

## INNOVAATIOSETELIN VAIKUTTAVUUSARVIOINTI

### LOPPURAPORTTI



Kirjoittajat:

Valtteri Härmälä, Julia Wiikeri, Vesa Salminen, Anne-Mari Järvelin & Kimmo Halme

13.6.2018

## SISÄLLYSLUETTELO

<b>1. JOHDANTO .....</b>	<b>3</b>
1.1. Arvioinnin tausta ja tavoitteet.....	3
1.2. Lähestymistapa ja viitekehys .....	6
1.3. Selvityksen menetelmät ja aineistot.....	7
<b>3. BUSINESS TAMPEREEN INNOVAATIOSETELIKOKEILU .....</b>	<b>8</b>
3.1. Setelikokeilun perustiedot.....	8
3.2. Setelin saaneiden yritysten profiili .....	12
3.3. Palveluntuottajien profiili .....	17
<b>4. ARVIOINNIN TULOKSET .....</b>	<b>20</b>
4.1. Setelihankkeiden toteutus asiakasyritysten näkökulmasta.....	20
4.1.1. Kyselyjen toteutus.....	20
4.1.2. Setelihankkeiden sisällöt .....	20
4.1.3. Tyytyväisyys setelihankkeisiin, palveluntarjoajiin ja seteliprosessiin .....	21
4.1.4. Setelihankkeiden vaikutukset .....	23
4.2. Palveluntuottajayritysten kokemukset setelihankkeista .....	24
4.3. Työpajan keskeiset tulokset.....	25
4.4. Asiantuntijahaastattelut.....	26
4.5. Innovaatiosetelin kustannus-hyötyanalyysi.....	28
<b>5. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET .....</b>	<b>33</b>
5.1. Yhteenveto.....	33
5.2. Johtopäätökset seteliä hakevan yrityksen näkökulmasta .....	35
5.3. Johtopäätökset palveluntuottajien ja palvelumarkkinoiden näkökulmasta.....	36
5.4. Johtopäätökset hallintomallin tehokkuudesta .....	36
5.5. Johtopäätökset julkisten yrityspalveluiden näkökulmasta.....	40
5.6. Johtopäätökset yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta .....	43



## 1. JOHDANTO

### 1.1. Arvioinnin tausta ja tavoitteet

Business Tampereen (Tredea) innovaatioasetelikokeiluhanke alkoi lokakuussa 2016 ja sen on määrä päättyä kesäkuussa 2018. Hankkeessa pilotoitiin innovaatioaseteliä yhteistyössä pk-yritysten kanssa. Setelillä tuettavan toiminnan ”on tarkoitus madaltaa kynnystä käyttää innovaatio-, kansainvälistymis- ja kasvupalveluita”.<sup>1</sup> Hankkeessa on myös rakennettu digitaalinen palvelualusta, jonka kautta mm. setelin hakeminen ja myöntäminen sekä palvelujen tarjoaminen on järjestetty. Pilottihankkeen tavoitteena on mahdollistaa setelijärjestelmän käyttöönotto ja hallinnointi hankkeessa kehitetyllä digitaalisella alustalla laajemminkin Suomessa.<sup>2</sup>

Seteleitä jaettiin Pirkanmaan liiton myöntämällä hankerahoituksella sekä Tampereen kaupungin lisärahoituksella yhteensä neljässä erässä marraskuun 2016 ja lokakuun 2017 välisenä aikana. Yhteensä innovaatioseteleitä jaettiin 205 yritykselle rahoituksen kokonaissumman ollessa 995 500 euroa. Setelin suuruus oli enimmillään 5 000 euroa, jonka lisäksi asiakasyritys vastasi itse arvonlisäveron suorittamisesta.

Innovaatioasetelihanke kytkeytyy osaksi laajempaa (kansallista) yrityspalvelujärjestelmän uudistamista. Sen keskiössä on osana maakuntaudistusta toteutettava **kasvupalvelu-uudistus**, joka yhdistää olemassa olevat yritys- ja työvoimapalvelut kasvupalveluiksi. Kasvupalveluiden tuotanto voidaan järjestää useiden yksityisten, kolmannen sektorin ja julkisten toimijoiden yhteistyönä. Palvelujen järjestäminen, yhteensovittaminen ja koordinointi ovat sen sijaan maakuntien vastuulla. Palvelujen monituottajamalli ja yksityisten palveluntuottajien roolin vahvistuminen antavat tulevaisuudessa maakunnille mahdollisuuksia tuottaa palveluita uusilla ja innovatiivisilla tavoilla.<sup>3</sup> Kasvupalvelu-uudistuksen yhteydessä on esitetty myös **kasvupalveluallianssimalli**, joka tulee olemaan maakuntien ja kuntien sopimuksellinen yhteistyömuoto maakunnallisten yritys- ja työllisyyspalveluiden sekä kunnallisten elinvoimapaalveluiden toteutuksessa. Varsinaisten palvelujen tuotannossa kasvupalveluallianssimallissa yksityisillä palveluntarjoajilla tulee olemaan keskeinen asema.<sup>4</sup>

Tämän arvioinnin tavoitteena on ollut tuottaa puolueeton ulkopuolinen arvio Business Tampereen setelikokeilun tuloksista ja vaikutuksista. Arviointi toteutettiin helmi–huhtikuussa 2018. Toteutuksesta vastasi 4FRONT Oy.

<sup>1</sup> <https://yritystampere.fi/innovaatioaseteli/innovaatioaseteli>

<sup>2</sup> <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektkoodi=A71946>

<sup>3</sup> Härmälä ym. (2017). Yrittäjyyden uudet suunnat – selvitys hallituksen toimenpiteistä yrittäjyyden edistämiseksi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 75/2017.

<sup>4</sup> Kasvupalvelut ja kasvupalveluallianssit. Valtioneuvosto 31.1.2018. Diasarja. [https://www.slideshare.net/TEM\\_esitykset/kasvupalvelut-ja-kasvupalveluallianssit](https://www.slideshare.net/TEM_esitykset/kasvupalvelut-ja-kasvupalveluallianssit)

Arviointitoimeksianto sisälsi seuraavat kuusi osatavoitetta:

1. Innovaatiosetelin saaneiden yritysten sekä setelin palveluntuottajayritysten profiilit
2. Innovaatiosetelin avulla tehtyjen toimenpiteiden vaikutukset setelin saaneiden yritysten liiketoimintaan.
3. Palveluntuottajien kokemukset setelistä toimintamallina ja yhteistyöstä setelin saaneiden yritysten kanssa.
4. Setelin toimintamallin vaikutukset innovaatiopalvelumarkkinoiden kehittymiseen ja sopivuus osaksi julkisten yrityspalvelujen (kuntien elinvoimapalvelut) kokonaisuutta
5. Digitaalisen setelijärjestelmän vaikutukset palvelu- ja asiointiprosessiin ja hallinnollisiin kustannuksiin.
6. Kokonaisanalyysi yrityspalvelusetelijärjestelmän käytöstä yritysten TKI- ja kasvupalvelujen tuottamisessa. Lisäksi osana selvitystä on annettava politiikkatason suositukset setelimallin hyödyntämiseksi osana kuntien elinvoimapalvelujen tuottamista.

Tarkemmat arviointikysymykset on esitetty taulukossa 1.

**Taulukko 1. Arviointikysymykset**

**Arvioinnin kysymykset**

1. Innovaatioseteli-hankkeeseen osallistuneiden yritysten liiketoiminnalliset profiilit ja perustiedot

1a. esim. kokoluokitus (startup / mikroyritys / pk-yritys), ikä, liikevaihto, henkilöstömäärä, liiketoiminnan kasvuhalukkuus, kansainvälisyys, de minimis -tukien käyttö

2. Innovaatiosetelillä tehdyn toimenpiteen vaikutus setelin saaneen yrityksen liiketoimintaan

2a. Setelin vaikuttavuutta mittaavat indikaattorit, ottaen huomioon hankkeen tavoitteet (numeerinen ja mitattava vaikuttavuus)

2b. Laadulliset käyttäjäkokemukset setelin käyttäjäyrityksen näkökulmasta

2c. Muu laadullinen vaikuttavuus setelin käyttäjäyrityksen liiketoiminnassa (ei-numeerinen vaikuttavuus)

3. Innovaatiosetelin vaikutukset palveluntuottajien liiketoimintaan

3a. Onko edesauttanut omien palvelujen määrittelyä, kehittämistä tai uudelleen muotoilua?

3b. Onko avannut uusia asiakaskontakteja tai kokonaan uusia kohderyhmiä omille palveluille?

3c. Onko aikaansaanut merkittävää liikevaihdon tai henkilöstön lisäystä, mahdolliset syntyneet työpaikat?

3d. Jatkuuko yhteistyö seteliasiakkaan kanssa normaalina liikesuhteena?

3e. Muut mahdolliset näkemykset ja vaikutukset

4. Setelin toimintamallin vaikutus julkisiin yrityspalveluihin ja innovaatiopalvelumarkkinoihin

4a. Setelin rooli osana tulevaisuuden julkisia yrityspalveluita ja niiden kehittämistä, erityisenä näkökulmana kuntien elinvoimapaalvelut ja setelin käytettävyys mahdollisissa allianssimallilla tuotettavissa maakunnallisissa kasvupalveluissa

4b. Sähköisen palvelualueen soveltuvuus toimintamallin operointiin

4c. Setelin kytkeminen älykkääseen kaupunkikehittämiseen ja yritysten osallistamiseen

4d. Kaupunkien tai kaupunkiseutujen yhteistyömahdollisuudet setelimallin hyödyntämisessä

5. Digitaalisen setelijärjestelmän vaikutus palvelu- ja asiointiprosessiin ja hallinnollisiin kustannuksiin

5a. Vaikutukset seteliä hakevan yrityksen näkökulmasta

5b. Vaikutukset palveluntuottajaksi rekisteröityvän yrityksen näkökulmasta

5c. Vaikutukset järjestelmän hallinnoijan näkökulmasta

5d. Kustannus-hyötyanalyysi

6. Kokonaisanalyysi yrityspalvelusetelimallista julkisten kasvupalvelujen tuottamisessa yrityksille ja politiikkatason suositukset setelimallin hyödyntämisestä osana kuntien elinvoimapaalveluita

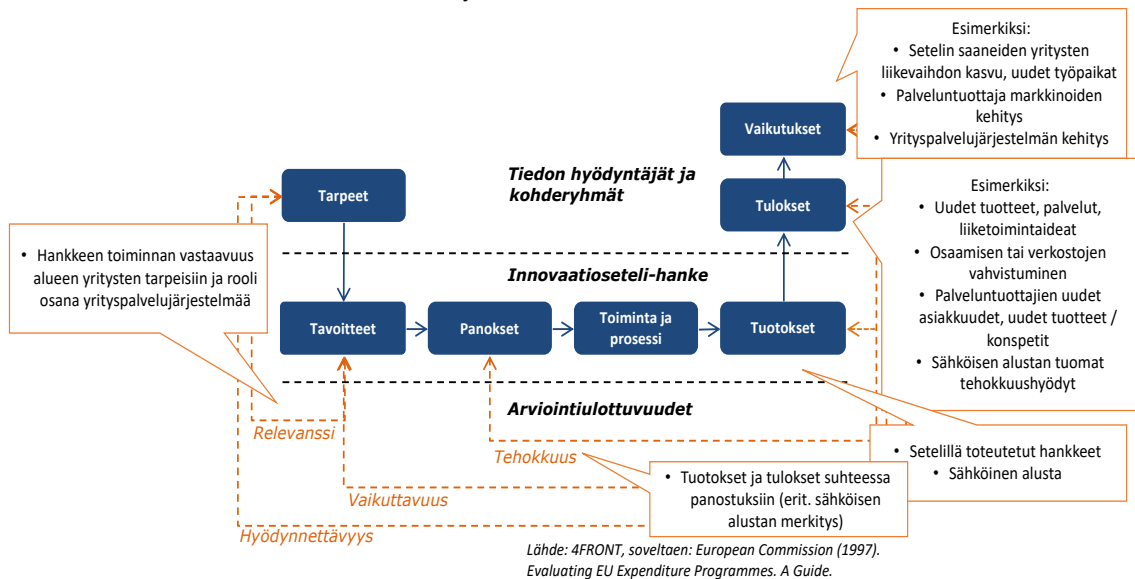
6a. Miten setelin toimintamalli vastaa julkisten yrityspalvelujen uudistamistarpeisiin (erityisesti elinvoimakunnan ja maakunnan taso, allianssimallin mahdollisuudet)

6b. Miten se nivoutuu osaksi elinvoimapaalvelujen kokonaisuutta, mille kohderyhmälle ja mihin yritysten tarpeisiin se parhaiten vastaa, miten voitaisiin kehittää edelleen?

6c. Mitä potentiaalisia laajennus- ja sovellusmahdollisuuksia setelin toimintamallilla on tulevaisuudessa?

## 1.2. Lähestymistapa ja viitekehys

Arvioinnin lähestymistapa perustui *teoriaperusteisen vaikuttavuusarvioinnin* lähestymistapaan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että arvioinnissa rakennettiin *muutosteoria/*vaikuttavuusmalli, jonka eri osia ja niiden välisiä yhteyksiä testattiin arvioinnissa. Lähestymistapa valittiin sen vuoksi, että sen avulla saadaan tietoa siitä, mitkä asiat setelikokeilussa toimivat ja miten toimintaa voi kehittää jatkossa. Esimerkki vaikuttavuusmallista on esitetty kuviossa 1.



Kuvio 1. Esimerkki vaikuttavuusmallista.

Mallin osalta on tärkeää huomioida erot *lyhyen aikavälin (suorien) vaikutusten eli tulosten ja pidemmän aikavälin (epäsuorien) vaikutusten välillä*. Tässä hankkeessa on mahdollista arvioida lähinnä lyhyen aikavälin suoria tuloksia, kuten esimerkiksi yritysten kehittämiä uusia tuotteita tai palveluita tai yritysten TKI-toiminnassa tapahtuneita muutoksia. Pidemmän aikavälin vaikutuksia (esim. liikevaihdon kasvu tai uusien työpaikkojen synty) koskevien tulosten tulkinnessa on huomioitava, että innovaatioseteliä on myönnetty vasta vuodesta 2016 lähtien eikä ole realistista vielä odottaa merkittäviä (todennettavissa olevia) pidemmän aikavälin vaikutuksia setelillä toteutetuista hankkeista. Toisaalta tämän lähestymistavan etuna on se, että lyhyen aikavälin vaikutusten perusteella on mahdollista tehdä päätelmiä myös pidemmän aikavälin vaikuttavuudesta. Esimerkiksi jos innovaatioseteli on onnistunut merkittävästi stimuloimaan yritysten tki-toimintaa lyhyellä aikavälillä, on perusteltua odottaa sen generoivan vaikutuksia myös pidemmällä aikavälillä.

Vaikuttavuutta arvioidaan raportissa *setelin saaneiden yritysten, palveluntuottajien ja setelin hallinnoijan* näkökulmista. Lisäksi tarkastellaan setelin vaikuttavuutta ja oppeja *laajemman innovaatiopolitiikan ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden* näkökulmista.

### 1.3. Selvityksen menetelmät ja aineistot

Selvitys toteutettiin erilaisia menetelmiä yhdistämällä (ns. triangulaatio). Menetelmät ja aineistot on kuvattu lyhyesti seuraavassa.

- **Sähköiset kyselyt.** Arvioinnissa toteutettiin sähköiset Webropol-kyselyt sekä setelin saaneille asiakasyrityksille että setelillä palveluita tuottaneille yrityksille. Kyselyillä kartoitettiin kokemuksia setelin hakemiseen ja käyttöön liittyen. Pyyntö vastata kyselyyn lähetettiin 197 asiakasyritykselle, joista 125 vastasi kyselyyn (vastausprosentti 63,5 %) sekä 92 palveluntuottajalle, joista 59 vastasi kyselyyn (vastausprosentti 64,1 %).
- **Asiantuntijahaastattelut.** Haastatteluissa kartoitettiin asiantuntijoiden näkemyksiä mm. setelin toimivuudesta ja kohderyhmästä sekä setelin asemoitumisesta osaksi laajempaa yrityspalvelujärjestelmää. Lisäksi keskusteltiin setelin vaikutuksista yrityspalvelumarkkinoihin sekä setelin soveltamisen mahdollisuuksista osana tulevaisuuden yrityspalveluita. Arvioinnin yhteydessä haastateltiin yhteensä 14 asiantuntijaa.
- **Meta-analyysi / benchmarking.** Analyysi keskittyi erityisesti muissa maissa toteutettujen setelihankkeiden arviointeihin ja arvioinneissa todettuihin setelien hyötyihin ja vaikutuksiin setelin saaneille yrityksille. Katsauksen tavoitteena on tukea Business Tampereen innovaatiosetelin arviontia ja tulosten vertailua sekä kustannus-hyötyanalyysin tekemistä. Katsaus toteutettiin systemaattisen meta-analyysin menetelmää soveltaen. Kohteena olivat seteliohjelmien arvioinnit hyötyjen ja kustannusten näkökulmasta (setelien toteutusmallien sijaan).
- **Kustannus-hyötyanalyysi.** Arvioinnin osana toteutettiin suuntaa antava kustannus-hyötylaskelma setelin asiakasyrityksille jo toteutuneista ja odotettavissa olevista hyödyistä sekä hankkeen hallinnollisista kustannuksista. Analyysi toteutettiin Pohjois-Irlannissa tehdyn arvioinnin mukaisesti hyödyntäen yritysten kyselyssä raportoimia hyötyjä.
- **Työpaja.** Vaikuttavuusarvioinnin yhteydessä järjestettiin asiantuntijatyöpaja, jossa käsiteltiin vaikuttavuus selvityksen alustavia tuloksia. Työpajan tavoitteena oli myös tunnistaa ja ideoida toimenpiteitä setelijärjestelmän kehittämiseksi ottaen huomioon yritysten ja palveluntuottajien tarpeet, innovaatiosetelin toimivuuden suhteessa muihin yrityspalveluihin sekä innovaatiosetelin roolin osana tulevaisuuden kasvupalveluja. Työpajaan osallistui 16 henkilöä, joiden joukossa oli mm. setelin palveluntuottajien, ELY-keskusten, Pirkanmaan liiton sekä muiden sidosryhmien edustajia.

### 3. BUSINESS TAMPEREEN INNOVAATIOSETELIKOKEILU

#### 3.1. Setelikokeilun perustiedot

Tampereen seudun innovaatioasetelikokeilu toteutettiin EAKR-rahoitteisena hankkeena tammikuun 2016 ja kesäkuun 2018 välisenä aikana. Koeilussa jaettiin marraskuun 2016 ja lokakuun 2017 välisenä aikana yhteensä 217 seteliä 205 eri yritykselle. Osa yrityksistä sai siten kaksi seteliä, joiden yhteisarvo ei kuitenkaan voinut ylittää 5 000 euroa. Kokeilun aikana jaettujen setelien yhteisarvo oli 995 500 euroa, eli keskimäärin yksi yritys sai rahoitusta 4 856 euroa. Setelien jako toteutettiin neljässä erässä, joista kolme ensimmäistä kierrosta rahoitettiin Pirkanmaan liiton myöntämällä hankerahalla ja viimeinen rahoituskierros Tampereen kaupungin lisärahoituksella. Pirkanmaan liiton rahoitusta käytettiin setelien jakamiseen yhteensä 754 500 euroa ja Tampereen kaupungin rahoitusta 241 000 euroa.<sup>5</sup>

Setelin kokeiluhanketta edelsivät toiminnalliset esiselvitykset innovaatioseteleistä<sup>6</sup> ja kansainvälistymisseteleistä<sup>7</sup> sekä juridinen esiselvitys yrityspalvelujen tuottamisesta sähköisellä palvelusetelijärjestelmällä<sup>8</sup> julkisoikeuden, valtioneuvoston sääntelyn, hankintalainsäädännön ja IT-oikeuden näkökulmista. Esiselvitysvaiheen perusteella päätettiin pilottivaiheen käynnistämisestä, jonka toteutuksen Pirkanmaan liitto rahoitti Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) varoista.

Setelihankkeessa rakennettiin digitaalinen palvelualusta, jonka kautta palveluntuottajien valinta ja setelin hakeminen toteutettiin. Innovaatioasetelipalveluja toteuttavien palveluntuottajien tuli rekisteröidä palvelualustalle<sup>9</sup> ns. palvelukortti, josta käy ilmi tarjottu palvelu tarkkoine sisältöineen. Palveluntuottajaksi ryhtyminen oli siten vapaata eikä palveluntuottajia valittu hankkeeseen esim. kilpailutuksen kautta<sup>10</sup>. Palveluntuottaja saattoi määrittää palvelun hinnan 500–5000 euron välille. Palveluntuottajien tuotekortit tarkastettiin setelimalin hallinnoijan toimesta ennen tuotekortin hyväksyntää ja julkaisemista. Seteliä hakeva yritys puolestaan valikoi alustalta etukäteen haluamansa palvelukortin, eli tietyn palveluntuottajan tarjoaman tietyn palvelun, jonka jälkeen yritys haki innovaatioaseteliä tämän nimenomaisen palvelun ostamista varten.

Setelihankkeen kustannukset koostuivat Pirkanmaan liiton n. 1 460 000 euron hankerahoituksesta, sekä Tampereen kaupungin jaettaviin seteleihin tarkoitettuun 241 000 euron lisärahoituksesta, jonka kaupunki myönsi hankkeen toteutuksen aikana. Yhteensä yrityssetelimalin kehittämiseen ja pilotointiin sekä yrityksille jaettaviin seteleihin kohdistunut rahoitus oli siten n. 1,7 miljoonaa euroa. Yrityksille jaetun 995 5000 euron lisäksi hankkeeseen liittyy henkilöstökustannuksia vuoden 2016 alusta vuoden 2018 kesäkuuhun asti n. 295 000 euroa. Digitaalisen setelialustan kehittämis- ja hallintokulut ovat olleet n. 250 000 euroa. Näiden kulujen lisäksi hankkeessa on hankittu juridisia neuvontapalveluita n. 40 000 eurolla, viestintä- ja tiedottamispalveluja n. 28 000 eurolla ja vaikuttavuusarviointiin liittyvää palvelua n. 30 000 eurolla. Lisäksi hankkeeseen liittyy toteuttajan yleiskustannuksia n. 70 000 euroa.

