikutusten arviointi. Ohjeet, oikeusministeriö, julkaisu 2007:6), osana taloudellisten vaikutusten ja yritysvaikutusten arviointia. Yritysten hallinnollisen taakan arviointi säädösvalmistelussa edellyttää, että

- 1) valmisteleva ministeriö vastaa yritysten hallinnollisten kustannusten arvioinnista, kuten yleensäkin vaikutusarvioinnista,
- 2) oikeusministeriön tarkastustoimisto seuraa vaikutusarvioinnista annettujen ohjeiden noudattamista säädösvalmistelussa,
- 3) työ- ja elinkeinoministeriö tukee hallinnollisten kustannusten arviointia sekä järjestää valtiopäivävuodesta 2009 alkaen uusiin hallinnollisiin kustannuksiin kohdistuvan hallituksen esitysten seurannan täydentämään oikeusministeriön toteuttamaan yleistä seurantaa.

4. Toimintaohjelman kustannukset ja saavutettavat hyödyt

Yritysten hallinnollisen taakan vähentämistä koskevien toimenpiteiden kustannuksista ja hyödyistä voidaan esittää määrällisiä ja laadullisia arvioita. Tarkkoja ja kattavia arvioita kokonaiskustannuksista ja -hyödyistä ei kuitenkaan voida esittää.

4.1 Kustannukset

Toimintaohjelma toteutetaan valtiontalouden kehysten ja talousarvioiden puitteissa.

Toimintaohjelmaehdotukseen sisällytettyjen toimenpiteiden julkistaloudellisia kustannuksia ei voida kaikilta osin arvioida kattavasti, mutta tiettyjen toimenpiteiden osalta voidaan esimerkinomaisesti esittää yksityiskohtaisempia arvioita.

Verotilijärjestelmän luomisesta Verohallinnolle vuoteen 2010 mennessä aiheutuvien kustannusten määräksi arvioidaan 35 miljoonaa euroa, josta noin 8 miljoonaa euroa on Verohallinnon toimintamäärärahoihin sisältyviä palkkakustannuksia. Valtaosa kustannuksista kohdistuu tietojärjestelmien muutoksiin ja loput säädösvalmisteluun, prosessien uudistamiseen, toiminnan suunnitteluun, ohjeistukseen, koulutukseen ja viestintään. Verotilin toisen vaiheen hallinnollisiksi kustannuksiksi on alustavasti arvioitu vuosille 2009–2012 noin 9 mil-

joonaa euroa. Perintäjärjestelmän uudistamisesta aiheutuvia kustannuksia ei ole vielä arvioitu.

Toisaalta verotilijärjestelmän arvioidaan mahdollistavan Verohallinnolle työmääräsäästöjä arviolta 135 henkilötyövuotta eli vuoden 2012 tasossa noin 6 miljoonaa euroa vuodessa. Verotilijärjestelmän ensimmäisessä vaiheessa nykyisestä erillisestä verojen välitysjärjestelmästä pankeille maksettavien korvausten poistumisen arvioidaan pienentävän Verohallinnon välittömiä kustannuksia noin 750 000 euroa vuodessa vuoden 2007 kustannustason mukaan laskettuna. Verkkopalvelujen käytön yleistyminen vähentäisi myös paperitulosteiden ja erillisten maksumuistutusten määrää nykytilaan verrattuna, ja vuosittaisissa kustannuksissa tämä olisi noin 440 000 euron säästö vuoden 2007 kustannustasolla laskettuna. Verotilijärjestelmästä saatavat taloudelliset hyödyt kasvaisivat merkittävästi toisen vaiheen käyttöönoton myötä, jolloin voitaisiin luopua kahden rinnakkaisen järjestelmän ylläpidosta. Pidennettyjen ilmoitus- ja maksukausien käyttöönoton arvioidaan mahdollistavan työmääräsäästöjä arviolta 50 henkilötyövuotta eli vuoden 2012 tasossa yli 2 miljoonaa euroa vuodessa. Arvioerotusesitysten väheneminen pienentäisi paperitulosteista ja postituksesta aiheutuvia kustannuksia vuoden 2007 kustannustasolla arviolta 60 000 euroa vuodessa.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla *maataloustukijärjestelmän sähköisen tukihauun* käyttöönoton kustannuksiksi arvioidaan 1,2 miljoonaa euroa vuosina 2009–2012.

Ympäristöministeriön hallinnonalalla *ympäristölupamenettelyjä koskevan uuden sähköisen järjestelmäkokonaisuuden (LUPA)* kokonaiskustannuksiksi arvioidaan 950 000 euroa. Ympäristönsuojelulain mukaan ympäristöluvan tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan (BAT); *toimialakohtaisen parhaan käyttökelpoisen tekniikan selvityksen* kustannukset ovat keskimäärin noin 40 000–50 000 euroa.