<sup>5</sup> Business Tampere, innovaatioasetelihankkeen hanketietokanta.

<sup>6</sup> Ramboll (2015a). Yhteenvetoraportti innovaatioasetelit.

<sup>7</sup> Ramboll (2015b). Yhteenvetoraportti kansainvälistymissetelit.

<sup>8</sup> KPMG (2015). Juridinen selvitys yrityspalveluiden tuottamisesta sähköisellä palvelusetelimalilla. Tredea.

<sup>9</sup> <https://parastapalvelua.fi/yritys/hankeet/innovaatioaseteli>

<sup>10</sup> Palveluntuottajan tuli kuitenkin olla rekisteröitynyt Tilajavastuun luotettavaksi kumppaniksi ennen kuin tuotekortti hyväksyttiin hallinnoijan toimesta.

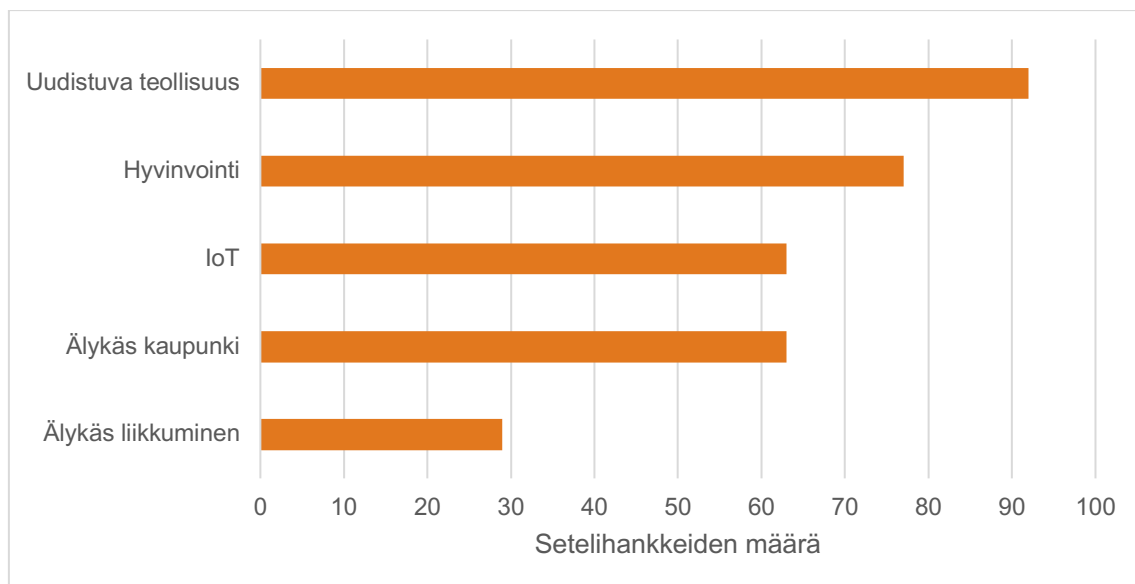


Yrityksen hankkeen piti tähdätä kasvuun, kansainvälistymiseen tai digitalisaatioon. Hankkeista miltei kaikki liittyivät kasvuun (97 % seteleistä). Lisäksi kolme neljänestä hankkeista liittyi kansainvälistymiseen (74 % seteleistä) tai digitalisoitumiseen (73 % seteleistä). Lisäksi seteliä hakevan yrityksen osalta tarkistettiin yrityksen rahoituskelpoisuus mm. verovelkojen ja tukiehtojen osalta. (ks. Taulukko 2).

**Taulukko 2. Seteleiden jakautuminen kierroksittain ja teemoittain**

Kierros	Seteleitä kpl	Rahoitus €
1. kierros	24	95 000
2. kierros	85	388 500
3. kierros	58	271 000
4. kierros	50	241 000
<b>Yhteensä</b>	<b>217</b>	<b>995 500</b>

Lisäksi hankkeen piti liittyä sisällöllisesti vähintään yhteen viidestä teema-alueesta, joita olivat uudistuva teollisuus, hyvinvointi, Internet of Things (IoT), älykäs kaupunki ja älykäs liikkuminen. Näistä yleisin oli uudistuva teollisuus, johon myönnettiin 92 seteliä. Seuraavaksi yleisimmät teema-alueet olivat hyvinvointi (77 seteliä), sekä IoT ja älykäs kaupunki (molemmissa 63 seteliä). Älykkääseen liikkumiseen liittyi 29 setelihanketta. (Kuvio 2.)



**Kuvio 2. Setelihankkeiden teema-alueet.**

Tuki myönnettiin yritykselle de minimis -ehtoisena yritystukena<sup>11</sup>. Tästä johtuen tukea myönnettäessä tarkistettiin, että yrityksen de minimis -tukikiintiössä oli tilaa. Yritysten yritysmuotoja, toimialaa tai kokoa ei ollut rajoitettu, vaan tuen myöntäminen tapahtui de minimis -ehtojen mukaisesti.

Setelin myöntämisessä ei sovellettu hankkeiden sisällöllistä arviointia. Arviointi rajoittui setelin myöntämisen ehtojen täyttymiseen ja hankkeen tukikelpoisuus varmistettiin jo etukäteen suuntaamalla hakemukset hallinnoijan hyväksymiin palvelukortteihin. Näin toimimalla pyrittiin pitämään hallinto kevyenä ja takaamaan, että yritykset saavat rahoituspäätökset nopeasti. Käytännössä ensimmäisillä kahdella kierroksella setelit myönnettiin hakemusten saapumisjärjestyksessä. Viimeisillä kahdella kierroksella 108 jaossa ollutta seteliä arvottiin kaikkien määräaikaan mennessä hakemuksen jättäneiden ja hakukelpoisuuden täyttävien yritysten kesken. Ilman seteliä jäi näissä arvunnoissa 41 yritystä.

Yritykselle myönnetty seteli maksettiin suoraan palveluntuottajalle palvelun toteuttamisen jälkeen. Palveluntuottaja laskutti asiakasyritykseltä lisäksi arvonlisäveron osuuden tuotettavasta palvelusta. Tämä osuus oli asiakasyritykselle verovähennyskelpoinen.

Setelin palvelupolut seteliä hakevan yrityksen, palveluntuottajan ja setelin hallinnoijan näkökulmista on esitetty taulukossa 3. Osa prosessista, kuten mm. tuotekorttien laatiminen ja setelin hakeminen, toteutettiin setelin digitaalisen hallinnointialustan kautta. Nämä vaiheet on merkitty taulukkoon lihavoidulla tekstillä.

---

<sup>11</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö (2016). Opas de minimis -tuista – EU:n valtiontukisäännöt. TEM oppaat ja muut julkaisut 21/2016.

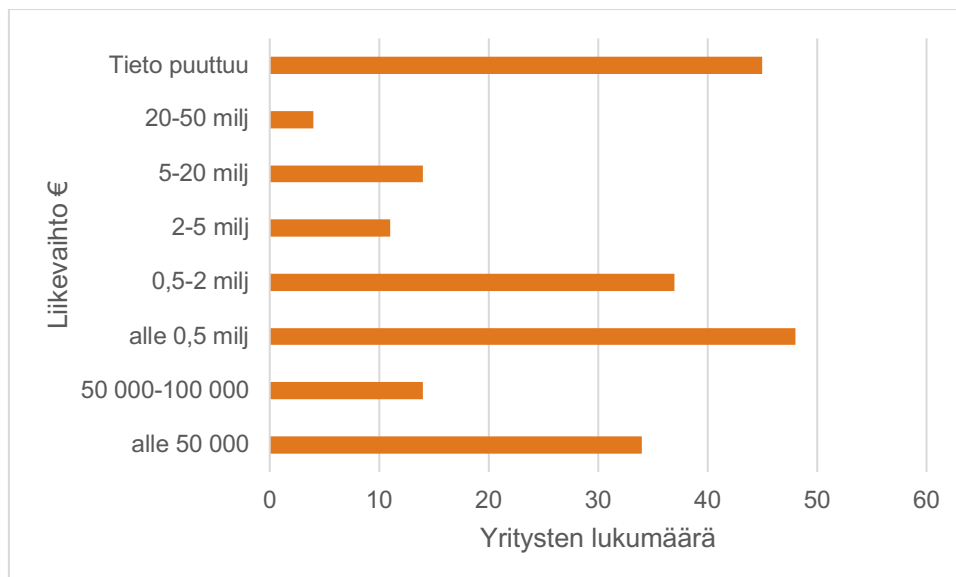
Taulukko 3. Innovaatiosetelin palvelupolun prosessi seteliä hakevan yrityksen, palveluntuottajan ja hallinnoijan näkökulmista. **Lihavoidulla tekstillä** kirjatuissa vaiheissa prosessi hyödyntää digitaalista alustaa. (lähde: Business Tampere.)

Setelin hakija	Setelin palveluntuottaja	Setelin hallinnoija
<b>Liiketoiminnan kehitystarve</b>		
<b>Tieto innovaatiosetelin mahdollisuudesta</b>	Tieto mahdollisuudesta setelin palveluntuottajaksi	Tiedottaminen setelijärjestelmästä yrityksille
	Liittyminen Tilaaajavastuun Luotettavaksi Kumppaniksi	
	<b>Rekisteröityminen palveluntuottajaksi, Oman palvelun muotoilu ja tuotekortin / tuotekorttien tekeminen</b>	<b>Palveluntuottaja rekisteröityy ja tekee tuotekortin</b>
	<b>Ilmoitus tuotekorttien hyväksymisestä</b>	<b>Hallinnoija tarkistaa tuotekortin ja hyväksyy / pyytää tarkennuksia</b>
<b>Palvelutarjontaan tutustuminen</b>		<b>Tuotekortti tulee näkyville palvelukatalogiin</b>
<b>Yhteys palveluntuottajaan ja varmistus sopivuudesta</b>	Yrityksiltä tuleviin yhteydenottoihin vastaaminen	
<b>Setelin haku</b>		<b>Haku avataan ja tuotekortteihin kohdistuu setelihakemuksia</b>
		<b>Hakemukset tarkistetaan ja hyväksytään / pyydetään lisätietoja</b>
		<b>Setelien myöntäminen joko hakujärjestyksessä tai arpomalla</b>
<b>Vahvistus setelin myöntämisestä hakijalle + De Minimis-ilmoitus</b>		Vahvistus setelin myöntämisestä hakijalle + De Minimis-ilmoitus
	Ilmoitus hallinnoijalta palveluun kohdistuneesta, myönnetystä setelistä	Ilmoitus palveluntuottajalle palveluun kohdistuneesta setelistä
<b>Sopimus palveluntuottajan kanssa</b>	Sopimus setelin saaneen yrityksen kanssa	
<b>Palvelun toteutus palveluntuottajan kanssa (3 kk kuluessa)</b>	Palvelun toteutus setelin saaneen yrityksen kanssa (3 kk kuluessa)	Palvelun toteutus yritysten välillä (3 kk kuluessa myöntämisestä)
<b>Kuittaus toteutuneesta palvelusta ja palautteen anto järjestelmään</b>		<b>Kuittaus ja palaute toteutuneesta palvelusta setelin saajalta</b>
	<b>Setelin saajan hyväksyttyä palvelun, maksu tulee hallinnoijalta</b>	<b>Kuittauksen aktivoima maksu lähtee hallinnoijalta palveluntuottajalle</b>
	Raportointi (vapaaehtoinen) hallinnoijalle	Raportti palveluntuottajalta (vapaaehtoinen) annetusta palvelusta
<b>Arvonlisäveron maksu palveluntuottajalle</b>	Arvonlisäveron laskutus setelin saajalta	
<b>Hyöty omaan liiketoimintaan ja jatkoaskeleet</b>	Hyöty omaan liiketoimintaan ja mahdollinen yhteistyön jatkuminen	Seuranta ja vaikuttavuuden mahdollinen raportointi rahoittajalle
	Omien palveluiden kehittäminen saadun kokemuksen perusteella	Toimintamallin jatkokehitys ja mahdolliset uudet käyttäjät

### 3.2. Setelin saaneiden yritysten profiili

Tampereen seudun innovaatioasetelikokeilu tavoitti pääosin nuoria ja pieniä yrityksiä. Miltei puolet (97 kpl) yrityksistä oli perustettu vuonna 2012 tai sen jälkeen, eli ne ovat olleet vuonna 2017 enintään viisi vuotta vanhoja. Aivan alkuvaiheessa olevia, eli vuonna 2016 tai 2017 perustettuja, näistä yrityksistä oli 34 kappaletta. Setelin saaminen ei edellyttänyt tiettyä yritysmuotoa. 188 kpl setelin saaneista yrityksistä oli osakeyhtiöitä ja loput henkilöyrityksiä.

Niistä yrityksistä, joiden liikevaihtotieto on selvillä, 82 prosenttia kuului mikroyrityksiin, eli niiden liikevaihto oli alle 2 miljoonaa euroa. Yrityksiä, joiden liikevaihto on 2–5 miljoonaa euroa, oli rahoitetuissa yrityksissä 11 kappaletta, 5–20 miljoonan euron liikevaihdon yrityksiä 14 kappaletta ja yli 20 miljoonan euron liikevaihdon yrityksiä neljä kappaletta. Liikevaihdon perusteella kaikki rahoitetut yritykset olivat mikro- tai pk-yrityksiä<sup>12</sup>.



Kuvio 3. Setelin saaneiden yritysten liikevaihto (viimeisin ilmoitettu).<sup>13</sup>

Henkilöstön määrän perusteella tarkasteltuna yritysten kokojakauma noudattelee liikevaihdon mukaan piirtyvää kuvaa. Henkilöstön määrä oli tiedossa yhteensä 134 yritykseltä, puuttuvien tietojen joukossa on mm. henkilöyrityksiä ja aivan uusia yrityksiä, jotka molemmat ovat hyvin suurella todennäköisyydellä varsin pieniä.<sup>14</sup> Vähemmän kuin 10 työntekijää oli 93 yrityksellä (69 % niistä yrityksistä, joiden henkilöstömäärä on tiedossa). Nämä yritykset olivat työntekijöiden määrän perusteella mikroyrityksiä. Rekisteritietojen mukaan 18 yrityksellä (13 %) oli vain yksi työntekijä. Yli 10

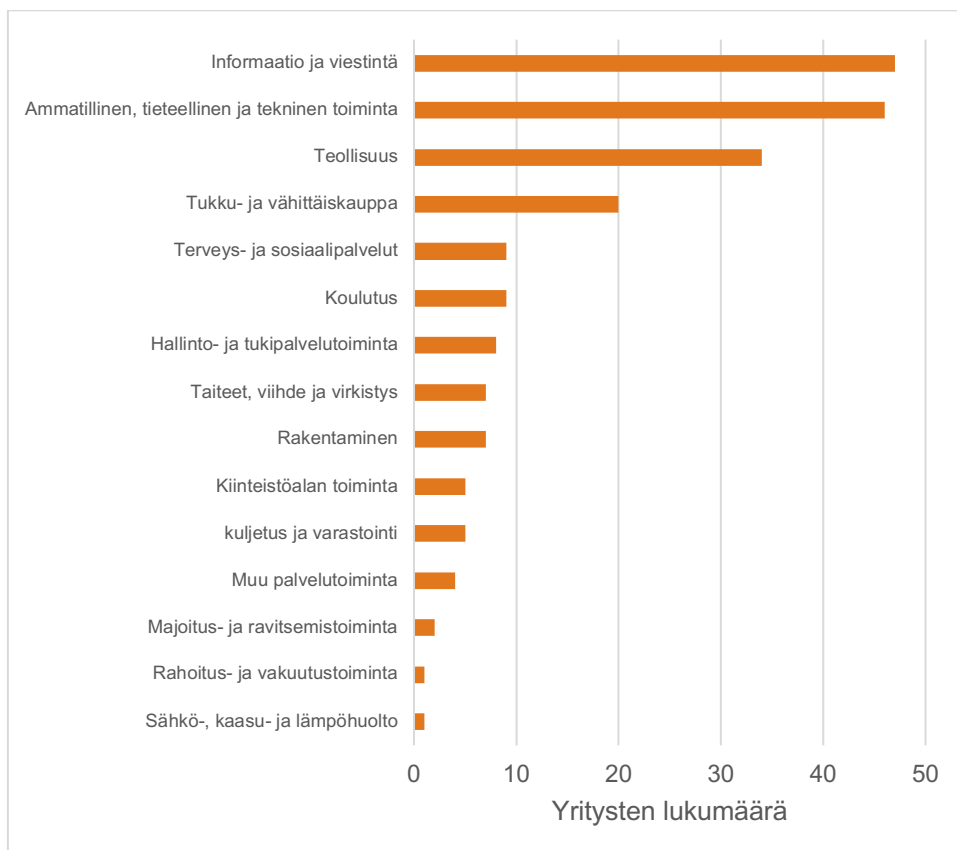
<sup>12</sup> Vuosiliikevaihto alle 50 miljoonaa euroa

<sup>13</sup> Liikevaihto- ja työllisyystietoja tulkittaessa on huomattava, että koska henkilöyrityksillä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tilinpäätöstä Patentti- ja rekisterihallitukseen, eivät näiden yritysten liikevaihto- ja työllisyystiedot ole myöskään rekistereistä saatavilla.

<sup>14</sup> Yhteensä 71 yrityksen kohdalla tietoa yrityksen henkilöstömäärästä ei ollut saatavilla vainu.io-palvelusta tai Suomen Asiakastiedon kautta.

mutta alle 50 työntekijää oli 32 yrityksellä (25 %) ja 50–249 työntekijää seitsemällä yrityksellä. Henkilöstön määrän perusteella suuryrityksiksi laskettavia yrityksiä, eli yrityksiä, joiden henkilöstön määrä oli yli 250 henkilöä, oli setelin saajien joukossa 2 kappaletta.

Suurimmat toimialat rahoitettujen yritysten joukossa olivat informaatio- ja viestintä (23 %), ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta (22 %) ja teollisuus (17 %). Neljänneksi suurin toimiala on tukku- ja vähittäiskauppa, jota edusti 10 prosenttia yrityksistä (Kuvio 4). Yhdessä nämä neljä toimialaa kattavat kolme neljänestä rahoitetuista yrityksistä.

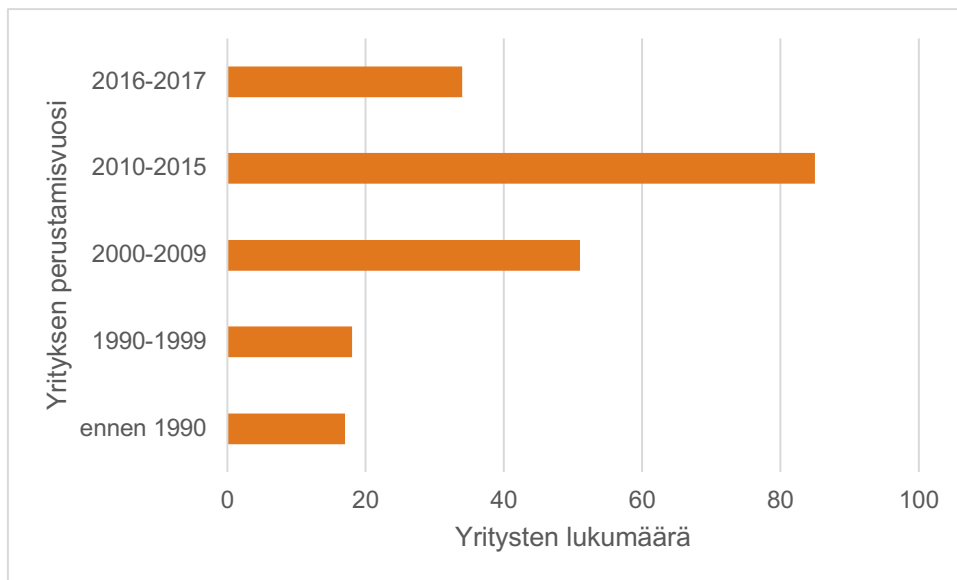


**Kuvio 4. Setelin saaneiden yritysten toimialat.**

Yritysten ikään ei liittynyt setelin myöntämismallissa rajoitteita. Seteli voitiin myöntää myös aloittavalle yritykselle, koska myöntäminen ei vaatinut sitä, että yrityksellä oli jo olemassa olevaa liiketoimintaa<sup>15</sup>. Setelin saaneet yritykset ovat pääasiassa nuoria. Yrityksistä 58 prosenttia oli perustettu 2010-luvulla, ja 17 prosenttia vuosina 2016–2017. Vastaavasti vuosien 2000 ja 2009 välillä perustettuja yrityksiä oli setelin saajista 25 prosenttia, ja ennen vuotta 2000 perustettuja 17 prosenttia. Vanhin yritys aineistossa on perustettu vuonna 1952. Startup-iässä olevia, eli enintään viisi vuotta vanhoja yrityksiä, setelin saajista oli miltei puolet (47 %). Seteliyritysten perustamisvuodet on kuvattu tarkemmin kuviossa 5.

<sup>15</sup> Business Finlandin / Tekesin innovaatioasetelissä oli vuosina 2016–2017 käytössä kriteeri, jonka perusteella rahoitettavalta yritykseltä vaadittiin yksi kokonainen tilikausi ennen kuin seteli voitiin myöntää. Business Finland poisti kyseisen kriteerin vuoden 2018 alussa.

Setelin saaneiden yritysten keski-ikä on 10 vuotta. Toimialoittain tarkasteltuna informaatio- ja viestintäalan sekä ammatillisen, tieteellisen ja teknisen toiminnan -toimialan yritykset ovat tätä nuorempia. Keski-ikä on ensin mainitussa ryhmässä hieman yli 7 vuotta ja jäljempänä mainitussa ryhmässä hieman alle 9 vuotta. Kolmanneksi suurinta toimialaa setelin saaneiden yritysten joukossa edustavassa teollisuudessa yritysten keski-ikä on kahta muuta ryhmää selvästi korkeampi, eli hieman alle 18 vuotta. Tästä huolimatta puolet teollisuuden toimialan yrityksistäkin on perustettu 2010-luvulla.



**Kuvio 5. Setelin asiakasyritysten perustamisvuosi**

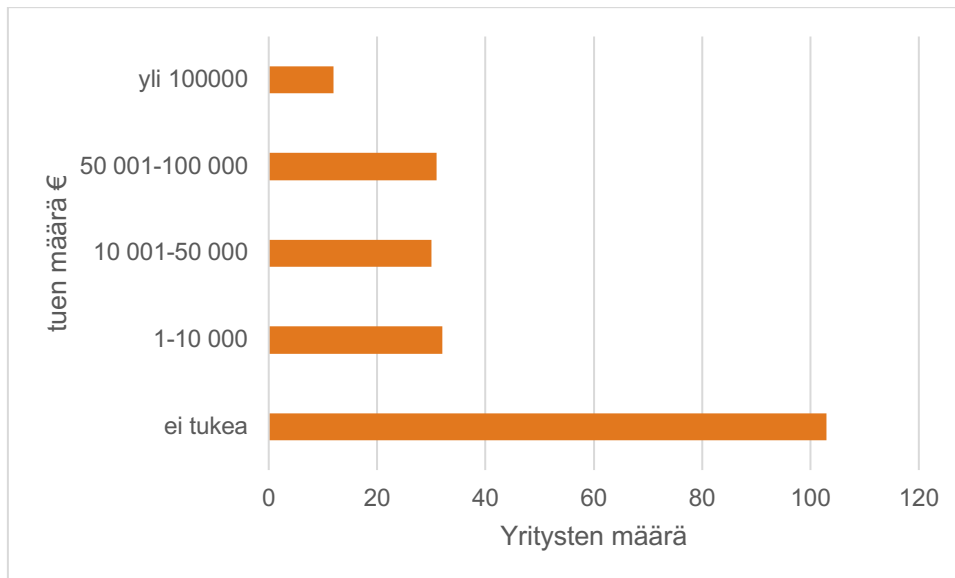
Toimialoittaisessa tarkastelussa merkittäviä poikkeamia mikroyritysvaltaisuudesta voidaan havaita jossain määrin teollisuuden toimialalla, vaikka enemmistö yrityksistä myös teollisuudessa kuuluu mikroyritysten luokkaan. Teollisuusyrityksistä 13 yrityksellä 34:sta on yli kahden miljoonan euron vuosiliikevaihto, eli ne eivät liikevaihtonsa puolesta ole enää mikroyrityksiä. Teollisuusyrityksissä mikroyritysten osuus kaikista yrityksistä on siten hieman yli 60 prosenttia, mikä on pienempi kuin mikroyritysten osuus kaikkien toimialojen yritysten joukossa (82 %). Osin tämä havainto johtuu myös teollisuuden liiketoiminnan luonteesta, jossa koneisiin, tiloihin ja varastoihin sitoutuu pääomaa ja välituotekäyttö kasvattaa liikevaihtoa.

Informaatio ja viestintä -toimiala on toisaalta erityisen mikroyritysvaltainen, sillä 96 prosenttia setelin saaneista em. toimialan yrityksistä kuuluu mikroyrityksiin. Ammatillisen, tieteellisen ja teknisen toiminnan alalla vastaa luku on 86 prosenttia, ja monilla muilla toimialoilla kuten terveys- ja sosiaalipalveluissa, koulutuksessa ja hallinto- ja tukipalvelutoiminnassa kaikki setelin saaneet yritykset ovat mikroyrityksiä.<sup>16</sup>

Yritysten kotipaikkaa ei ollut ensimmäisillä hakukierroksilla rajattu. Viimeisille kahdelle hakukierrokselle lisättiin kuitenkin ehto, jonka mukaan yrityksen tuli olla rekisteröity tai sillä tuli olla toimipaikka Pirkanmaalla. Lopulta yhteensä 176 setelin saaneen yrityksen kotipaikka oli Pirkanmaalla (83 %).

<sup>16</sup> Ks. Liite 2.

Muuta de minimis -tukea oli ollut ennen seteliä yhteensä 105 yrityksellä, eli hieman yli puolella setelin saaneista (Kuvio 6). Tekes-rahoitusta vuosina 2013–2016 oli puolestaan ollut yhteensä 57 yrityksellä (28 %)<sup>17</sup>. Osa Tekesin rahoituksesta on de minimis -ehtoista, joten nämä luokat ovat osin päällekkäisiä.



Kuvio 6. Setelin asiakasyritysten muut de minimis -tuet (lähde: Business Tampere)

### Boksi 1. Startupit ja teollisuusyritykset seteliasiakkaina

Seteliasiakkaiden toimialoista yleisimmät olivat informaatio ja viestintä, ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta sekä teollisuus. Toimiala ei kuitenkaan aina kerro kovin tarkasti yrityksen tai sen liiketoiminnan luonteesta tarkempia tietoja. Seuraavassa tarkastellaan setelin saanutta pirkanmaalaista yritysjoukkoa digitaalisten startupien ja kansainvälistymisen näkökulmista.

Noin viidennes yrityksistä voidaan luokitella startupeiksi siten, että termillä viitataan nuoreen kasvuhakuiseen yritykseen, joka kehittää kansainvälisille markkinoille tähtäävää tuotetta tai palvelua, jolla on merkittävä kasvupotentiaali. Näkyvyyttä julkisuudessa ovat tästä ryhmästä saaneet mm. lisättyä todellisuutta hyödyntäviä etäyhteysratkaisuja kehittävä (augmented reality, AR) Delta Cygni Labs valittiin ESAn yrityskehittämöohjelmaan keväällä 2018, Kasvihuoneiden valaisu- ja viljelyratkaisuja kehittävä Netled Oy on valittu Sitran "the most interesting companies of circular economy in Finland" -listalle. HUOLETI Oy on esimerkki terveysalan ohjelmistoyrityksestä, jolla on oma sovellustuote, ja joka voitti OP:n Smart Health

<sup>17</sup> Vainu.io

Innovation Challengeen keväällä 2018. Myös neuvolatieto-applikaation kehittänyt ja vuonna 2016 KasvuOpenin Digital Health -alan potentiaalisimmaksi yritykseksi valittu Applicado Oy kuuluu innovaatioasetelin saaneisiin yrityksiin.

Delta Cygni Labs on myös esimerkki yliopisto- ja tutkimusosaamisesta lähtöisin olevasta spin-offista ja yritysten läheisestä yhteistyöstä Tampereen yliopiston kanssa. Tällaisia yrityksiä ovat myös mm. syövän tunnistavaa veistä kehittävä Olfactomics Oy, patologian digitalisoinnin parissa työskentelevä pk-yritys Jilab Oy, nesteiden analysointitekniologiaa kehittävä ColloidTek Oy sekä Grundium Oy, jonka tuote on kannettava ja digitaalinen mikroskooppi.

Ylipäätään innovaatioasetelin saajat ovat julkisen rahoituksen valossa varsin kehittämisorientoituneita. Innovaatioasetelin lisäksi julkista kehittämisrahoitusta on ollut kyselyn perusteella 58 % setelin saajista. Tekes-rahoitusta on ollut vuosina 2014–2017 yhteensä 64 yrityksellä, eli noin joka kolmannella yrityksellä. Liiketoiminnan tulos on ollut negatiivinen noin joka kymmenennellä yrityksellä, mikä voi viitata merkittäviin kehittämispäätöksiin.

Finnveran lainoja tai takauksia oli kyselyn mukaan hieman harvemmalla kuin joka viidennellä setelin saaneella yrityksellä. Finnveran asiakasyrityksistä 3/4 oli liikevaihdoltaan alle 0,5 miljoonan euron yrityksiä, eli ylipäätään joukossa on varsin paljon kansainvälistymään pyrkiviä pieniä yrityksiä. Tullin rekisteröimiä vientiasiakkaita yritysten joukossa on hieman alle 10 prosenttia. Nämä yritykset ovat poikkeuksetta teollisuuden ja tukkukaupan toimialan yrityksiä. Todellisuudessa kansainvälistä liiketoimintaa harjoittavia yrityksiä on enemmän, koska palveluvientiä harjoittavat yritykset eivät rekisteröidy tullin asiakkaiksi. Suuntaa-antavana arvioina voidaan esittää, että selkeästi kansainvälisesti toimivia yrityksiä olevan joka viidennen setelin saaneista yrityksistä.

Startupien ja aloittavien yritysten lisäksi setelin saaneissa yrityksissä huomio kiinnittyy selvästi suurempiin, vanhempiin ja vakiintuneempiin yrityksiin, jotka toimivat erityisesti teollisuuden toimialalla. Vaikuttaakin siltä, että Tampereen seudun innovaatioaseteli on tavoittanut varsin paljon tähän ryhmään kuuluvia yrityksiä. Pienet ja keskisuuret teollisuusyritykset ovat innovaatio- ja kehittämistoiminnan näkökulmasta hyvin erilainen ryhmä kuin kasvua aktiivisesti hakevat startupit. Siinä missä startupit tähtäävät suoraan kasvuun ja kansainvälistymiseen, on vakiintuneemilla yrityksillä yleensä tarpeena toiminnan uudistaminen ja kehittäminen. Näillä yrityksillä on olemassa jo liikevaihtoa, mutta toiminta voi toisaalta olla hyvin keskittynyttä olemassa oleviin toimintoihin, jolloin pienelläkin innovaatioasetelin kaltaisella ulkoisella kannusteella kehittämistoimintaan voi olla merkittäviä vaikutuksia uudistumisen kannalta.

Vaikka yrityksistä, joilla on yli 2 miljoonan euron liikevaihto, kahdella kolmanneksella oli kyselyn mukaan ollut Tampereen seudun innovaatioasetelin lisäksi muitakin julkista kehittämisrahoitusta (Tekes, ELY, Finnvera), niin vain yksi kolmannes oli aikaisemmin



hankkinut julkisia tai yksityisiä konsulttipalveluita. Näyttääkin siltä, että seteli on voinut aktivoita myös vakiintuneempia yrityksiä hankkimaan ulkopuolisia asiantuntijapalveluita ja sen käyttöä kohdennettuna välineenä myös vakiintuneempien yritysten uudistumisessa kannattaa selvittää.

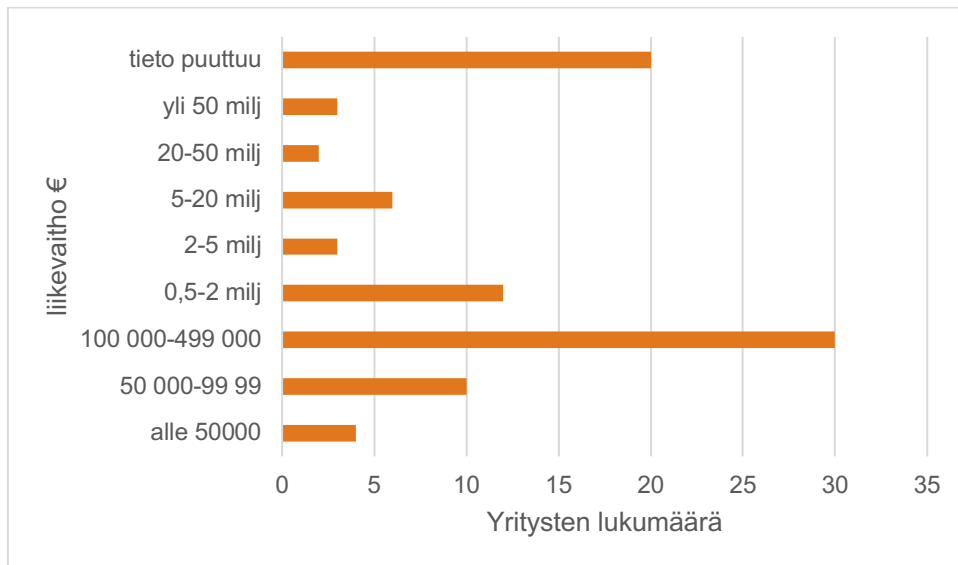
### 3.3. Palveluntuottajien profiili

Setelihankkeita toteutti yhteensä 93 eri palveluntuottajaa. Suurin osa palveluntuottajista oli rekisteröity Pirkanmaalle (58 %). Seuraavaksi yleisin kotipaikka oli Uusimaa, jonne oli rekisteröity yhteensä 21 yritystä (23 %). Muiden palveluntuottajien kotipaikat jakautuivat melko tasaisesti yhteensä seitsemän muun maakunnan alueelle. Lisäksi yhteensä kolme ulkomaille rekisteröityä yritystä toimi kokeiluluontoisesti setelin palveluntuottajana. Ulkomaisten yritysten pääsy palveluntuottajaksi ei kuitenkaan ollut pääsääntöisesti mahdollista. Palveluita tuottaneet ulkomaiset yritykset sijaitsivat Ruotsissa, Espanjassa ja Intiassa.

Pääasiassa myös palveluntuottajat ovat olleet yhtiömuodoltaan osakeyhtiöitä. Muita kuin osakeyhtiömuotoisia toimijoita oli kotimaisten palveluntuottajien joukossa yhteensä 10 kappaletta, eli n. 11 prosenttia.

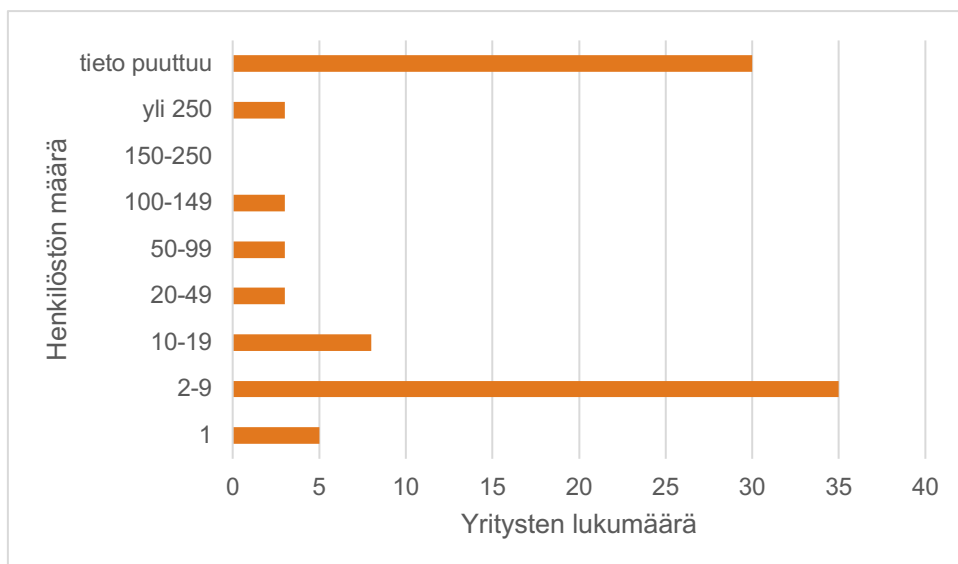
Kotimaisista palveluntuottajista puolet (54 %) edusti ammattillisen, tieteellisen ja teknisen toiminnan toimialaa. Seuraaksi yleisin toimiala oli informaatio ja viestintä, jolla toimi kolmannes palveluntuottajista. Muita toimialoja edustavia yrityksiä oli 11 kappaletta, ja niiden toimialat olivat kokojärjestyksessä koulutus; teollisuus; tukku- ja vähittäiskauppa; taiteet, viihde ja virkistys sekä rahoitus- ja vakuutustoiminta.

Setelin saaneiden yritysten lailla myös palveluntuottajat ovat suurimmalta osin olleet mikroyrityksiä, ja 80 prosenttia niistä yrityksistä, joiden liikevaihtotieto on löydettävissä vainu.io -palvelusta, kuului mikroyrityksiin (Kuvio 7).



**Kuvio 7. Palveluntuottajina toimineiden yritysten liikevaihto. Lähde: vainu.io**

Palveluntuottajien henkilöstömäärä noudattelee yritysten liikevaihtoa. Alle 10 henkilön yrityksiä on palveluntuottajista kaksi kolmannesta. Työntajarekisterissä on 90 yrityksestä yhteensä 60, eli nämä yritykset toimivat säännöllisesti työnantajina. Yhteensä 30 yrityksestä tai toimijasta ei ole saatavilla henkilöstön lukumäärätietoa. Tähän ryhmään kuuluvat muut kuin osakeyhtiömuotoiset yritykset, uudet yritykset sekä yritykset, joissa ei ole palkattua henkilöstöä. Palveluntuottajayritysten henkilöstömäärät on kuvattu kuviossa 8.

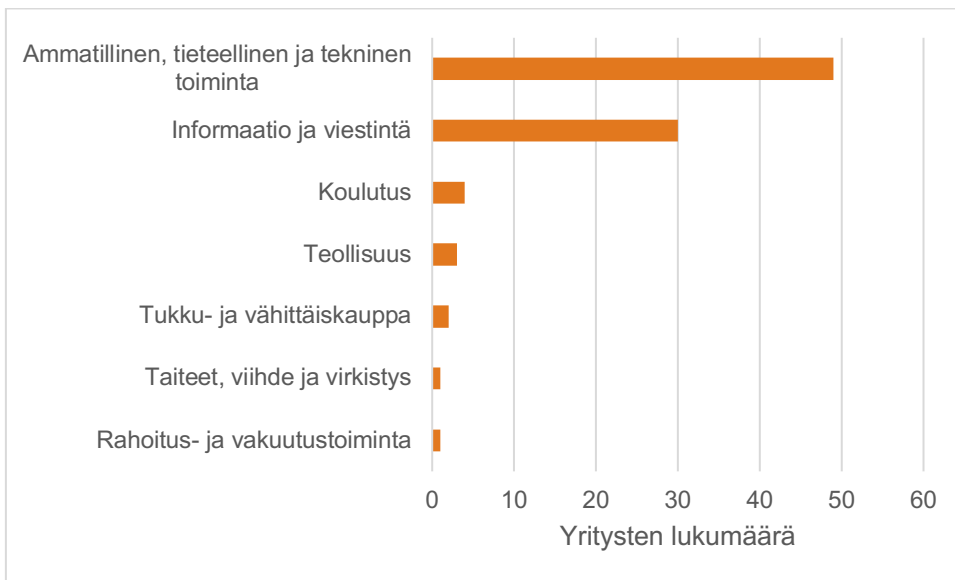


**Kuvio 8. Palveluntuottajina toimineiden yritysten henkilöstön määrä.**

Palveluntuottajia ja setelin asiakasyrityksiä yhdistää myös se, että molemmissa ryhmissä pääosa yrityksistä oli nuoria. Yli puolet palveluntuottajina toiminesta yrityksistä oli perustettu 2010-luvulla ja

neljännes 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä. Alle viisivuotiaita yrityksistä oli vuonna 2017 yhteensä 40 yritystä, eli 45 prosenttia kaikista palveluntuottajista.

Palveluntuottajina on toiminut erityisesti asiantuntijayrityksiä, mitä kuvaa myös palveluntuottajien toimialajakauma (kuvio 9). Puolet palveluntuottajista kuului toimialaluokkaan ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta ja kolmannes luokkaan informaatio- ja viestintä.



**Kuvio 9. Palveluntuottajien toimialat**

## 4. ARVIOINNIN TULOKSET

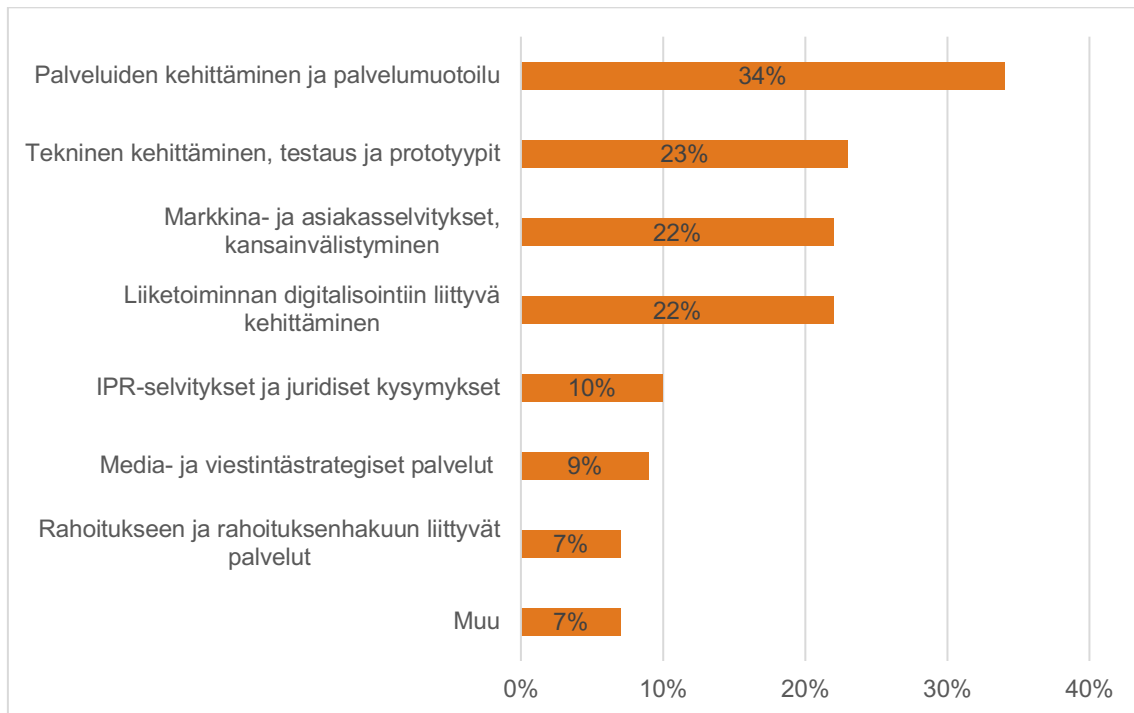
### 4.1. Setelihankkeiden toteutus asiakasyritysten näkökulmasta

#### 4.1.1. Kyselyjen toteutus

Osana innovaatiosetelikokeilun vaikuttavuusarviointia toteutettiin sähköiset kyselyt sekä setelin saaneille asiakasyrityksille että setelillä palveluja tuottaneille yrityksille. Kyselyillä kartoitettiin kokemuksia setelin hakemiseen ja käyttöön liittyen. Pyyntö vastata kyselyyn lähetettiin 197 asiakasyritykselle, joista 125 vastasi kyselyyn (vastausprosentti 63,5 %) sekä 92 palveluntuottajalle, joista 59 vastasi kyselyyn (vastausprosentti 64,1 %).