Työ- ja elinkeinoministeriön yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa vuonna 2009 toteuttamien työnantajana toimimisen ja taloushallinnon raportoinnin lainsäädännön tiedonantovelvoitteiden kustannuksia koskevien, *standardikustannusmalliin (SCM) perustuvien selvitysten* kustannuksiksi arvioidaan yhteensä 150 000–200 000 euroa. Mittaus selvityksillä saadaan jatkovalmistelun kannalta välttämätöntä tietoa tiedonantovelvoitteiden hallinnollisista kustannuksista ja hallinnollisesta taakasta. Niiden toimintaohjelman prioriteettialojen, joilla ei toteuteta SCM-mittaus selvityksiä, hallinnollisten kustannusten lähtötason arviointiin on työ- ja elinkeinoministeriön vuoden 2009 toimintamenoista käytettävissä yhteensä 100 000–150 000 euroa.

4.2 Hyödyt

Kansallisen toimintaohjelman toteuttaminen sovitetaan yhteen EU:n toimintaohjelman ja sen tulosten kanssa. Sekä EU-tason hallinnollisen taakan vähentämistavoitteen että kansallisen toimintaohjelman tavoitteen saavuttaminen merkitsisi sitä, että yritysten hallinnolliset rasitteet kevenisivät käytännössä Suomessa lähivuosina olennaisesti, kaikkiaan noin neljänneksellä.

Toimintaohjelman tavoitteena on saada aikaan yritysten, erityisesti pk-yritysten käytännön toiminnassa ja arjessa tuntuja hyötyjä. Tarpeettoman raportoinnin vähentyessä yritykset voivat käyttää enemmän aikaa keskeiseen liiketoimintaan. Hallinnollisen taakan väheneminen lisää siten yritysten tuottavuutta ja kilpailukykyä sekä sitä kautta myös työllisyyttä, julkisen sektorin verotuloja ja hyvinvointia.

Lisäksi yritysten hallinnollisen taakan keventämistoimenpiteillä on yhtymäkohta julkishallinnon tehostumiseen ja tuottavuuden lisäykseen.

Yritysten hallinnollisen taakan vähentämisen kansantaloudellisista hyödyistä voidaan esittää karkeita määrällisiä arvioita. Kun VATT:n selvityksen perusteella hallinnollisen taakan määräksi arvioidaan Suomessa noin 2 prosenttia bruttokansantuotteesta (vuoden 2007 bruttokansantuotteeseen suhteutettuna noin 3,6 miljardia euroa), EU-toimintaohjelman ja kansallisen toimintaohjelman mukainen 25 prosentin hallinnollisen taakan vähennys olisi kaikkiaan noin 900 miljoonaa euroa. Euroopan komissio on esittänyt arvion (2007), että EUsäätelystä ja kansallisesta lainsäädännöstä aiheutuvan yritysten hallinnollisen taakan vähentäminen 25 prosentilla saisi Suomessa aikaan noin 0,6 prosentin lisäyksen bruttokansantuotteen tasossa vuoteen 2025 mennessä. Arvio perustuu oletukseen, että hallinnollinen taakka olisi Suomessa kaikkiaan noin 1,5 prosenttia bruttokansantuotteesta.

Toimintaohjelman yritysten hallinnollisen taakan vähentämistoimenpiteiden tosiasialliset vaikutukset saavutetaan, kun toimenpiteet on toteutettu. Hallinnollisen taakan tosiasiallinen keveneminen edellyttää selvitystoimenpiteiden lisäksi korjaavia toimenpiteitä, joista tulee päättää toimintaohjelmalle asetetun ajan puitteissa.

5. Toimintaohjelman seuranta

Työ- ja elinkeinoministeriön vuoden 2010 loppuun asettaman ohjausryhmän tehtävänä on toimintaohjelman toteuttamisen koordinointi ja toteutumisen seuranta. Koska toimintaohjelman tavoitteeksi esitetään vähentää yritysten hallinnollista taakkaa 25 prosentilla vuoden 2012 loppuun mennessä, ohjausryhmän toimikautta tulee tarvittaessa jatkaa.

Toimintaohjelman toimenpiteiden valmistelusta vastaavat ministeriöt ja viranomaiset raportoivat säännöllisesti edistymisestä ohjausryhmälle.

Ohjausryhmä arvioi toimintaohjelman täydentämis- ja päivitystarpeet. Ohjausryhmä arvioi lisäksi, tuleeko toimintaohjelman prioriteettialoille myöhemmässä vaiheessa asettaa alakohdittaisia hallinnollisen taakan määrällisiä keventämistavoitteita.

Lisäksi toimintaohjelman toteuttamista osana hallituksen paremman sääntelyn toimia käsitellään säännöllisesti paremman sääntelyn ministerityöryhmässä ja neuvottelukunnassa.

Työ- ja elinkeinoministeriö tukee ohjausryhmän seurantatyötä järjestämällä toimintaohjelman toteuttamisen ja vaikuttavuuden järjestelmällisen seurannan. Niillä prioriteettialoilla, joilla toteutetaan hallinnollisten kustannusten lähtötason kattava arviointiselvitys standardikustannusmalliin (SCM) tai vastaavaan menetelmään perustuen, samaa menetelmää hyödynnetään myös hallinnollisen taakan kehityksen seurannassa. Muiden toimintaohjelman prioriteettialojen osalta seuranta toteutetaan yleisemmin hyödyntäen muun muassa suppeampaan otantaan perustuvia yrityskyselyitä. Seurantaselvitykset toteutetaan yhteistyössä vastuuministeriöiden ja sidosryhmien kanssa.