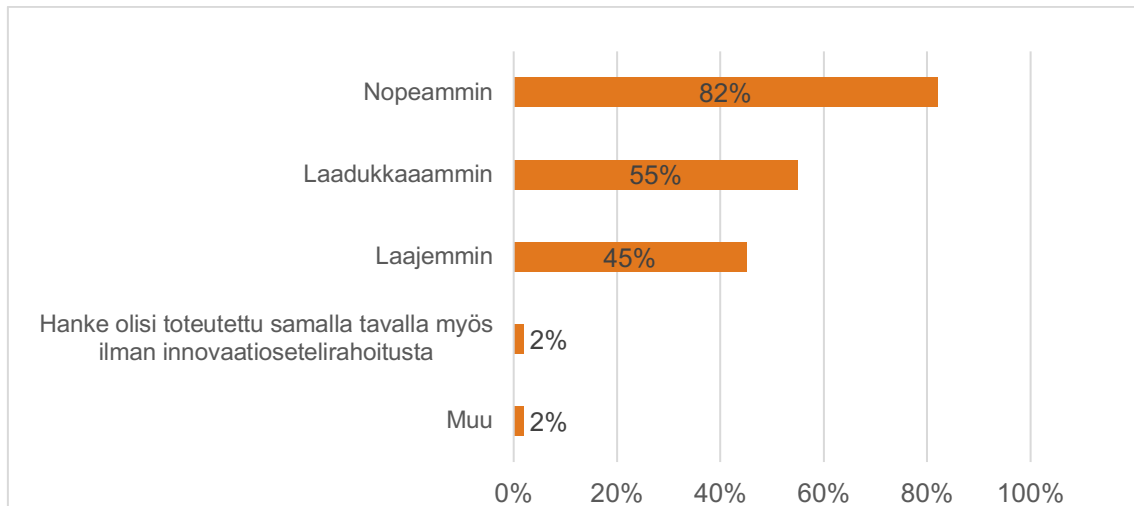
#### 4.1.2. Setelihankkeiden sisällöt

Kolmasosa innovaatiosetelihankkeista liittyi palvelujen kehittämiseen ja palvelumuotoiluun. Setelillä tehtiin paljon myös teknistä kehittämistä ja testausta, markkina- ja asiakasselvityksiä sekä liiketoiminnan digitalisointiin liittyvää kehittämistä. Noin joka kymmenes setelihanke sivusi joko IPR-selvityksiä ja juridisia kysymyksiä, media- ja viestintästrategiaa tai rahoitusta. Alla olevasta kuvioista (Kuvio 10) näkyy, millaisia palveluita innovaatiosetelirahoituksella on hankittu (useampi vastausvaihtoehto yritystä kohden oli mahdollinen).



Kuvio 10. Kysymys: Minkälaisen palvelun hankitte innovaatiosetelirahoituksella? (Vastaaja on voinut valita useita vaihtoehtoja.)

Kyselyyn vastanneista yrityksistä valtaosa (82 %) ilmoitti setelihankkeen liittyvän johonkin laajempaan tuote- tai palvelukehityksen kokonaisuuteen. Kuitenkin jopa neljäsosa (27 %) setelin saaneista yrityksistä ilmoitti kyselyssä, ettei olisi toteuttanut innovaatiosetelillä toteutettua hanketta lainkaan ilman setelitukea. Yli puolet vastanneista (58 %) olisi toteuttanut hankkeen osittain tai myöhemmin, mutta vain murto-osa (5 %) olisi toteuttanut hankkeen sellaisenaan myös ilman innovaatioseteliä. Alla olevasta kuvioista (Kuvio 11) näkee, miten innovaatiosetelirahoitus on vaikuttanut hankkeen toteutukseen.



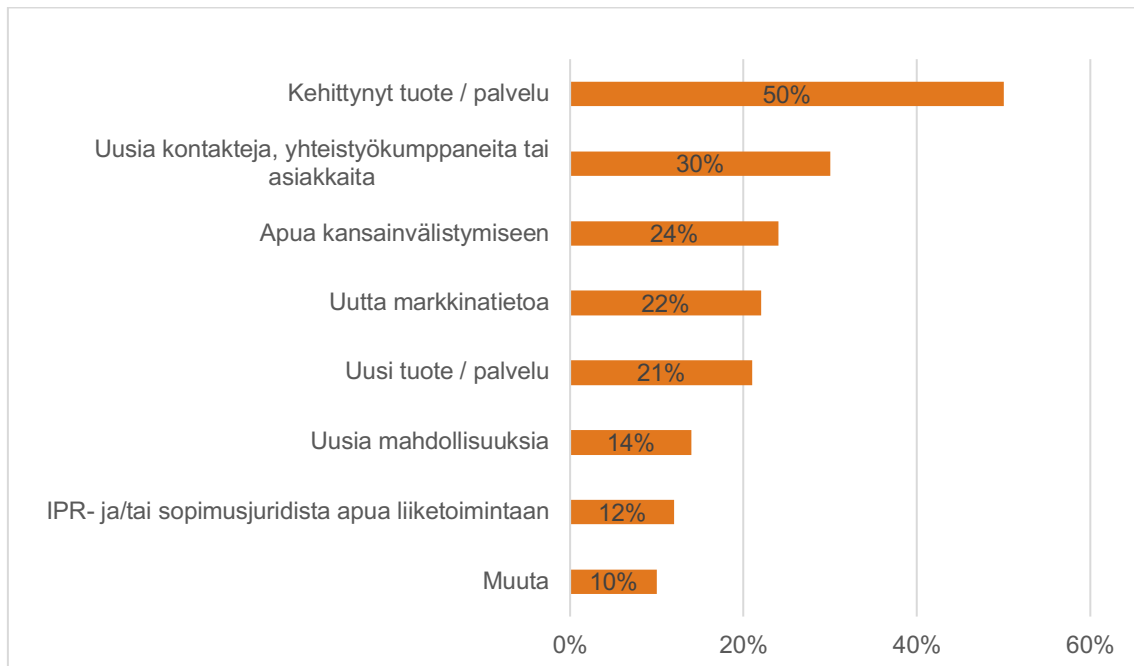
**Kuvio 11. Kysymys: Toteutettiinke kehityshanke laajemmin / jollain toisella tavalla innovaatiosetelirahoituksen avulla?(Vastaja on voinut valita useita vaihtoehtoja.)**

Innovaatiosetelillä toteutetut hankkeet ovat monessa yrityksessä poikineet myös jatkohankkeita. Kolmannes (33 %) vastaajista ilmoitti jatkokehityshankkeen olevan jo käynnissä, ja lähes puolet (48 %) vastasi jatkokehityshankkeen olevan suunnitteluvaiheessa. Vain 14 prosenttia vastanneista ilmoitti setelihankkeen vastanneen kertaluontoiseen tarpeeseen, eikä jatkoa ole käynnissä tai suunnitteilla.

#### 4.1.3. Tyytyväisyys setelihankkeisiin, palveluntarjoajiin ja seteliprosessiin

Kyselyn perusteella yritykset ovat olleet erittäin tyytyväisiä innovaatiosetelillä toteutettuihin kehityshankkeisiin. Valtaosa (85 %) vastanneista yrityksistä ilmoitti saaneensa setelillä toteutetusta hankkeesta haluamansa tulokset, minkä lisäksi 14 prosenttia ilmoitti saaneensa haluamansa tulokset osittain. Näin ollen tuloksiin tyytymättömiä yrityksiä on setelin saaneista vain yksi prosentti.

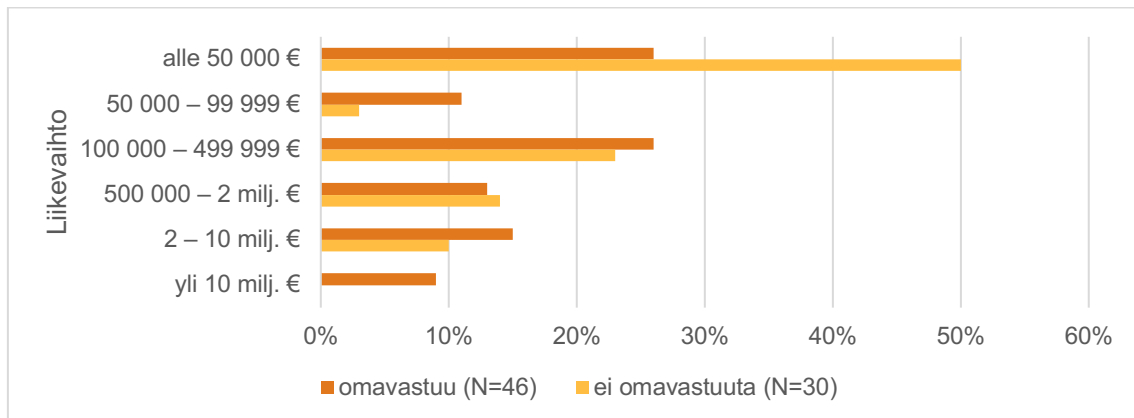
Kolme yleisintä tulosta setelihankkeesta yrityksille oli kehittynyt tuote tai palvelu (50 %), uudet kontaktit, yhteistyökumppanit tai asiakkaat (30 %) ja apu kansainvälistymiseen (24 %). Alla oleva kuvio (Kuvio 12) havainnollistaa yritysten seteleistä saamia tuloksia (useampi vastausvaihtoehto per yritys on mahdollinen).



**Kuvio 12. Kysymys: Millaisia tuloksia saitte setelillä rahoitetusta hankkeesta? N = 125. (Vastaaja on voinut valita useita vaihtoehtoja.)**

Yritykset ovat kokeneet seteliprosessin pääosin vaivattomaksi (38 %) tai erittäin vaivattomaksi (43 %). Vain viisi prosenttia asiakasyrityksistä piti prosessia vaivalloisena tai erittäin vaivalloisena. Myös innovaatiosetelin arvoon oltiin tyytyväisiä: yli 80 prosenttia vastanneista piti setelin arvoa (max. 5000 euroa) sopivana. Suhtautuminen mahdolliseen omarahoitusosuuteen oli jakautunutta: reilu kolmannes (37 %) ilmoitti, että olisi hakenut innovaatioseteliä myös siinä tapauksessa, että setelihankkeessa olisi ollut omavastuuosuus. Vajaa neljäsosa (24 %) ei olisi hakenut seteliä omarahoitusosuudella, ja loput yrityksistä (39 %) eivät ottaneet kantaa kysymykseen. Niistä yrityksistä, jotka olisivat hakeneet seteliä vaikka siitä olisi joutunut maksamaan omarahoituksen, reilu puolet piti sopivana omavastuun kokoluokkana 10–20 prosenttia setelin arvosta.

Alla olevasta vertailusta (Kuvio 13) nähdään, että yritykset, jotka ilmoittivat, että olisivat hakeneet seteliä vaikka se olisi sisältänyt omarahoitusosuuden, ovat keskimäärin suurempia kuin ne, jotka eivät olisi hakeneet omavastuuosuudellista seteliä. Samoin näiden yritysten toteuttamat setelihankkeet olisivat toteutuneet useammin myös ilman seteliä. Yrityksistä, jotka olisivat hyväksyneet omavastuuosuuden, 78 prosenttia olisi toteuttanut hankkeen myös ilman seteliä, mutta vain neljä prosenttia kokonaisuudessaan. Niistä yrityksistä, jotka eivät olisi toteuttaneet setelihanketta, jos se olisi vaatinut omavastuun kattamista, vain 36 prosenttia olisi toteuttanut hankkeen tai osia siitä ilman seteliäkin. Omavastuuosuus näyttääkin indikoivan varsin selvästi yrityksen sitoutumista ja valmiutta panostaa kehittämistoimintaan.



Kuvio 13. Yritysten koon ja omavastuun maksamisen halukkuuden suhde

Setelin saaneet yritykset olivat palveluntarjoajiin pääosin tyytyväisiä. Setelin saaneista yrityksistä 86 prosenttia oli joko erittäin tyytyväinen tai tyytyväinen palveluntarjoajalta saamaansa palveluun, ja vain kolme prosenttia yrityksistä oli tyytymättömiä saamaansa palveluun. Lähes kaksi kolmasosaa (62 %) setelihankkeista toteutettiin sellaisten asiakas- ja palveluntuottajayritysten toimesta, jotka eivät olleet tehneet yhteistyötä aiemmin. Uusien yritysten ja palveluntuottajien välisten kontaktien muodostuminen setelihankkeissa on hyvin myönteinen havainto.

#### 4.1.4. Setelihankkeiden vaikutukset

Setelihankkeen vaikutuksia tarkasteltiin kyselyssä kolmen osa-alueen näkökulmasta: viennin aloittaminen tai laajentaminen, syntyneet työpaikat sekä lisääntynyt liikevaihto.

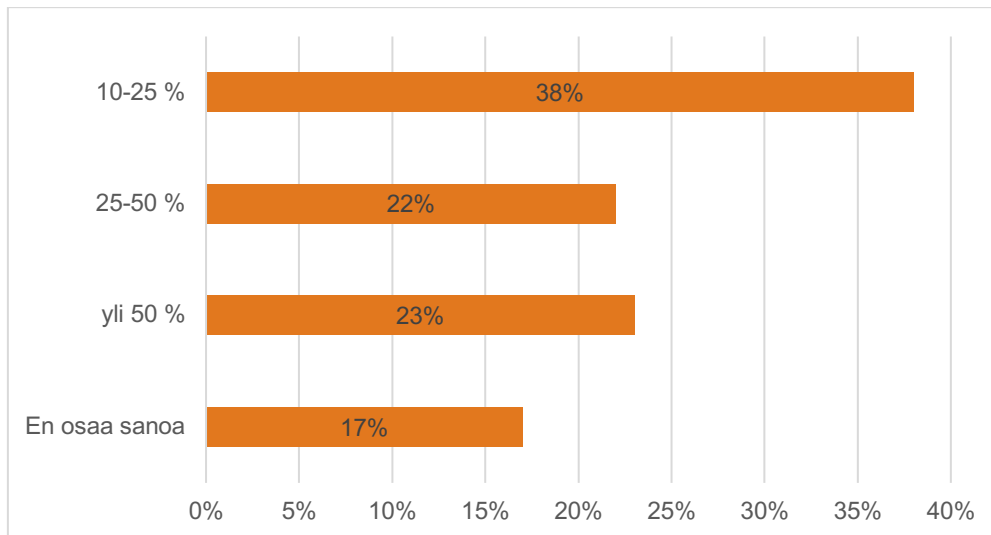
Kyselyyn vastanneista setelin saaneista yrityksistä tasan puolet (50 %) ilmoitti aloittaneensa innovaatiosetelillä tehdyn toimenpiteen seurauksena viennin tai laajentaneensa toimintaansa uudelle vientimarkkina-alueelle.

Setelihankkeet ovat synnyttäneet tähän mennessä yhteensä 27,5 työpaikkaa<sup>18</sup>. Lisäksi yli puolet (58 %) vastanneista yrityksistä odottaa uusien työpaikkojen syntymistä innovaatiosetelihankkeen seurauksena seuraavan 1–2 vuoden aikana. Näin monen työpaikan syntyminen pienten julkisten tukien varassa vaikuttaa hyvin myönteiseltä tulokselta. Yritykset eivät todennäköisesti olekaan vastatessaan osanneet erottaa setelillä toteutettua kokonaisuutta koko kehittämishankkeesta. Näin ollen setelin voi katsoa olleen vaikuttamassa työpaikkojen syntymiseen, mutta kokonaisuudessaan tulosta ei voi loogisesti pitää pienen asiantuntijahankkeen tuotoksena. Toinen mahdollisuus, jonka perusteella näin merkittävä vaikuttavuus on ymmärrettävissä on, että setelillä hankittu palvelu on auttanut yritystä toteuttamaan liiketoiminnan laajennuksen tai aloittamaan kehittämishankkeen, johon on palkattu myös yksi tai useampi työntekijä.

Innovaatiosetelillä tehdyn toimenpiteen seurauksena on jo nyt toteutunut merkittävä (yli 10 %) liikevaihdon lisäys 17 prosentissa yrityksistä. Lähes kaksi kolmasosaa (64 %) yrityksistä ilmoitti pitävänsä todennäköisenä, että merkittävä liikevaihdon lisäys on todennäköinen seuraavan 1–2

<sup>18</sup> Syntyneissä työpaikoissa yhdessä tapauksessa on käynnissä rekrytointi ja toisessa setelihankkeen jälkeen oli syntynyt työpaikka, jota ei kuitenkaan enää ollut olemassa. Työpaikkojen lisäksi yhteen yritykseen oli syntynyt harjoittelupaikka.

vuoden aikana. Vain 14 prosenttia ilmoitti, ettei innovaatioasetelihankeeseen johdosta ole tapahtunut liikevaihdon merkittävää lisäystä, eikä todennäköisesti tapahdu lähitulevaisuudessaakaan. Alla olevasta kuvasta (Kuvio 7) nähdään, kuinka suurta liikevaihdon lisäystä seteliyritykset odottavat.<sup>19</sup>



Kuvio 14. Kysymys: Kuinka suurta liikevaihdon lisäystä pidätte todennäköisenä seuraavien 1–2 vuoden aikana?

#### 4.2. Palveluntuottajayritysten kokemukset setelihankeista

Innovaatioaseteliprojekteja toteutti yhteensä 93 palveluntuottajaa, joista noin puolet (54 %) toteutti yhden setelihankeeseen ja loput kaksi tai useampia hankkeita. Lähes puolet (49 %) palveluntarjoajista saivat tiedon innovaatioasetelistä Business Tampereelta, neljäsosa (25 %) yhteistyökumppaneilta ja loput asiakkaalta, mediasta tai jostain muusta lähteestä. Palveluntuottajayrityksistä yli puolet (54 %) on toiminut palveluntuottajana myös Tekesin innovaatioasetelihankeissa, mikä on ymmärrettävää, koska samankaltaisia palveluja on voinut tuottaa molemmilla rahoitusmalleilla.

Joka seitsemäs (14 %) palveluntuottajista ilmoitti kehittäneensä innovaatioaseteliä varten oman palvelutuotteen ja melkein puolet (49 %) muokkasivat olemassa olevia tuotteitansa innovaatioasetelihankeita varten. Loput (37 %) hyödynsivät olemassa olevia tuotteita sellaisenaan innovaatioasetelihankeissa. Palveluntuottajayritykset markkinoivat erityisesti innovaatioasetelillä tuotettavia palveluja melko ahkerasti sekä vanhoille (48 %) että uusille (46 %) asiakkaille. Palveluntuottajista 37 prosenttia ei markkinoinut palvelujaan muuten kuin Business Tampereen innovaatioasetelialustan kautta. Palveluntuottajayritykset arvioivat innovaatioasetelin vaikuttavan toimialansa palvelutarjontaan myönteisesti (70 %) tai ei lainkaan (22 %). Loput vastaajista (8 %) eivät osanneet ottaa kantaa kysymykseen.

Jopa neljä viidestä (80 %) palveluntuottajasta ilmoitti saaneensa yhden tai useamman uuden asiakkaan innovaatioasetelin avulla. Suurin osa innovaatioasetelihankeista on myös poikunut jatkohankkeita asiakkaiden kanssa: 32 prosenttia palveluntuottajista ilmoitti, että käynnissä oli jo kyselyä tehtäessä yksi tai useampi jatkohanke, 15 prosentissa tapauksista jatkohankkeesta oli sovittu,

<sup>19</sup> Kysymykseen vastasivat vain ne yritykset, jotka raportoivat liikevaihdon lisäystä tai odottavat sellaista 1–2 vuoden sisään.



mutta niitä ei ollut vielä käynnistetty, ja 36 prosentissa kertoi keskustelewansa mahdollisesta jatkosta asiakkaan kanssa parhaillaan. Vain 17 prosenttia palveluntuottajista ilmoitti, ettei innovaatioasetelihakkeiden seurauksena ole syntynyt mahdollisuuksia jatkohankkeisiin.

Myös palveluntuottajien näkökulmasta innovaatioaseteliprosessi koettiin pääosin vaivattomana: jopa 80 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että prosessi oli vaivaton tai erittäin vaivaton. Vain viisi prosenttia vastanneista palveluntuottajista koki prosessin vaivalloisena tai erittäin vaivalloisena. Valtaosa (83 %) palveluntuottajista piti innovaatioasetelin arvoa (max. 5000 €) tarkoitukseensa sopivana ja vain joka kymmenes (12 %) oli sitä mieltä, että setelin arvo on liian pieni.

### 4.3. Työpajan keskeiset tulokset

Vaikuttavuusarvioinnin yhteydessä järjestettiin huhtikuussa Tampereella asiantuntijatyöpaja, jossa käsiteltiin vaikuttavuus selvityksen alustavia tuloksia sekä tunnistettiin ja ideoitiin toimenpiteitä setelijärjestelmän kehittämiseksi ottaen huomioon yritysten ja palveluntuottajien tarpeet, innovaatioasetelin toimivuuden suhteessa muihin yrityspalveluihin sekä innovaatioasetelin roolin osana tulevaisuuden kasvupalveluja. Työpajaan osallistui yhteensä 16 henkilöä<sup>20</sup>, joiden joukossa oli mm. setelin palveluntuottajien, ELY-keskusten, Pirkanmaan liiton sekä muiden sidosryhmien edustajia.

Työpajassa käsiteltiin innovaatioasetelimalle kolmesta eri näkökulmasta:

#### 1. Yritysten ja palveluntarjoajien tarpeet

Mikä on ongelma, joka setelillä tulisi Pirkanmaalla ratkaista? Mitä yritysten tai palveluntuottajien tarpeita Pirkanmaalla on ratkaisematta? Miten setelillä voidaan ratkaista näitä ongelmia?

#### 2. Innovaatioasetelin toimivuus

Mikä tekee setelistä erityisen? Mikä on / tulisi olla setelin asema ja paikka suhteessa muihin yrityspalveluihin Pirkanmaalla? Onko seteli esim. tehokkaampi / kevyempi / asiakasystävällisempi tapa hoitaa tiettyjä tarpeita kuin muut ratkaisut?

#### 3. Innovaatioaseteli osana kasvupalveluja

Millainen on setelin toimivuus ja mahdollisuudet osana tulevaisuuden kasvupalveluja? Millaisia kysymyksiä mm. kansalliseen koordinaatioon liittyy?

Työpajan tuotoksina listattiin näkökulmia innovaatioasetelimalle toimivuuteen ja kasvupalvelukontekstiin liittyen. Työpajan loppukeskustelussa sivuttiin myös maakuntaudistusta sekä setelin mahdollisia käyttötapoja osana tulevia maakunnallisia kasvupalveluja.

Työpajan keskeisimmät nostot ja esiin nousseet kysymykset on koottu alla olevaan taulukkoon (Taulukko 4).

<sup>20</sup> Osallistujalista raportin liitteenä.

Taulukko 4. Työpajan keskeiset nostot.

Keskeinen nosto / kysymys	Tarkentavat huomiot
<b>Setelin kohdistaminen alkuvaiheen yrityksille</b>	- Setelin kohdistaminen ainoastaan uusille ja pienille yrityksille tai vaihtoehtoisesti kiintiöt koon ja yrityksen vaiheen mukaan
<b>Setelin saajien lisäksi palveluntuottajat hyötyvät</b>	- Palveluntuottajat ovat seteliprosessissa ”näyteikkunassa” – tämä pakottaa palveluntuottajat konseptoimaan omia tuotteitaan - Setelimalli tuo palveluntuottajille uusia asiakkaita - Palveluntuottajien välinen kilpailu vauhdittaa palvelujen kehitystä
<b>Seteli houkutin julkisten yrityspalvelujen piiriin</b>	- Kynnys käyttää muitakin julkisia yrityspalveluja madaltuu
<b>Alueellinen seteli antaa hyvän mahdollisuuden kohdentaa tukea alueellisiin ongelmiin / tavoitteisiin</b>	- Myös alueellista yhteistyötä (yritykset, oppilaitokset, jne.) voidaan vauhdittaa setelin avulla
<b>Setelimallin tehokkuus ja helppous</b>	- Sekä palvelujärjestäjän että yritysten ja palveluntuottajien näkökulmista helppo ja tehokas - Maakunnan/myöntäjän on mahdollista myös kohdentaa setelirahoitus täsmällisesti strategiansa mukaan - Myös yksi ainoita tapoja toteuttaa palvelut yhdessä markkinan kanssa
<b>Seteli mahdollistaa tasa-arvoisen palvelusaannin</b>	- Palvelua saa yrityksestä tai paikkakunnasta riippumatta
<b>Rahoitus – mistä se tulee?</b>	- Maakuntien rahoitus avoinna, mahdollisuuksia esim. allianssimalli, EU-rahoitus? - Maakuntaudistus tarjoaa merkittävän mahdollisuuden järjestää palvelut uudella tavalla

#### 4.4. Asiantuntijahaastattelut

Arvioinnin yhteydessä haastateltiin yhteensä 14 asiantuntijaa<sup>21</sup>. Haastatteluissa keskeisinä teemoina olivat mm. millaisille yrityksille seteli on toimiva väline, miten seteli asemoituu osaksi laajempaa yrityspalvelujärjestelmää sekä tulevia maakunnallisia ja kansallisia kasvupalveluja, kuinka setelin saavat yritykset tulisi valita ja millaista koordinaatiota eri seteliä myöntävien tahojen välillä tarvitaan?

<sup>21</sup> Ks. Liite

Haastatteluissa esitetyt keskeiset kysymykset ja näkökohdat on listattu seuraavalla kalvolla olevaan taulukkoon. (Taulukko 5.)

**Taulukko 5. Haastatteluissa esitetyt keskeiset kysymykset ja näkökohdat.**

Kysymys	Keskeiset näkökohdat
Millaisille yrityksille ja millaisiin tarpeisiin setelit erityisesti soveltuvat?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yrityksellä on rajattu ja tunnistettu ”kertaluonteinen” tarve</li> <li>- Erityisesti alkavat, ja mahdollisesti suoraan kansainvälistyvät, yritykset sekä uudistumaan pyrkivät pientyöntajat</li> <li>- Vaikuttavuuden edellytyksenä aidon kehittämishalukkuuden ja tarpeen olemassa olo</li> <li>- Kyse markkinapuutteen korjaamisesta, ei yleisestä rahan jakamisesta. Pitää määritellä ja tunnistaa kohdejoukko tuelle. Jo toimivaa markkinaa ei kannata tukea.</li> </ul>
Millainen setelin rooli osana tulevaisuuden kasvupalveluja voisi olla?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toimintaa voidaan kohdistaa alueellisiin keihäänkärkiin ja markkinapuutteisiin</li> <li>- Vähäisten resurssien maailmassa pitää kohdentaa esim. maakunnan omiin strategisiin painopistealueisiin</li> <li>- Tärkeää tunnistaa setelin kohderyhmä, i. toiminta, jota halutaan edistää</li> <li>- Voidaan käyttää ”sisäänheittotuotteena” yrityspalveluihin</li> <li>- Pirkanmaan liiton, Tampereen Kaupungin ja Business Tampereen yhteistyö hankkeessa hyvä esimerkki allianssimallista.</li> <li>- Setelimalli mahdollistaa yritysten ryhtymisen palveluntuottajaksi joustavasti ja aktivoivat palvelumarkkinoita</li> </ul>
Millainen kriteeristö/valintamekanismi yrityksille tulisi olla?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Haasteena sovittaa yhteen hankkeiden tarkoituksenmukainen valintamekanismi ja tavoite kevyestä byrokratiasta</li> <li>- Arvonta tai nopeusjärjestyksessä myöntäminen herättävät vastustusta. Arvonnan sijaan tulisi mieluummin arvioida hakemukset</li> <li>- Pitäisi pystyä segmentoimaan yrityskenttä ja kohdistaa setelit potentiaalisille kasvajille</li> <li>- Omavastuuosuus yritykselle kannatettava: osoittaa sitoutumista kehittämiseen</li> </ul>
Millaista kansallista/alueellista koordinaatiota tarvitaan?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yhteistä alustaa kannatta ottaa käyttöön laajemmin ja jatkokehittää yhteistyössä, sekä panostaa tiedonkulkuun viranomaisten välillä</li> <li>- Yrityspalvelukenttä on yritysten näkökulmasta pirstaleinen. Pitäisi olla yhteistyötä kansallisen ja alueellisen tason välillä. Ei kannata pitää päällekkäisiä seteleitä.</li> </ul>

#### 4.5. Innovaatiosetelin kustannus-hyötyanalyysi

Arvioinnin yhtenä tavoitteena oli tuottaa analyysi setelikokeilun hyödyistä suhteessa sen kustannuksiin. Kustannus-hyötyanalyysillä tarkoitetaan yleensä laskelmaa, jonka avulla määritetään suunnitellun hankkeen yhteiskunnallinen kannattavuus, eli se ylittävätkö hankkeen toteuttamisen tuottamat hyödyt siitä aiheutuvat kustannukset. Kustannuksilla tarkoitetaan tässä tapauksessa innovaatiosetelihankkeen kustannuksia sisältäen seteleinä jaetun rahoituksen, hankkeessa kehitetyn digitaalisen alustan kustannukset sekä muut hallinnolliset kustannukset. Hyötyinä tarkastellaan yrityksiin syntynyttä ja syntyvää liikevaihtoa, setelien tuottamaa arvonlisää ja työpaikkoja. Analyysissa sovellettiin aikaisemmissa innovaatiosetelien arvioinneissa (ks. Liite 1) toteutettuja lähestymistapoja. Erityisesti malli sekä laskelmassa käytetyt kertoimet setelin lisäarvosta vaikutusten syntymisessä pohjautuvat Pohjois-Irlannissa tehtyyn vastaavaan arviointiin.<sup>22</sup>

Aikaisempien, muissa Euroopan maissa myönnettyistä innovaatioseteleistä tehtyjen arviointien<sup>23</sup> pohjalta voidaan muodostaa seuraavia nyrkkisääntöjä setelien kustannuksista ja hyödyistä:

- Yritysten saamat taloudelliset hyödyt jakautuvat noin 2-3 vuoden ajalle
- Setelien kontribuutio/additionaliteetti vaihtelee noin 10 %:sta 40 %:iin
- Setelit synnyttävät arviolta yhden työpaikan 2-10 seteliä kohti
- Setelit synnyttävät lisäarvoa (GVA) keskimäärin noin 0,5 - 1,5 euroa yhtä ”setelieuroa” kohti

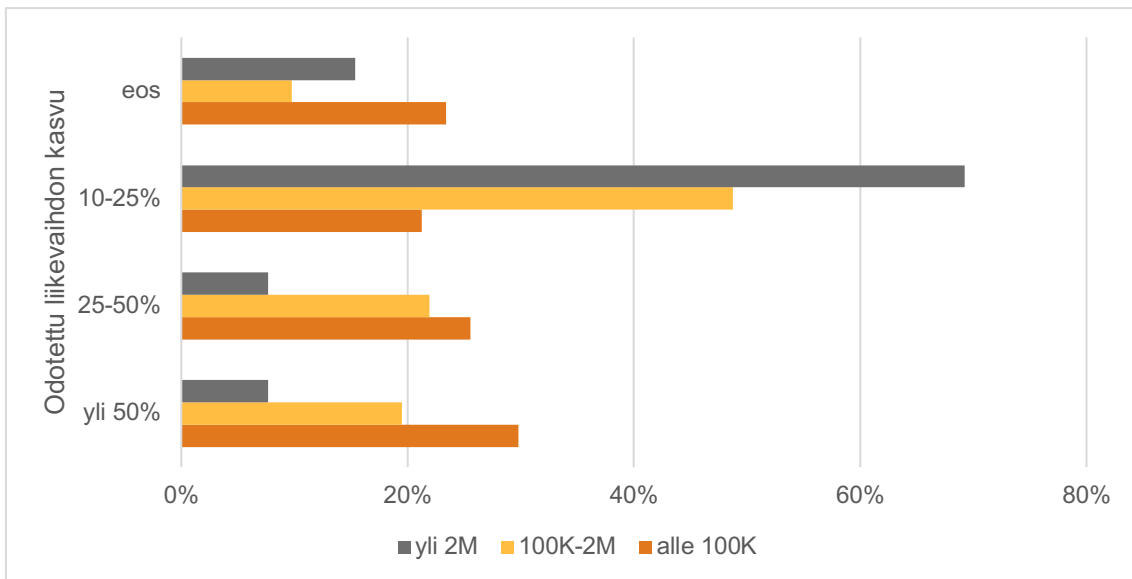
Tarkasteluun liittyy mm. seuraavia rajoitteita:

- Innovaatioseteli on palvelu, jonka ensisijainen tavoite on käynnistää kehittäminen yrityksissä, eikä sen hyötyjä pitäisi ensisijassa tarkastella toteutuneen lyhyen aikavälin kasvun perusteella
- Hyötyjen (liikevaihdon ja työpaikkojen lisäyksen) arviointi perustuu yritysten itse kyselyssä ilmoittamiin toteutuneisiin ja odotettuihin vaikutuksiin
- Yritysten arvio liikevaihdon kasvusta perustuu suhteelliseen kasvuun. Laskelmassa on otettu lähtökohdaksi keskimääräiset vaikutukset
- Innovaatiosetelin vaikutusta ei voida tarkastella erillään yrityksen kehityshankkeesta. Innovaatiosetelin lisäarvo (additionaliteetti) hyötyihin on otettu huomioon Pohjois-Irlannissa tehdyn arvioinnin mukaisesti
- Innovaatiosetelin kasvuvaikutusten kattava analyysi vaatisi joitakin vuosia rahoituksen jälkeen tehtävää tilastollista tarkastelua ja/tai satunnaistettuun koeasetelmaan perustuvaa arviointia, jonka suunnittelu otettaisiin osaksi myös setelimallin suunnittelua
- Kustannushyötyjen laskennassa ei huomioida setelien mahdollisia ulkoisvaikutuksia, joita voivat olla esim. alueen yritysten innovaatio- ja kehittämistoiminnan yleinen kiihtyminen, tiedon, teknologian ja osaamisen alueellinen leviäminen tai lisääntyneestä kilpailusta aiheutuneet positiiviset vaikutukset alueen elinkeinotoiminnalle.

<sup>22</sup> SQW (2014) An Evaluation of the Invest NI Innovation Vouchers Programme. A Final Report to Invest NI. Ks. Liite 1.  
<sup>23</sup> Ks. Liite 1.

### Laskelman tekemisessä käytetyt oletukset

Yritysten yhteenlasketun **liikevaihdon** oletetaan kyselyn vastausten perusteella kasvavan yhteensä 19,6 miljoonaa euroa seuraavien kahden vuoden aikana. Tästä lisäyksestä n. 25 prosenttia on yritysten mukaan jo toteutunut tai toteutumassa kuluvan tuloskauden aikana, ja 75 prosenttia on vastaavasti odotettua kasvua tulevina vuosina. Laskelmassa on arvioitu yritysten liikevaihto tiedossa olevien mikroyritysten liikevaihdon keskiarvon 382 890 perusteella<sup>24</sup>. On oletettavaa, että suurimpia suhteellisia muutoksia odottavien yritysten liikevaihto on tällä hetkellä pieni. Kyselyn vastaukset vahvistavat tämän hypoteesin. Kuviossa 8 on esitetty yritysten odottaman liikevaihdon suhteellisen lisäyksen jakauma kolmelle yritysluokalle: yrityksille joiden liikevaihto on alle 100 000 euroa; yrityksille, joiden liikevaihto on 100 000–2 000 000 euroa ja yrityksille, joiden liikevaihto on yli 2 miljoonaa euroa.



Kuvio 15. Yritysten nykyisen liikevaihdon ja odotetun liikevaihdon lisäyksen suhde luokittain.

Setelin saaneiden yritysten joukossa on 29 yritystä, joiden liikevaihto on suurempi kuin 2 miljoonaa euroa, ja suurimmalla yrityksellä liikevaihto on 35 miljoonaa euroa. Yritysten arvioiman keskimääräisen liikevaihdon suhteellisen muutoksen soveltaminen myös näiden yritysten kohdalla yliarvioisi todennäköisesti hyötyjen kokonaismäärää.

Yritykset raportoivat kyselyssä ja kyselyn yhteydessä tehdyissä muistutuspuheluissa yrityksiin syntyneen innovaatioasetelihakkeen vaikutuksena 27,5 **uutta työpaikkaa**. Kyselyn vastaajista yhteensä 58 prosenttia odotti työpaikan syntymistä seuraavien kahden vuoden aikana. Olettaen, että jokaiseen työpaikkaa odottavaan yritykseen syntyisi yksi työpaikka, syntyisi kahden vuoden kuluessa yhteensä 120 uutta työpaikkaa jo toteutuneiden 27,5 työpaikan lisäksi.

**Arvonlisäyksen** osalta laskelmassa käytetään Pohjois-Irlannin arvioinnissa käytettyä kerrointa, jonka mukaan arvonlisäys on 31 % yritysten liikevaihdon kasvusta. Arvonlisäyksellä tarkoitetaan tuotteen tai

<sup>24</sup> Mikroyritysten liikevaihdon mediaani on vielä selvästi pienempi: 138 000 euroa. Liikevaihtotieto puuttuu kokonaan mm. muilta kuin osakeyhtiömuotoisilta yrityksiltä sekä uusilta yrityksiltä. Toisaalta mikroyrityksiä suurempien yritysten huomiotta jättäminen liikevaihtoa määrittäessä kompensoi puuttuvien pienten yritysten joukkoa.

palvelun myyntihinnan ja sen tuottamiseen vaadittujen välituotteiden ja työpanosten hinnan (palkat) erotusta. Arvonlisäys on yhteydessä bruttokansantuotteeseen, joka muodostetaan laskemalla vuoden aikana kansantaloudessa eri toimijoiden tuottama arvonlisäys yhteen, ja se kuvaa toiminnan yhteiskunnallista hyötyä.

Laskelmassa on otettu huomioon se, etteivät yritysten odotukset välttämättä toteudu täysimääräisenä, tekemällä erillinen skenaario, jossa vain puolet odotetuista liikevaihto- ja työllisyshyödyistä otetaan huomioon.

Laskelmassa on oletettu Pohjois-Irlannissa tehdyn arvioinnin perusteella, että **setelin additionaliteetti**, eli setelistä johtuva lisäys, on 47 prosenttia liikevaihdon lisäyksestä ja 40 prosenttia syntyneistä työpaikoista. Kuten kyselyn vastauksia käsiteltäessä todettiin, ovat setelit liittyneet yrityksissä osaksi laajempia kehittämiskokonaisuuksia, joiden vaikutuksista yritystenkään on vaikea erottaa itse setelillä tuotettuja vaikutuksia. On myös hyvä huomioida, että suhdannetilanne arviointia tehtäessä oli hyvin myönteinen ja pk-yritysten näkymät tulevaisuudesta ovat positiivisia, mikä vaikuttaa todennäköisesti myös yritysten kasvunäkymiin ja vastauksiin.<sup>25</sup>

Setelihankkeen **kustannukset** ovat olleet yhteensä n. 1,7 miljoonaa euroa. Miljoona euroa tästä summasta on jaettu yrityksille seteleinä. Henkilöstökustannukset ovat olleet hankkeen toteuttamisen aikana vuoden 2016 alusta vuoden 2018 kesäkuuhun 295 000 euroa ja digitaalisen setelialustan kehittämis- ja hallintokulut n. 250 000 euroa. Lisäksi hankkeessa on hankittu juridisia neuvontapalveluita n. 40 000 eurolla, viestintä- ja tiedottamispalveluja n. 28 000 eurolla ja vaikuttavuusarviointiin liittyvää palvelua n. 30 000 eurolla. Hankkeeseen liittyy myös toteuttajan yleiskustannuksia n. 70 000 euroa. Laskelmassa on esitetty kustannuksista vaihtoehtoinen skenaario, jossa kehittämis- ja hallintokustannukset ovat puolet toteutuneista eli n. 350 000 euroa. Tämä skenaario pyrkii kuvaamaan tilannetta, jossa setelimalli vakiintuu käyttöön eikä kehittämiseen tarvita enää yhtä suuria panostuksia.

---

<sup>25</sup> Suomen Yrittäjät 2018: Pk-yritysbarometri, kevät 2018. Alueraportti, Pirkanmaa.  
[https://www.yrittajat.fi/sites/default/files/aluekalvot\\_pirkanmaa\\_kevat2018.pdf](https://www.yrittajat.fi/sites/default/files/aluekalvot_pirkanmaa_kevat2018.pdf)

**Taulukko 6. Kustannus-hyötylaskelma**

Tampereen seudun Innovaatioseteli*	Työllisyys	Liikevaihto	Arvonlisäys*** (31 % liikevaihdosta)
Bruttovaikutus (yritysten ilmoittama/arvioima hyöty kokonaisuudessaan, perustuu kyselyyn)	Toteutuneet 27,5 Odotetut 120	19,6M €	6,1M €
Additionaliteetti** eli ohjelman lisäarvo (setelin osuus kokonaisuhyödyistä)	40 %	47 %	47 %
Nettovaikutus (Setelin osuus bruttovaikutuksesta)	59	9,2M €	2,9M €
- Yritysten toteutuneeksi ilmoittama hyöty	11	25 %	25 %
- Yritysten 2 vuoden sisällä odottama hyöty	48	75 %	75 %
Nettovaikutus 1 / Yritys (sisältää odotetut hyödyt) (n=205)	0,29 (yhteensä 59 työpaikkaa)	44 900 €	13 900 €
Nettovaikutus 2 / Yritys (oletus, että odotetuista hyödyistä toteutuu 50%) (n=205)	0,17 (yhteensä 35 työpaikkaa)	28 000 €	8700
Tuotto-odotuskerroin 1 (nettovaikutus 1 ja ohjelman kulut 1,7m €)	-	5,4	1,7
Tuotto-odotuskerroin 2 (nettovaikutus 2 = odotetuista toteutuu 50 % ja ohjelman kulut 1,7M €)	-	3,4	1,0
Tuotto-odotuskerroin, pienempien hallinnollisten kulujen skenaario (kulut 1,35M € ja odotetuista hyödyistä toteutuu 50 %)	-	4,1	1,3

\* yritysten ilmoittama/arvioima hyöty perustuu arvioinnissa toteutettuun kyselyyn

\*\*kertoimet ja laskentatapa perustuvat Pohjois-Irlannissa toteutetussa arvioinnissa tehtyyn laskelmaan, ks. SQW (2014) An Evaluation of the Invest NI Innovation Vouchers Programme. A Final Report to Invest NI .

\*\*\* Arvonlisäys mittaa yrityksessä toteutuneen arvonlisäyksen (liikevaihto – työpanokset, väliuotekäyttö jne.), bkt lasketaan kansantaloudessa tuotetun arvonlisäyksen summan perusteella. Kerroin perustuu SQW (2014).

Eri skenaarioiden pohjalta päädytään siihen, että jokainen setelin muodossa jaettu euro tuottaa kahden vuoden kuluessa 3,4–5,4 euroa liikevaihtoa setelin saaneissa yrityksissä, ja setelin tuottaman arvonlisäyksen kerroin on välillä 1,0–1,7. Laskelman perusteella setelien ansiosta kuutta rahoitettua yritystä kohden syntyy kahden vuoden kuluessa yksi työpaikka, kun oletetaan, että puolet odotetusta työpaikkojen lisäyksestä toteutuu. Kaikkien odotettujen vaikutusten toteutuessa työpaikka syntyisi jokaista neljää rahoitettua yritystä kohden.

Laskelman perusteella voidaan olettaa, että hanke on ollut kustannusten ja hyötyjen perusteella sekä yritysten että yhteiskunnan kannalta vaikuttavaa ja perusteltua toimintaa. Huomattava on, että hankkeiden todellinen vaikuttavuus toteutuu, jos hankkeessa tehty investointi, eli digitaalinen setelialusta, otetaan jatkossa laajemmin käyttöön ja se tehostaa yrityspalvelusetelin tapaisten yritystukien hallinnollista prosessia maassa laajemminkin.

Toinen tärkeä huomio laskelmassa liittyy setelin myöntämisestä aiheutuviin hallinnollisiin kustannuksiin. Hallinnolliset kustannukset ovat olleet Business Tampereen pilottihankkeessa merkittävät ohtuen erityisesti setelin digitaalisen hallinnointialustan kehittämiskustannuksista ja setelihankkeen suunnitteluun liittyvästä projektityöstä. Nämä kustannukset ovat pilottihankkeessa ymmärrettäviä, mutta setelin kustannus-hyötysuhteen kannalta olennaisia. Tarkastelemalla skenaariota, jossa kustannukset olisivat 350 000 euroa pienemmät (1,35 milj. euroa) ja odotetuista hyödyistä toteutuisi puolet, nousisi hyötyjen kerroin 1,0:stä 1,3:een.

Varmempaa tietoa setelien taloudellisesta vaikuttavuudesta voidaan saada jälkikäteen yritysten kasvua tarkastelemalla.



## 5. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

### 5.1. Yhteenveto



Kuvio 16. Yhteenveto Tampereen seudun innovaatioasetelikokeilun vaikutuksista yrityksille ja palveluntuottajille.

Tässä arvioinnissa on tarkasteltu Pirkanmaan innovaatioasetelin kokeilua setelin saaneiden yritysten, palveluntarjoajien, hallinnoijan/rahoittajan sekä laajemman yhteiskunnallisen vaikuttavuuden näkökulmasta. Lisäksi on tarkasteltu setelimallin soveltamisen mahdollisuuksia osana kasvupalvelu-uudistusta. Seuraavassa on esitetty arvioinnin johtopäätökset kunkin näkökulman osalta. Keskeiset johtopäätökset on tiivistetty oheiseen taulukkoon.

Taulukko 7. Yhteenveto johtopäätöksistä eri näkökulmittain.

Näkökulma	Keskeiset johtopäätökset
<p><b>Setelin saaneet yritykset</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Setelin avulla on käynnistetty uutta kehittämistoimintaa, sillä vain joka kahdeskymmenes yritys olisi toteuttanut hankkeen samalla tavoin myös ilman seteliä</li> <li>• Joka toinen yritys olisi toteuttanut setelillä tehdyn toimenpiteen myös ilman seteliä, mutta seteli on auttanut toteuttamaan hankkeet nopeammin, laajemmin ja laadukkaammin</li> <li>• Aloitettu kehittämistoiminta liittyy tyypillisesti laajempiin kokonaisuuksiin. Setelit ovat tuottaneet tai tuottamassa jatkohankkeita suurimmassa osassa tapauksia</li> <li>• Setelin saaneet yritykset ovat pääosin erittäin tyytyväisiä setelimalliin ja pitävät prosessia vaivattomana</li> <li>• Yrityksillä hyvin positiivisia odotuksia setelin kasvu-, liikevaihto- ja työllisyysvaikutuksista tulevaisuudessa</li> <li>• Setelin hyödyt realisoituvat parhaiten tilanteessa, jossa yrityksellä on jo olemassa selkeä idea sekä halu sen toteutukseen</li> </ul>
<p><b>Palveluntuottajat</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Palveluntuottajat ovat hyvin tyytyväisiä setelimalliin</li> <li>• Seteli on koettu kevyeksi ja vähäbyrokrattiseksi rahoituspalveluksi</li> <li>• Monet palveluntuottajat ovat saaneet setelin avulla uusia asiakkaita, ja yhteistyö seteliasiakkaan kanssa jatkuu tai jatkoa suunnitellaan jopa neljässä tapauksessa viidestä</li> <li>• Setelit ovat kannustaneet palveluntuottajia muotoilemaan ja paketoimaan omia palveluitaan selkeiksi, asiakkaiden tarpeisiin sopiviksi ja innovaatioasetelin taloudellisiin puitteisiin sopiviksi kokonaisuuksiksi</li> <li>• Seteli lisää kilpailua palvelumarkkinoilla pakottaen palveluntuottajia kehittämään palveluvalikoimaansa ja madaltaen yritysten kynnystä hankkia palveluja</li> </ul>
<p><b>Hallinnoija</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hallinnoijan näkökulmasta seteli on asiakasystävällinen ja kevyesti hallinnoitavissa sekä joustavasti muokattavissa oleva työkalu</li> <li>• Pilottihankkeessa kehitetty hallintomalli ja alusta mahdollistavat jatkossa tehokkaan toiminnan, ja digitalisaation hyödyt toteutuvat paremmin toiminnan vakiintuessa ja volyymin noustessa</li> <li>• Maakunnalle seteli on käyttökelpoinen työkalu kasvupalvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen sekä elinkeinostrategisten tavoitteiden tukemiseen</li> <li>• Elinvoimakunnalle setelit ovat mahdollisuus tukea kaupunkikehittämistä, kokeiluja ja osallistaa yrityksiä kaupungin kehittämiseen</li> <li>• Alueellisesti ja paikallisesti käytettävien setelien kohdentamisessa ja toteutuksessa tulee ottaa huomioon myös muut alueelliset ja kansalliset setelimallit</li> <li>• Seteli on työkalu toteutettavaksi useampien rahoittajien ja operaattorin allianssiyhteistyön avulla</li> </ul>

**Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja innovaatiopolitiikan näkökulma**

- Laajemmasta innovaatiopolitiikan näkökulmasta tarkasteltuna setelit ovat (oikein hyödynnettyinä) tervetullut ja käyttökelpoinen työkalu
- Setelit on ymmärrettävä ennen kaikkea ”matchmaking-työkaluna” (pienien) yritysten ja palveluntarjoajien välisen yhteistyön lisäämiseksi – ei niinkään ”rahoitusinstrumenttina” tai rahoituksen puutteen paikkaajana
- Setelien vaikutusmekanismi perustuu siihen, että ne ”tuoppaavat” yrityksiä toteuttamaan / käynnistämään toimintaa (esim. uusia T&K- hankkeita), jota ei ehkä ilman seteliä syntyisi. Näin ollen setelien laajempi yhteiskunnallinen vaikuttavuus on nähtävissä vain pidemmällä aikavälillä.
- Edelliseen perustuen, setelit toimivat parhaiten määräaikaisena ja tarkasti kohdennettuna interventiona tietyn tunnistetun markkinapuutteen ratkaisuna – ei kohdentamattomana ”yleisinstrumenttina”
- Setelit tulee sovittaa yhteen olemassa olevien muiden TKI-toiminnan tukimuotojen kanssa

## 5.2. Johtopäätökset seteliä hakevan yrityksen näkökulmasta

### Yritykset hyvin tyytyväisiä seteliin – etuina erityisesti keveys, nopeus ja valinnan vapaus

Setelimallin etuna on tuen pienuus, hallinnollinen keveys ja se, että seteli on nopeasti haettavissa ja yrityksen käytettävissä. Se tarjoaa ulkopuolisen asiantuntijan palvelujen käytön mahdollisuuden erityisesti yrityksille, joilla ei ole joko resursseja asiantuntemuksen hankkimiseen tai olemassa olevia kontakteja ja verkostoja, joista ulkopuolista apua voi hankkia.

Setelimallien peruseriaatteena on, että yritys, jolle seteli myönnetään, saa sekä päättää itse mihin setelin käyttää että valita haluamansa palveluntuottajan useiden vaihtoehtojen joukosta oman tarpeensa mukaisesti. Vapaus valita palveluntuottaja on etu mm. kansainvälistymiseen liittyvissä tapauksissa, joissa paras tieto kohdemarkkinasta on usein saatavissa kohdemarkkinan tuntevilta konsulteilta. Setelin saavan yrityksen näkökulmasta setelillä onkin helppo selvittää jokin pienehkö ja rajattu kysymys tai kokonaisuus. Nämä yleiset tavoitteet ovat täyttyneet Business Tampereen hallinnoimassa setelikokeilussa hyvin, ja neljä viidestä asiakkaasta koki palvelun käytön joko erittäin tai melko vaivattomana ja oli myös tyytyväisiä palveluntuottajalta saamaansa palveluun.

### Seteleillä selvä lisäarvo yritysten t&k-hankkeille

Huomattavaa on, että suurimmassa osassa tapauksia toteutetut hankkeet ovat liittyneet laajempiin tuote- ja palvelukehittämisen kokonaisuuksiin. Tähän liittyen kyselyvastauksista havaittiin, että suurin osa setelillä toteutetuista hankkeista olisi toteutunut yrityksissä joka tapauksessa, mutta hitaammin tai suppeammin kuin setelin avulla oli mahdollista. Vaikuttavuuden kannalta on positiivista, että setelillä toteutettu osuus liittyy osaksi suurempaa kokonaisuutta. Innovaatio- ja kehittämistoiminnan jatkuvuutta tukee myös havainto siitä, että kolmasosalla yrityksistä oli jo arviointia tehtäessä innovaatioasetelillä toteutettuun hankkeeseen liittyvä jatkohanke käynnissä, ja joka toisella yrityksellä tällainen jatkohanke oli suunnittelulla.

Voidaankin todeta, että setelikokeilun välittömät vaikutukset yrityksissä näyttävät tässä vaiheessa hyvin myönteisiltä.

### 5.3. Johtopäätökset palveluntuottajien ja palvelumarkkinoiden näkökulmasta

#### Palveluntuottajat tyytyväisiä setelimalliin ja saaneet uusia asiakkaita

Setelin saaneiden yritysten ohella myös palveluntuottajat ovat olleet tyytyväisiä innovaatioseteliin, ja se on ollut myös palveluntuottajille helppo ja vaivaton palvelu käyttää. Neljä viidestä setelihankkeita toteuttaneesta palveluntuottajasta oli saanut setelin avulla uusia asiakkaita, eli myös yritykset ovat siten löytäneet aiemmin itselleen tuntemattomia palveluntuottajia innovaatiosetelin avulla.

Setelin saaneiden yritysten kehittämistoiminnan käynnistämisen ohella innovaatioseteleillä pyritään vaikuttamaan myös palvelumarkkinoiden rakentumiseen. Innovaatiosetelihankkeessa palveluntuottajiksi rekisteröityneet toimijat ovatkin joutuneet kehittämään omaa palvelutarjontaansa setelialustalle laadittuja tuotekortteja varten. Kyselyn perusteella joka seitsemäs palveluntuottaja oli kehittänyt kokonaan uuden palvelun seteliä varten ja puolet palveluntuottajista oli muotoillut olemassa olevia palvelujaan siten, että ne sopivat setelillä tuotettaviksi. Asiantuntijapalvelujen tuotteistaminen ja tarjonnan muotoileminen setelillä hankittaviksi kokonaisuuksiksi auttaa selkeyttämään palvelutarjonnan sisältöä ja hyötyjä myös asiakkaille.

#### Vaikutukset palvelumarkkinoihin nähdään myönteisinä

Palveluntuottajat odottavat setelin lisäävän kilpailua ja synnyttävän myönteisiä vaikutuksia palvelumarkkinoiden rakentumiseen. Setelillä tavoitellun palvelumarkkinoiden kiihdyttämisen tulisikin kannustaa yrityksiä käyttämään jatkossa enemmän ulkopuolisia palveluita, jolloin myös palveluntuottajien liiketoiminta kasvaisi. Setelihankkeissa tehty yhteistyö asiakkaan kanssa onkin jatkumassa jopa neljässä viidestä hankkeesta.

Merkittävää innovaatiosetelissä verrattuna muihin julkisiin yrityspalveluihin, kuten esim. ELY:n kilpailutettuihin kehittämispalveluihin, on toiminnan kilpailullisuus, eli setelin saaneen yrityksen mahdollisuus valita haluamansa palveluntuottaja vapaasti ilman, että rahoittaja on määritellyt soveltuvat konsultit etukäteen. Kilpailullisuus luo dynamiikkaa markkinoille ja antaa myös aloittaville palveluyrityksille mahdollisuuden toteuttaa julkisesti rahoitettuja palveluja. Pirkanmaan setelikokeilussa onkin ollut palveluntuottajana varsin paljon pieniä ja nuoria yrityksiä, jotka ovat erikoistuneet tietyn erityisalan asiantuntemukseen. Kyselyyn vastanneista palveluntuottajista yli puolet oli palveluntuottajana myös Business Finlandin setelissä, mikä on loogista, koska samansisältöisiä palveluja voi tuottaa molemmilla rahoitusvälineillä.

Business Tampereen setelin palveluntuottajista hieman yli puolet on ollut pirkanmaalaisia yrityksiä, joten seteli on kohdistunut varsin hyvin myös paikallisen palvelumarkkinan aktivointiin tarjontapuolella.

### 5.4. Johtopäätökset hallintomallin tehokkuudesta

#### Yritykset ja palveluntuottajat tyytyväisiä setelin hallintomalliin

Sekä seteliä käyttäneet yritykset että palveluntuottajat ovat hyvin tyytyväisiä setelin haku- ja käyttöprosessiin. Hankkeessa kehitetty digitaalinen alusta on koettu toimivana ja helppona ratkaisuna

palveluntuottajille esitellä palvelutarjontaa ja yrityksille valita itselleen sopiva palveluntuottaja ja hakea seteliä. Ainoa useammin toistunut kriittinen huomio hallintomalliin liittyen koskee arvonlisäveron laskutusta. Yrityksille myönnetty seteli ei ole sisältänyt arvonlisäveron osuutta, joten palveluntuottajat ovat laskuttaneet asiakkailtaan hankkeen päätteeksi pelkän arvonlisäveron osuuden. Tämän kerrotaan aiheuttaneen jonkin verran hankaluuksia palveluntuottajille ja asiakasyrityksille.

Toiminnan tehokkuuden kannalta setelimuotoisena rahoituksena jaettavan tuen tehokkuuteen vaikuttaa ratkaisevasti tuen myöntämiseen liittyvät hallinnolliset kustannukset. Tämä johtuu pitkälti siitä, että jaettavat yksittäiset tukisummat ovat pieniä ja käsiteltäviä hakemuksia voi olla hyvin paljon. Näin ollen hallinnollinen taakka voi setelirahoituksessa nousta varsin suureksi toiminnan volyymin suhteutettuna.

### **Digitaalisen alustan kehityksen osuus hankekustannuksista on ollut merkittävä – alustan jatkohyödyntäminen tärkeää**

Tampereen seudun kokeilussa hallinnollisten kustannusten määrä suhteessa yrityksille jaettuun rahoitukseen on ollut varsin suuri. Hankkeen kokonaiskustannukset ovat olleet n. 1,7 miljoonaa euroa, josta yrityksille on seteleinä jaettu n. miljoona euroa. Hallintokustannuksia selittää mm. digitaalisen setelialustan kehittämis- ja ylläpitokustannukset, jotka ovat olleet kokonaisuudessaan n. 300 000 euroa. Lisäksi hankkeessa on ollut palkattua henkilöstöä sekä ennen setelin jakamisen aloittamista suunnittelu- ja valmistelutehtävissä että setelihankkeiden rahoittamisen jälkeen huolehtimassa raportoinnista ja oppien siirtämisestä eteenpäin.

Kustannus-hyötylaskelmassa havaittiin, että setelien vaikutus arvonlisäykseen on todennäköisesti positiivinen. Samalla todettiin, että hallinnollisilla kustannuksilla on merkittävä vaikutus siihen, millaiseksi hyötyjen ja kustannusten välistä suhdetta kuvaavan kertoimen arvo muodostuu. Yleisesti ottaen, verrattuna jatkuvaan ja budjettirahoitteiseen toimintaan, toiminnan tehokkuutta heikentää rahoituksen ja hallinnoinnin toteuttaminen projektirahoituksella, johon on sidottu tietty määrä henkilöresursseja ja merkittävä määrä projektiin liittyvää raportointia. Jos seteli otetaan osaksi vakiintunutta toimintaa, pystytään myös hankkeessa kehitetyn digitaalisen alustan mahdollistamat hyödyt ottamaan tehokkaammin käyttöön.

Digitaalisen alustan tehokkaalla käytöllä voidaan alustan kautta todennäköisesti jakaa moninkertainen määrä seteleitä, suhteessa kokeiluhankkeessa jaettuun noin miljoonan euron budjettiin, lisäämättä seteleiden hallintointiin tarvittavaa kokonaishenkilötyöpanosta. Käänteisesti tämä tarkoittaa sitä, että digitaalisen prosessin kaikkia hyötyjä ei saada käyttöön, jos myönnettävien setelien määrä on hyvin pieni tai setelin hallintoon on sidottu merkittävä määrä henkilöstökustannuksia.

### **Digitaalisen alustan hyödyntämistä ja kehittämistä kannattaa jatkaa**

Digitaalinen alusta on ollut merkittävä investointi, joka kannattaa ottaa mahdollisuuksien mukaan jatkuvaan käyttöön ja levittää myös muille seteliä käyttäville alueille. Jatkossa alustan kehittämistyötä olisi perusteltua jatkaa yhteistyönä kaikkien setelimallia hyödyntävien toimijoiden kesken. Maakuntien, kaupunkien ja kuntien sekä muiden seteliä ylläpitävien tahojen välinen toimivien käytäntöjen ja tietojen vaihto sekä yhteisten toimintamallien ja palvelualustojen kehittäminen ovat ylipäätään tärkeitä tulevaisuuden painopistealueita. Lisäksi toiminnan vakiintuessa tulisi kiinnittää huomiota myös järjestelmän tuottaman tiedon käyttökelpoisuuteen innovaatiojärjestelmän johtamisen resurssina.

Alusta on myös eräänlainen ekosysteemyökalu, jonka kautta yritykset ja palveluntuottajat voivat löytää itselleen sopivat yhteistyökumppanit. Tätä setelin hallintoalustan käyttöä kannattaa mahdollisuuksien mukaan edistää, vaikka seteleitä ei olisikaan jatkuvasti jaossa.

### Hallinto- ja rahoitustapa vaikuttaa toiminnan tehokkuuteen

Toiminnan tehokkuuteen vaikuttaa ratkaisevasti myös se, miten hallintotapa ja rahoitus ratkaistaan. Setelit ovat helposti muokattavia ja hyödynnettäviä työkaluja, joita voidaan hyödyntää nopeasti ja kevyesti esim. kokeilujen ja pilottien toteuttamisessa. Toiminnan tehokkuuden ja vaikuttavuuden kannalta innovaatiosetelin kaltaista mallia voisi toteuttaa esimerkiksi ohjelmatyypisenä toimintana, jossa toiminta suunniteltaisiin esimerkiksi 3–5 vuoden mittaiseksi, mutta rahoitusta ja painopistealueita voitaisiin muuttaa kesken ohjelmakauden tunnistettujen tarpeiden mukaisesti. Seteliohjelman puitteissa voisi toteuttaa myös esim. kohdennettuja kokeiluja ja ”kehittämisspurtteja” tunnistetuille yritys- ja palveluntuottajaryhmille.

### Setelin myöntämisen ja valintatavan toteutukseen on useita vaihtoehtoja

Tampereen seudun innovaatiosetelin myöntämisessä oli pilotin aikana käytössä kaksi eri myöntötapaa. Kahdella ensimmäisellä kierroksella setelit jaettiin yrityksille hakemusten **saapumisjärjestyksessä**, ja kahdella viimeisellä kierroksella setelit **arvottiin** niiden hakukriteerit täyttävien yritysten kesken, jotka olivat toimittaneet hakemuksen määräaikaan mennessä. Molemmissa tapauksissa tarkistettiin lisäksi hakijoiden rahoituskelpoisuus ja setelihankkeen liittyminen vaadittaviin painopistealueisiin. Yritys haki seteliä myös aina tietyn setelialustalle tuotekortin laatineen palveluntarjoajan sisällöltään etukäteen määriteltyyn ja hallinnoijan hyväksymään palveluun. Arvioinnin määrä toimintamallissa oli vähäinen ja se rajoittui yritysten hakukelpoisuuden tarkastamisen lisäksi palveluntuottajien tuotevalikoiman ennakkotarkistukseen. Kohderyhmän ja hakukriteereiden valinnalla tehtiin siten ennakoarvio setelin kohderyhmästä ja kohdistettiin tuki sellaiselle yritysjoukolle, jonka tukeminen oli hankkeen tavoitteiden mukaista. Sekä nopeusjärjestyksessä myöntämisestä että arvonnasta puuttui siten varsinainen yrityksen hankkeen sisältöä koskeva arviointi.

Kolmas tapa, arpomisen ja saapumisjärjestyksessä myöntämisen lisäksi, jakaa setelit on lisätä yrityksen ja hankkeen luonteeseen liittyviin kriteereihin rahoitushakemuksen **sisällöllinen arviointi**. Varsinaista hankehakemusten sisällöllistä arviointia ei Business Tampereen setelimallassa tehty, mutta sellainen on käytössä mm. Business Finlandilla. Kaikkiin em. myöntämisen tapoihin liittyy vahvuuksia ja heikkouksia (Taulukko 8) .

Taulukko 8. Eri myöntämistapojen vahvuudet ja heikkoudet

Myöntämisen tapa	Vahvuudet	Heikkoudet
<b>Saapumisjärjestys</b>	+ nopea + hallinnollisesti kevyt	- ”nopeat syövät hitaat”, mistä johtuen heikko ennakoitavuus hakijan näkökulmasta - palveluntuottajien rooli voi korostua liikaa - vaatii ennakoita tarkkaan määritetyt kriteerit hakukelpoisuudelle ja kohderyhmän valinnan
<b>Arvonta</b>	+ nopea + kevyt + tukee kokeilukulttuuria sekä korkealaatuisten hanke-/ohjelma-arviointien toteuttamista	- ”satunnaisuus”, josta johtuen heikko ennakoitavuus hakijan näkökulmasta - heikko legitimizeetti yritysten ja kansalaisten keskuudessa - vaatii ennakoita tarkkaan määritetyt kriteerit hakukelpoisuudelle ja kohderyhmän valinnan
<b>Arviointi</b>	+ periaatteessa luotettava ja oikeudenmukainen + tuki kohdistuu sitä eniten tarvitsevalle tai ansaitsevalle + yrityksen ja idean kehittämishakuisuus voidaan varmistaa	- arvioinnissa aina inhimillinen tekijä mukana - hakemusten valmistelu ja käsittely aiheuttavat työtä ja kustannuksia sekä yrityksissä että tuen hallinnoijan tasolla - hakemusten kirjoittaminen ei ole yritysten ydintoimintaa, mutta siihen sitoutuu merkittävä määrä työtä - palveluntuottajan rooli voi olla merkittävä hakemuksen valmistelussa

Setelien arpominen tai saapumisjärjestyksessä myöntäminen, joihin liittyy hyvin määritetyt ennakkovalintaperusteet on tehokas ja hallinnollisesti kevyt tapa jakaa setelit. Asiantuntijahaastattelujen ja kyselyssä saadun palautteen perusteella sekä arvontaan että saapumisjärjestyksessä myöntämiseen koetaan kuitenkin liittyvän joitakin puutteita.

**Saapumisjärjestyksessä** myöntäminen on hallinnollisesti kevyt ja nopea tapa jakaa setelit. Se voi kuitenkin johtaa tilanteeseen, jossa seteleihin varattu budjetti tulee käytetyksi hyvin nopeasti ja moni yritys jää ilman seteliä, koska myöhästyy hakemuksensa jättämisessä. Tuen kohderyhmä pitää tässä mallissa määrittellä tarkasti etukäteen, koska rahoitettavia yrityksiä ei jälkikäteen valita arvioinnin tai muun kriteeristön perusteella.

**Arvonta** on hallinnollisesti järkevä, tehokas ja kevyt tapa jakaa setelit sellaisen yritysjoukon kesken, joka on tunnistettu rahoittajan strategisten tavoitteiden perusteella rahoittamisen arvoiseksi. Kun kriteeristö hakukelpoisuudelle erottelee etukäteen riittävän hyvin rahoittamiskelpoiset yritykset muista

yrityksistä, voidaan lopullinen valinta toteuttaa arpomalla. Rahoittajan ja yhteiskunnan näkökulmasta näin toimimalla päästään tavoiteltuun vaikuttavuuteen.<sup>26</sup>

Arvonta asettaa kuitenkin erityisiä vaatimuksia kohderyhmän tunnistamiseen ennakolta. Julkisten tukien arpominen koetaan myös haastattelujen ja kyselyssä kerätyn palautteen perusteella varsin laajasti huonona ja sattumanvaraisena toimintatapana. Seteliä hakevan yrityksen näkökulmasta arvonta, samoin kuin saapumisjärjestyksessä myöntäminen, heikentää myös rahoituksen saamisen ennakoitavuutta. Nämä näkökulmat korostavat ennakkoon asetetun kriteeristön tärkeyttä. On olennaista, että kriteerien avulla julkinen tuki kohdistuu oikein.

Koska rahoitettavat yritykset valikoituvat arvonnassa lopulta sattumalta, on erittäin tärkeää, että setelin kohderyhmä on tunnistettu jo ennakolta oikein. Tunnistamisen tulisi perustua alueen yritysten analyttiseen tarkasteluun, markkinapuutteiden tunnistamiseen ja mahdollisesti rahoittajan strategisiin tavoitteisiin. Vaikka itse setelien jakaminen ei tässä mallissa vaadi paljon työtä, vaatii arvonta tehokkaasti toteutettuna perusteellisen ja analyysiin perustuvan ennakkovalmistelun.

**Arvioinnin** tulisi taata periaatteessa hakijoille ja hakemuksille yhdenvertainen ja oikeudenmukainen kohtelu, mutta käytännössä arviointiin liittyy kuitenkin aina arvioitsijasta ja/tai epäselvistä kriteereistä johtuvaa vaihtelua. Lisäksi yritysten hakemusten arviointi vaatii työtä sekä seteliä hakevan yrityksen että arvioitsijan taholta. Innovaatiosetelin kaltaisessa tapauksessa, jossa yksittäinen myönnettävä tuki on hyvin pieni, on tärkeää, että hallinnollinen taakka pysyy hyvin kevyenä sekä setelin hakijan että sen myöntäjän osalta. Arvioinnissa menestyäkseen yrityksen tuleekin kiinnittää muita valintaperusteita enemmän huomiota hakemuksen valmisteluun, ja seteliä myöntävän tahon käyttää aikaa hakemusten sisällölliseen arviointiin.

Kaikkien em. mallien käyttö edellyttää hakukelpoisten yritysten määrän hallintaa siten, että vain kohtuullinen määrä yrityksiä jää ilman seteliä. Samalla tulee pyrkiä siihen, että hakemusprosessi pysyy sekä hakijan että myöntäjän kannalta kevyenä. Tästä johtuen tuen aiheuttaman hallinnollisen taakan tulee olla mahdollisimman pieni sekä tuen myöntäjän että käyttäjien (yritykset ja palveluntuottajat) näkökulmasta. Keveyden vaatimus korostaa sitä, ettei myöntämisprosessiin voi sisältyä kovin syvällistä hankkeiden arviointia, ja jakamistapa tulisikin suunnitella erityisesti setelin kohdentamisen, haluttujen vaikutusten ja käytettävissä olevan rahoituksen ehdoilla. Innovaatiosetelien olennainen ominaisuus on, että ne ovat yksittäisinä tukisummina pieniä, jolloin periaatteellisesti pitää hyväksyä, että jokaisen setelin tarkaan käyttöä ei voida – eikä kannata – valvoa tarkasti.<sup>27</sup>

## 5.5. Johtopäätökset julkisten yrityspalveluiden näkökulmasta

### Innovaatioseteli käyttökelpoinen työkalu kasvupalveluiden järjestämisessä

Maakunta- ja kasvupalvelu-uudistuksen toteutuessa maakunnasta tulee keskeinen toimija maakunnallisten kasvupalveluiden järjestäjänä. Kasvupalvelu-uudistus antaa maakunnalle varsin vapaan toimivallan järjestää yrityksille suunnatut palvelut oman strategiansa ja alueellisen tarpeen

<sup>26</sup>Arvonta on yleisesti käytetty tapa jakaa setelit erityisesti Iso-Britanniassa toteutetuissa setelikokeiluissa (ks. Liite 1). Näihin kokeiluihin liittyy yleensä arviointi satunnaistetun koeasetelman (RCT, randomized controlled trial) avulla. Setelien arvonta luo kokeilun arviointia varten vertailukelpoisen verrokkiryhmän, joka koostuu setelittä jääneistä yrityksistä, jotka ovat satunnaistetun myöntötavan ansiosta taustaltaan samanlaisia kuin setelin saaneet yritykset.

<sup>27</sup> OECD (2010). Innovation Vouchers. Innovation Policy Platform. <http://www.oecd.org/innovation/policyplatform/48135973.pdf>



mukaisesti. Innovaatiosetelihankkeessa kehitetty malli olisi siten jatkossa yksi mahdollinen elinkeinopolitiikan ja yrityskehittämisen työkalu maakuntien käytettäväksi.

Maakunnalle seteli on käyttökelpoinen työkalu kasvupalvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen sekä elinkeinostrategisten tavoitteiden tukemiseen. Arvioinnin perusteella monet pienet tai pienehköt yrityspalvelut, jotka koostuvat ulkopuolisen asiantuntijapalvelun hankkimisesta, olisi perusteltua toteuttaa jatkossa setelimallilla. Esimerkki em. kaltaisista palveluista on ELY-keskuksen yritysten kehittämispalvelut, jotka ovat nykyisellään pääosin yrityksille subventoituja konsulttipalveluja, joissa yritys voi valita haluamansa asiantuntijan ELY-keskuksen kilpailuttamien konsulttien joukosta. Setelimalliin voisi tulevaisuudessa yhdistyä yritykselle vapaus valita palveluntuottaja entistä laajemmasta asiantuntijoiden joukosta. Sen sijaan suurempia tukisummia ja kehittämisprojekteja koskevat avustukset, joilla voidaan kattaa myös yrityksen oman työn kustannuksia on perusteltua rahoittaa myös jatkossa muun tyyppisillä välineillä.

Alueellisilla seteleillä voi olla myös rooli aloittavien tai kehittämistoimintaa aloittelevien yritysten linkittämisessä sekä julkisiin kasvupalveluihin että yksityisiin asiantuntijapalveluihin. Innovaatioseteli voi toimia ensimmäisenä kontaktina uusille ja kasvuhakuisille yrityksille ostopalveluihin sekä tarjota mahdollisuuden käyttää julkisia palveluja myös jatkossa.

Innovaatiosetelit todennäköisesti soveltuisivat myös hyvin ns. kasvupalveluallianssimalliin. Esimerkiksi Tampereen seudun innovaatiosetelikokeilussa on yhdistetty Pirkanmaan liiton myöntämiä rakennerahastovaroja ja Tampereen kaupungin myöntämää rahoitusta sekä annettu palvelun tuottamisvastuu alueellisen elinkeino-yhtiön, Business Tampereen, tehtäväksi. Setelihankkeen toteutuksessa yhdistyvät siten luontevasti tulevien maakunnallisten kasvupalveluiden yritys- ja elinkeinokehittämisen ja kaupungin elinvoimapalvelujen näkökulmat. Vastaavaa toimintatapaa voidaan käyttää myös muussa samantyyppisessä kehittämistoiminnassa, jossa rahoittajilla on samansuuntaisia ja toisiaan täydentäviä tavoitteita.

### **Setelit toimiva työkalu alueellisten kokeilujen ja alustojen tukena**

Tampereen seudun innovaatiosetelikokeilussa Tampereen kaupunki rahoitti yrityksille jaettavia seteleitä yhteistyössä Pirkanmaan liiton kanssa. Kaupunkien ja maakuntien näkökulmasta setelit voivat toimia esimerkiksi elinkeinopoliittisten valintojen ja strategioiden toimeenpanon työkaluna, sillä seteleitä on helppo kohdistaa ja suunnata eri aloille tai erilaisiin teemoihin ja tavoitteisiin. Suuntaamalla tukea alueellisesti tärkeille aloille rajataan samalla setelin kohderyhmää suppeammaksi, mikä auttaa rajaamaan seteliä mahdollisesti hakevien yritysten määrää. Business Tampereen kokeilussa oli valittu painopistealueiksi kasvu, kansainvälistyminen ja digitalisaatio. Lisäksi yrityksen hankkeen tuli liittyä uudistuvan teollisuuden, hyvinvoinnin, IoT:n, älykkään kaupungin tai älykkään liikkumisen teemoihin.

Setelit voivat toimia hyvin työkaluna myös erilaisten kokeilu- ja testausalustojen kehittämisessä tai ideoiden rahoittamisessa ja jatkokehittämisessä erilaisten haastekilpailujen ja kokeilujen yhteydessä.

### **Yhteistyötä ja koordinaatiota eri setelin myöntäjien välillä tarvitaan**

Tällä hetkellä Suomessa on käytössä alueellisten setelien ja kokeilujen (Tampereen seudun innovaatiosetelin lisäksi ainakin Business Oulun sekä Jyväskylän kaupungin yrityspalvelusetelikokeilut) lisäksi Business Finlandin innovaatioseteli. Tampereen seudulla setelin

saaneista yrityksistä noin viidennes oli Business Tampereen jakaman setelin lisäksi saanut myös Business Finlandin setelin. Setelien kohderyhmät ovatkin pitkälti samat, vaikka Business Tampereen setelin kriteerit olivat Business Finlandin seteliä vapaamuotoisemmat.

Alueellisten setelien asemoituminen erityisesti suhteessa kansalliseen seteliin onkin tärkeää huomioida jatkossa. Päällekäisiä setelimalleja ei ole perusteltua ottaa käyttöön, vaan paikallisesti tai alueellisesti käytettävällä setelillä tulisi olla täydentävä tehtävä suhteessa kansalliseen seteliin. Setelin kohderyhmän ja setelillä tuettavien alojen johtaminen alueellisista tai paikallisista strategioista tai kohdistaminen erityisesti paikallisten markkinapuutteiden paikkaamiseen auttaa ehkäisemään päällekkäisyyttä.

Hallinnoijan ja rahoituksen myöntäjän näkökulmasta on myös tärkeä harkita ja arvioida, mihin suuntaan yrityksiä setelin myöntämisellä aktivoidaan. Setelin ollessa ennen kaikkea kehystoiminnan käynnistämiseen ja palvelumarkkinoiden aktivoimiseen tähtäävä palvelu, on toiminnan jatkumisen kannalta tärkeää, että yritykselle on olemassa kehittämistoiminnassaan realistinen jatkopolku. Tämä tarkoittaa yrityksen näkökulmasta konkreettista jatkonäkymää, johon ei välttämättä liity julkista palvelua. Yrityksen näkökulmasta on kuitenkin tärkeää, että palveluja, apua ja tukea on saatavilla sitä tarvittaessa. Osin innovaatioasetelillä rakentaankin tätä yritystä tukevaa palveluekosysteemiä yksityisten palveluntuottajien rahoittamisen kautta. Jatkopolun ja pidempiaikaisen asiakkuuden mahdollisuus tulee kuitenkin ottaa myös julkisten palvelujen piirissä huomioon.

Arvioinnin perusteella Business Tampereen innovaatioasetelikokeilu on tuonut runsaasti tietoa ja kokemusta yrityspalvelusetelimallista sekä alueellisen että kansallisen yrityspalvelukehittämisen tueksi. Business Tampereen kokemuksia on hyödynnetty ainakin BusinessOulun hallinnoiman ja Pohjois-Pohjanmaan liiton rahoituksella toteutettavan yrityssetelihankkeen sekä Jyväskylän kaupungin toteuttaman hankkeen suunnittelussa. Molemmissa em. hankkeissa on tehty hieman erilaisia painotuksia kuin Tampereen seudulla: Oulun seudun seteli on suunnattu erityisesti kasvuhakuisille startup-yrityksille ja Jyväskylän setelillä pyritään kannustamaan yrityksiä myynti- ja markkinointiosaamisen kehittämiseen.<sup>28</sup> BusinessOulun hankkeessa hyödynnetään myös Tampereen seudun hankkeessa kehitettyä setelin hallinnointialustaa. Seteliä myöntävien, käyttävien ja kokeilevien tahojen yhteistyötä onkin suositeltavaa jatkaa, jotta eri alueilla ja eri tavoin toteutetuista ja kohdennetuista setelihankkeista kertyneitä kokemuksia voidaan huomioida ja jatkojalostaa. Kertynyttä tietoa tulee hyödyntää uusien yrityssetelirahoituskierrosten tai uusien toimijoiden setelipalvelujen suunnittelussa ja kehittämisessä. Yhteistyö alueiden välillä on merkittävä ja myönteinen hankkeessa toteutunut asia.

Innovaatioseteli soveltuu varsin hyvin yhdeksi alueellisen yrityskehittämisen työkaluksi. Oletettavaa on, että maakuntauudistuksen toteutuessa useat maakunnat kokeilevat tai ottavat pysyvämmiin käyttöön yrityspalvelusetelityyppisiä rahoituspalveluita. Lisäksi Suomessa on käytössä kansallisella tasolla Business Finlandin hallinnoima innovaatioseteli. On tärkeää, että käytössä olevien setelien välillä on jonkinlainen koordinaatio ja seteliä jakavien viranomaisten välillä tiedonvaihtoa, jotta välttyttäisiin täysin päällekkäisten mallien toteuttamiselta. On lisäksi oletettavaa, että tulevien maakuntien rahoitusvolyymit jäävät ainakin aluksi pääosin pieniksi, jolloin alueellisen setelin kohdentaminen alueen kannalta olennaisiin toimintoihin on perusteltua.

---

<sup>28</sup> Lähde: asiantuntijahaastattelut ja asiantuntijatyöpajan esitykset.

## 5.6. Johtopäätökset yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta

### Setelit onnistuvat ”tuupimaan” yrityksiä uudenalaiseen yhteistyöhön

Innovaatiosetelit ovat yleisesti hyvinä pidettyjä rahoituspalveluita sekä yritysten ja palveluntuottajien että rahoittajien näkökulmista. Näiden näkökulmien lisäksi olennaista on kuitenkin huomioida setelien laajemmat yhteiskunnalliset vaikutukset ja setelin toimivuus elinkeino- ja innovaatiopolitiikan instrumenttina. Tämän laajemman elinkeinopolitiikan näkökulmasta innovaatioseteli on erityisesti ”matchmaking-” ja ”tuupaus”-tyyppinen työkalu, jolla verkotetaan yrityksiä palveluntuottajiin ja luodaan siten yhteistyötä, jota ei muuten olisi syntynyt, sekä kannustetaan yrityksiä kehittämistoimintaan.

Innovaatiosetelin vaikuttavuutta arvioitaessa tulisikin siten keskittyä erityisesti siihen, millaisia hankkeita setelillä on käynnistetty, ja jatkuvatko yritysten hankkeet myös setelin käyttämisen jälkeen. Pirkanmaan setelikokeilussa setelin saaneet yritykset odottavat hyvin positiivisia vaikutuksia liikevaihdon ja työllisyyden osalta, mutta tällaiset vaikutukset syntyvät varsin välillisesti, eikä niitä voi osoittaa suoraan setelistä johtuviksi. Pienen, tässä tapauksessa 5000 euron suuruisen, setelin välitön vaikutus yrityksissä onkin, että se antaa yritykselle kannustimen etsiä ja hyödyntää yrityksen ulkopuolelta sellaista osaamista, jota sillä ei aikaisemmin ole ollut. Uuden osaamisen kautta yrityksen kehittämistoiminnalle ja kasvulle avautuu mahdollisuuksia, jotka voivat synnyttää merkittäviäkin pidemmän aikavälin vaikutuksia. Setelillä tavoitellaankin yritysten kehittämispotentiaalin vapauttamista lyhytkestoisen tuen avulla, minkä seurauksena kehittämisprosessit käynnistyvät yrityksissä.

Tärkeä setelimallien vaikutusten toteutumisessa huomioitava näkökulma liittyy setelin luonteeseen rahoituksena, joka hajautetaan pieninä panoksina suurelle vastaanottajajoukolle. Tästä johtuen setelimalleja käytettäessä ei pidä odottaa rahoituksen saavan merkittäviä vaikutuksia aikaan kaikissa vastaanottajissa, vaan tarkastella laajempia muutoksia koko kohdejoukossa. Setelit rakentavat myös yrityksiä tukevaa toimintaympäristöä ”stimuloimalla” yrityspalvelumarkkinoita. Palveluntuottajien kannustaminen toteuttamaan yritysten hankkeita ja kehittämään palvelujaan paremmin yritysten tarpeisiin sopiviksi kiihdyttää palvelumarkkinaa ja lisää kilpailua markkinoilla. Toimintaympäristön kehittymisen kautta rahoitus voi hyödyttää pidemmällä aikavälillä suoraan rahoitettujen yritysten lisäksi myös laajempaa yrittäjyyskosysteemiä<sup>29</sup>.

### Yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi haastavaa, mutta alustavat tulokset myönteisiä

Kyselyssä 17 prosenttia yrityksistä kertoi, että innovaatiosetelillä toteutetun hankkeen johdosta on jo toteutunut tai toteutumassa yli 10 prosentim lisäys liikevaihtoon, minkä lisäksi kaksi kolmasosaa yrityksistä piti liikevaihdon lisäystä todennäköisenä seuraavan kahden vuoden aikana. Yritykset raportoivat kyselyssä ja kyselyn yhteydessä tehdyissä muistutuspuheluissa yrityksiin syntyneen innovaatiosetelihankkeen vaikutuksena 27,5 työpaikkaa, minkä lisäksi yli puolet vastaajista odotti työpaikan syntymistä seuraavien kahden vuoden aikana. Olettaen, että jokaiseen työpaikkaa odottavaan yritykseen syntyisi yksi työpaikka, syntyisi kahden vuoden kuluessa yhteensä 120 uutta työpaikkaa jo toteutuneiden 27,5 työpaikan lisäksi. Kustannus-hyötylaskelmassa innovaatiosetelin odotettu vaikutus työpaikkojen lisäykseen arvioitiin olevan 35–48 työpaikkaa ja liikevaihdon lisäys 28 000–45 000 euroa yritystä kohden. Yhteiskunnallista hyödyn kannalta seteli tarkoittaisi n. 1,7– 2,8

<sup>29</sup> Salminen ja Mikkilä 2016

miljoonan euron arvonlisäystä yritysten toiminnassa, minkä perusteella kyseessä on yhteiskunnan kannalta hyödyllinen toiminta. Myös kansainvälisten arviointien katsauksen perusteella<sup>30</sup> näyttäisi siltä, että setelit ovat pääosin kustannustehokkaita ja käyttökelpoisia rahoitusvälineitä, jotka voivat oikein kohdennettuina ja hyvin toteutettuina synnyttää kustannuksiaan enemmän positiivisia hyötyjä yhteiskunnalle.

Edellä esitettyihin tuloksiin tulee suhtautua kuitenkin suuntaa antavina arvioina ja niihin liittyy useita epävarmuustekijöitä, johtuen mm. siitä, että laskelmat pohjautuvat yritysten odottamille tuloksille ja että liikevaihdon lähtötiedoissa on epävarmuutta. Lisäksi käytettyihin kertoiimiin innovaatioasetelin additionaliteetista eli lisäyksestä liittyy epävarmuutta. Ennen kaikkea epävarmuutta aiheuttaa kuitenkin se, että innovaatioasetelihakkeet ovat juuri päättyneet, eivätkä mahdolliset pidemmällä aikavälillä toteutuvat vaikutukset ole vielä toteutuneet. Näin ollen arviot pidemmän aikavälin vaikuttavuudesta ovat väistämättä spekulatiivisia.

Pirkanmaan innovaatioasetelihakkeella on sen sijaan selviä suoria ja lyhyellä aikavälillä toteutuneita hyötyjä. Näitä hyötyjä ovat erityisesti yritysten hankkeiden toteutuminen suunnitellusti, hankkeista saadut tulokset, setelihaketta seuranneet jatkohankkeet ja yritysten ja palveluntuottajien lisääntynyt yhteistyö, johon seteli on kannustanut. Asiantuntijapalvelujen käyttö parantaa yritysten kyvykkyyksiä ja auttaa kehittämään uusia tai parempia tuotteita ja palveluja.

### **Oikea kohdentaminen ratkaisevaa vaikuttavuuden kannalta**

Innovaatioaseteli soveltuu erityisesti tietyn yritysjoukon (esim. uudet, aloittavat tai uudistumishakuiset yritykset) kehittämistoiminnan alkusysäykseksi. Toiminnan vaikuttavuuden kannalta onkin olennaista tunnistaa interventiolle oikea kohderyhmä. Kiinnostus seteleitä kohtaan on todettu myös Tampereen seudun kokeilussa suureksi, eikä kaikkia halukkaita yrityksiä voida – eikä välttämättä kannata – rahoittaa. Taloudelliset resurssit kasvupalvelujen järjestämiseen tulevat todennäköisestä olemaan varsin rajatut myös tulevaisuuden maakunnissa, ja setelien jakaminen vaatii jatkossakin kohdentamista myös hakemusten määrän rajaamiseksi. Maakuntaohjelmaa ja maakunnan elinkeinostrategiaa tai kaupungin elinkeinopoliittisia tavoitteita voidaan käyttää ohjeena yrityssetelien temaattiseen kohdentamiseen alueellisesti tärkeille painopistealueille.

Seuraavassa on esitelty keskeisiä innovaatioasetelien kohdentamisessa käytettäviä kriteerejä ja niiden vaikutuksia setelin kohdentamiseen. Kriteeristön valinnalla tulisi aina olla suora yhteys innovaatioasetelille asetettujen tavoitteiden ja setelin kohderyhmän valinnan kanssa. Lisäksi varsinaisen yrityksiä ja niiden hankkeita koskevan arvioinnin ollessa kevyt, korostuvat sekä seteliä hakeville yrityksille että niiden hankkeille ja palveluntuottajien palveluille asetetun ennakkokriteeristön merkitys. Hyvin asetetulla ennakkokriteeristöllä voidaan merkittävästi ohjata rahoituksen kohdentumista hyödylliseen ja tavoiteltuun toimintaan, vaikka yritysten hakemusten arviointi pidettäisiinkin setelityyppisen palvelun hengen mukaisesti kevyenä.

### **Ikä ja koko**

Innovaatioasetelit voidaan katsoa erityisesti nuorten, aloittelevien ja pienten yritysten välineiksi. Näille yrityksille setelillä hankittavalla palvelulla voidaan katsoa keskimäärin olevan suurin suhteellinen

---

<sup>30</sup> Ks. Liite 1

merkitys. Yritysten iän ja koon rajaaminen on lisäksi tehokas tapa rajoittaa seteliä hakevien yritysten määrää. Toisaalta seteliä ovat Tampereen seudulla käyttäneet myös vanhemmat ja suuremmat yritykset, erityisesti uudistuvan teollisuuden teemassa. Ikä- ja kokorajauksen ongelmana on, että tällaiset uudistumishaluiset yritykset jäisivät tiukemmalla rajauksella ilman seteliä. Toisaalta suuremmille ja vakiintuneille yrityksille on tarjolla myös muita julkisia palveluja, kuten ELY:n tai Business Finlandin palvelut.

### Yritysmuoto

Innovaatio- ja yrityspalvelisetelien kohdentamisessa on käytetty myös yritysmuotoa yhtenä valintakriteerinä. Sekä Business Finlandin että BusinessOulun setelit ovat käytettävissä vain osakeyhtiömuotoisille yrityksille. Perusteluna osakeyhtiömuodon vaatimiselle on havainto siitä, että kasvu- ja kansainvälistymishakuiset ja -kelpoiset yritykset ovat lähes poikkeuksetta osakeyhtiöitä.<sup>31</sup> Tällaisella rajauksella kohdennetaankin tukea em. kaltaisiin yrityksiin, mutta on huomattava, että Pirkanmaankin innovaatioasetelin tapauksessa yli 90 prosenttia setelin saaneista yrityksistä on ollut osakeyhtiöitä. Osakeyhtiökriteerin tapauksessa ilman rahoitusta jäisivät mahdollisesti orgaaniseen kasvuun tähtäävät henkilöyrittäjät sekä esim. opiskelijoiden yritysaktiivisuuden pohjalta nousevat osuuskunnat.

### Omarahoitus

Omarahoitus on tehokas keino karsia pois hakijoiden joukosta yritykset, jotka eivät ole valmiita panostamaan taloudellisesti kehittämistoimintaan. Kyselyn vastaukset antavat viitteitä siitä, että Pirkanmaalla ne yritykset, jotka olisivat valmiita maksamaan omarahoitusosuuden, jatkavat keskimäärin muita useammin kehittämistä ja yhteistyötä palveluntuottajan kanssa myös innovaatioasetelillä rahoitetun kokonaisuuden jälkeen. Valmius panostaa kehittämiseen on erittäin olennainen tekijä kehittämistoiminnan jatkumisen kannalta.

Ostavastuuosuuden vaatiminen on helpommin toteutettava ja vähemmän byrokraattinen kohdentamiskeino kuin monimutkaiseen kriteeristöön pohjautuva yritysten hakukelpoisuuden rajaaminen. On kuitenkin todennäköistä, että pienehkö omarahoitusosuus (esim. 20 %) ei käytännössä rajaa hakemusten määrää niin paljon, ettei muutakin kriteeristöä tarvittaisi hakemusten määrän hallitsemiseen. Omavastuuosuus on kuitenkin käyttökelpoinen keino karsia hakijoiden joukosta ne yritykset, joiden halukkuus kehittämispanostusten tekemiseen on vähäistä.

Toisaalta myös omarahoituksen kohdalla pitää huomioida, ettei rahoituksen vaatimisesta aiheudu rahoittajalle, yritykselle tai palveluntuottajalle kohtuuttoman suurta hallinnollista taakkaa. Muualla Euroopassa käytössä olevissa tai käytössä olleissa setelimalleissa omarahoitusosuus usein vaaditaan. Lisäksi tapauksissa, joissa on käytössä moniportainen setelimalli, jossa ensimmäisen setelin jälkeen voidaan myöntää uusi ja usein suurempi seteli jatkohankkeelle, tulee jatkosetelien kohdalla yrityksellä yleensä olla omarahoitusosuus.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Lahtinen, H. ym. (2016): Startup-yritysten kasvun ajurit ja pullonkaulat. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 30/2016.

<sup>32</sup> Ramboll 2015a

### Temaattinen kohdentaminen

Yritysten ominaisuuksiin liittyvien kriteerien rinnalla voidaan käyttää setelien temaattista kohdentamista tietyille yritystoiminnan alueille (esim. uudistuva teollisuus), tietyn tyyppisille yrityksille (esim. startup-yritykset) tai tietyille toimialoille. Alueellisen setelin tapauksessa maakuntaohjelman elinkeinostrategiset linjaukset muodostavat toimivan pohjan näiden valintojen tekemiseen. Vastaavasti paikallisella tasolla kaupungin tai kunnan strategisia tavoitteita voidaan käyttää ohjaamaan rahoituksen suuntaamista.

Temaattisen kohdentamisen hyvänä puolena on myös intervention kohdentuminen tunnistetun markkinapuutteen korjaamiseen, johon pienet, kevyet ja ajelliselta kestoaltaan rajatut palvelut soveltuvat hyvin. Setelimallia onkin suositeltavaa kohdentaa erityisesti em. kaltaisten markkinapuutteiden paikkaamiseen, eikä sillä ole samantapaisia vahvuuksia jatkuvaluonteisena ja yleisenä yritysten kasvun rahoituspalveluna. Jatkuvaluonteisiin ja yleisesti tarjolla oleviin yritysten kasvupalveluihin on olemassa myös muita rahoitusmalleja, joihin sisältyy myös seteliä tarkempi yritysten tilanteen ja hankkeen toteutettavuuden arviointi.

## LÄHTEET

Bakhshi, K. et al (2013). Creative Credits - A randomized controlled industrial policy experiment. Nesta, June 2013.

Cornet, M., Vrooman, B. and van der Steeg, M. (2006) Do innovation vouchers help SMEs to cross the bridge towards science? In: 'CBP Discussion Paper.' No 58.

Forfás (2013) Evaluation of Enterprise Supports for Research Development and Innovation. Forfás, July 2013.

Härmälä, V., Wiikeri, J. & Halme, K. (2017) Innovaatioseteli kannustanut yrityksiä kehittämistoimintaan. Tekes Impact Brief 3/2017.

IFF Research (2016). Growth Vouchers Programme Evaluation - Cohort 1: Impact at 6 months. BIS research paper no. 259.

Kautonen, M. (2006) The Regional Innovation System Bottom-up: A Finnish Perspective. University of Tampere.

KPMG (2015). Juridinen selvitys yrityspalveluiden tuottamisesta sähköisellä palvelusetelimalilla. Tredea.

Lahtinen, H. ym. (2016): Startup-yritysten kasvun ajurit ja pullonkaulat. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 30/2016.

OECD (2010). Innovation Vouchers. Innovation Policy Platform.  
<http://www.oecd.org/innovation/policyplatform/48135973.pdf>

Ramboll (2015a). Innovaatiosetelit. Yhteenvetoraportti. Tredea.

Ramboll (2015b). Yhteenvetoraportti kansainvälistymisasetelit. Tredea.

Regional Innovation Monitor (n/a). <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regional-innovation-monitor/>

Research and Innovation Observatory (n/a). <https://rio.jrc.ec.europa.eu/en>

Suomen Yrittäjät 2018: Pk-yritysbarometri, kevät 2018. Alueraportti, Pirkanmaa.  
[https://www.yrittajat.fi/sites/default/files/aluekalvot\\_pirkanmaa\\_kevat2018.pdf](https://www.yrittajat.fi/sites/default/files/aluekalvot_pirkanmaa_kevat2018.pdf)

SQW (2014) An Evaluation of the Invest NI Innovation Vouchers Programme. A Final Report to Invest NI.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2016). Opas de minimis -tuista – EU:n valtiontukisäännöt. TEM oppaat ja muut julkaisut 21/2016.

van der Steeg, M. (2011). Two Examples of Dutch Policy Evaluation: randomization and regression discontinuity. Powerpoint-presentation, May 18, 2011.

VINNOVA (2015). Slutrapportering av regeringsuppdrag avseende "Innovationscheckar och innovationscoacher".

Virani, T. E. (2015) Do voucher schemes matter in the long run? A brief comparison of Nesta's Creative Credits and Creativeworks London's Creative Voucher schemes. Creativeworks London Working Paper 10.

## LIITE 1. KATSAUS AIKAISEMPIEN INNOVAATIOSETELIMALLIEN ARVIOINTEIHIN

### JOHDANTO

#### Katsauksen toteutus ja rajaukset

Tässä katsauksessa on esitetty havaintoja muiden innovaatioaseteliohjelmien *arvioinneista*. Katsaus keskittyi erityisesti arvioinneissa todettuihin setelien hyötyihin ja vaikutuksiin *setelin saaneille yrityksille*. Katsauksen tavoitteena on tukea Business Tampereen innovaatioasetelin arviontia ja tulosten vertailua.

Katsaus on toteuttu systemaattisen meta-analyysin menetelmää soveltaen. Aluksi eri malleja (ja arviointeja) on kartoitettu aikaisempien raporttien ja selvitysten<sup>33</sup> sekä verkkohajuen avulla (esim. RIM- ja RIO-PSF-portaalit<sup>34</sup>). Kartoituksen pohjalta on tunnistettu relevantteimmat viime vuosina (2014 tai sen jälkeen toteutetut) julkisesti saatavilla olevat arvioinnit, jotka on analysoitu dokumenttianalyysin menetelmin. Fokuksessa on siis ollut seteliohjelmien *arvioinnit*, eivät niinkään itse setelit.

#### Erilaiset setelimallit

Erilaiset innovaatioasetelimallit ovat vakiintuneet osaksi innovaatiopolitiikan instrumenttivalikoimaa viime vuosikymmenten aikana. Ensimmäiset mallit otettiin tietävästi käyttöön Alankomaissa ja Iso-Britanniassa 1990-luvun lopulla. Sittenmin on otettu käyttöön satoja erilaisia malleja ympäri Eurooppaa. Setelimallit vaihtelevat keskenään hyvin paljon, mutta yhteistä niille on se, että ne pyrkivät ”katalysoimaan” pienten ja keskisuurten yritysten yhteistyötä eri (julkisten ja/tai yksityisten) palveluntarjoajien ja tutkimusorganisaatioiden kanssa innovaatiotoiminnan vahvistamiseksi. Kyse on pohjimmiltaan eräänlaisesta ”tuuppauksesta” (nudging), jossa yrityksiä pyritään tuoppaamaan haluttuun suuntaan eli tässä tapauksessa innovointiin ja ulkopuolisen asiantuntemuksen hyödyntämiseen.

Setelimallit ovat keskenään hyvin erilaisia. Ne eroavat toisistaan esimerkiksi seuraavien ominaispiirteiden osalta:

- Kansallinen vs. alueellinen malli
- Määräaikaiseksi / lyhytkestoisiksi tarkoitetut interventiot vs. jatkuvat ohjelmat/instrumentit
- Setelin koko (vaihdellen noin parista tuhannesta eurosta noin 20 000 euroon)
- Yritysten omarahoitus vaaditaan vs. ei vaadita
- Yrityksen ikä (esim. vaaditaanko yksi tilikausi)
- Myöntökriteerit yrityksille (esim. soveltuuko yksinyrittäjille / ammattinharjoittajille)
- Temaattinen vs. ei-temaattinen fokus
- Valikoivuus (hakemusten (kevyt) arviointi vs. arvonta)

<sup>33</sup> Ramboll (2015). Innovaatioasetelit. Yhteenvetoraportti. Tredea.

<sup>34</sup> <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regional-innovation-monitor/>; <https://rio.irc.ec.europa.eu/en>



- Soveltuvat palveluntarjoajat (esim. vain tutkimusorganisaatio tai vain yritykset)

Lisäksi on huomioitava, että jokaisen setelimallin toimintaympäristö ja kunkin maan/alueen innovaatiojärjestelmä on erilainen. Esimerkiksi monissa Keski-Euroopan maissa suoria (t&k-)tukia on vähemmän kuin Suomessa ja painotus on enemmän epäsuoremmista verotuista. Lisäksi erityisesti Iso-Britanniassa on pitkät perinteet erilaisista satunnaistetuista koeasetelmista (RCT), joita mukailleen myös setelikokeilut on usein toteuttu.

### Boksi 1. Alankomaiden innovaatioaseteli

Yksi tunnetuimmista ja laajimmin esimerkkinä käytetyistä setelimalleista on vuonna 2004 ensimmäisen kerran pilotoitu, ja vuonna 2011 lakkautettu, Alankomaiden innovaatioaseteli. Sen tavoitteena oli lisätä vuorovaikutusta pk-yritysten ja *julkisten* tutkimusorganisaatioiden (yliopistojen, teknologiansiirtoon erikoistuneiden instituuttien) välillä. Setelin arvo oli 7 500 euroa ja niitä jaettiin yhteensä yhdellä kierroksella vain 100 kpl. Setelin saaneet yritykset arvottiin noin 1000 hakijan joukosta. Vuonna 2005 pilotti toteutettiin laajempaan (1000 seteliä) ja vuonna 2006 siitä tehtiin pysyvä instrumentti, jonka kautta jaettiin noin 6000 seteliä vuosittain. 2010 otettiin käyttöön toinen seteli, jolla pystyi ostamaan palveluja myös yksityisiltä palveluntarjoajilta. Seteliohjelma lopetettiin vuonna 2011 osana laajempia budjettileikkauksia.

<sup>35</sup>

Alankomaiden innovaatioasetelin vaikutuksia tarkastellut arviointi (2006) osoitti, että setelimalli lisäsi selvästi pk-yritysten ja tutkimusorganisaatioiden välistä vuorovaikutusta (setelin saaneet yritykset alkoivat hyödyntää selvästi enemmän julkisten tutkimusorganisaatioiden palveluita).<sup>36</sup> Sen sijaan näyttäisi siltä, että lisääntynyt vuorovaikutus häviää pidemmällä aikavälillä eivätkä setelin saaneet yritykset toteuta muita enempää yhteistyöprojekteja 1,5 vuotta hankkeiden päättymisen jälkeen. Myöskään merkittäviä vaikutuksia uusien tai parempien tuotteiden, palvelujen tai prosessien toteutukseen ei havaittu.<sup>37</sup>

### Erilaiset arvioinnit

Katsauksen perusteella tarkempaan tarkasteluun valittiin seuraavat setelimallit, joista on saatavilla kattavimmin luotettavaa ja tuoretta (2014 jälkeen) arviointitietoa.

- Invest NI Innovation voucher (P-Irlanti)

<sup>35</sup> van der Steeg, M. (2011). Two Examples of Dutch Policy Evaluation: randomization and regression discontinuity. Powerpoint-presentation, May 18, 2011.

<sup>36</sup> Cornet, M., Vroomen, B. & van der Steeg, M. (2006). Do innovation vouchers help SMEs to cross the bridge towards science? CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

<sup>37</sup> van der Steeg 2011.

- BIS Growth Voucher (Iso-Britannia)
- Enterprise Ireland Innovation voucher (Irlanti)
- Business Finland innovaatioaseteli (Suomi)
- Nesta Creative Credits (Manchester, Iso-Britannia)
- VINNOVA innovationscheckar (Ruotsi)

Monet sinänsä kiinnostavat ja relevantit setelimalit jätettiin pois tarkasteltu sen vuoksi, että niistä ei löytynyt riittävän luotettavaa arviointitietoa. Myös yli 5 vuotta vanhat arvioinnit rajattiin pois tarkastelusta.

Kuten seteleissä, myös niiden arvioinneissa on suuria eroja. Osa arvioinneista (BIS Growth Voucher, Nesta Creative Credits) on toteutettu ns. satunnaistettuja kenttäkokeita hyödyntämällä (Randomized Control Trial, RCT). Suurin osa arvioinneista on toteutettu kysely- ja haastattelututkimuksina ilman vertailuryhmäasetelmaa. Käytännössä tämä juontaa juurensa myös itse seteliohjelmien toteutukseen: satunnaistetut koeasetelmat on mahdollista toteuttaa vain niissä malleissa, joissa setelit on arvottu hakijoiden kesken ja verrokkiryhmäasetelma on huomioitu jo ohjelman suunnittelussa.

Huomionarvoista on, että ainoastaan Nestan Creative Credits on alueellinen malli, muut kansallisia. Alueellisista malleista näyttäisikin olevan saatavilla luotettavaa arviointitietoa varsin niukasti. Lisäksi on huomioitava, että tunnistetut arvioinnit ovat pääosin Iso-Britanniasta. Tämä johtunee yhtäältä kartoituksen rajoitteista (arviointeja haettiin pääosin englanninkielisillä hakutermeillä) ja toisaalta Iso-Britannian tyypillisesti vahvasta julkisten toimenpiteiden arvioinnin kulttuurista.

Setelimalien (ja niiden arviointien toteutuksen) eroista johtuen myös eri setelien tulosten ja vaikutusten vertailuun tulee suhtautua varauksin.

## ARVIOINTIEN HAVAINNOT

Seuraavassa on esitetty arviointien keskeiset havainnot liittyen yritysten saamiin (suoriin / välittömiin) hyötyihin ja tuloksiin sekä laajempiin taloudellisiin vaikutuksiin ja kustannushyötyanalyysiin.

### Tulokset ja hyödyt yrityksille

#### Business Finland innovaatioaseteli<sup>38</sup>

Business Finlandin/Tekesin innovaatioaseteli otettiin käyttöön lokakuussa 2016. Vuoden 2017 kesäkuun alkuun mennessä Tekes oli myöntänyt yhteensä 1895 seteliä. Setelin arvo on 5000 euroa, jonka lisäksi myös arvonlisäveron osuus on tuettu. Tekesin innovaatioasetelistä tehdyn väliarvioinnin mukaan setelit olivat **kohdistuneet erityisesti nuorille ja pienille yrityksille, jotka olivat uusia Tekesin asiakkaita**. Tekesin innovaatioasetelillä oli arvioinnin mukaan hyvin korkea asiakastyytyväisyys, ja yhdeksän kymmenestä yrityksestä oli tyytyväinen sekä hankkeen tuloksiin että palveluntarjoajalta saamaansa palveluun. **Käytännössä katsoen kaikki yritykset (98 %) olivat saaneet setelillä toteutetusta hankkeesta odottamansa tulokset ainakin osittain.**

<sup>38</sup> Härmälä, V.; Wiikeri, J. & Halme, K. Innovaatioaseteli kannustanut yrityksiä kehittämistoimintaan. Tekes Impact Brief 3/2017.

Tyypillisiä käyttökohteita olivat tuote- ja palvelukehitys sekä IPR-kysymyksiin ja patenteihin liittyvät selvitykset. Kolmannes yrityksistä ei olisi toteuttanut setelillä tehtyä hanketta lainkaan ja vain harvempi kuin joka kymmenes olisi toteuttanut hankkeen kokonaisuudessaan ilman seteliä. Hankkeet olivat toteutuneet noin 70 % kohdalla nopeammin, noin 60 % kohdalla laadukkaammin ja noin 40 % kohdalla laajemmin kuin ilman seteliä.

Myönteisenä löydöksenä vaikuttavuuden kannalta havaittiin, että kahdessa tapauksessa kolmesta setelillä toteutettu hanke liittyi osaksi suurempaa kehittämistoiminnan kokonaisuutta, ja yli puolet yrityksistä oli käyttänyt kehittämiseen myös omia varojaan. Arvioinnissa toteutettiin myös kysely palveluntuottajille, jotka katsoivat myös laajasti asiakkaidensa innovaatio- ja kehittämistoiminnan lisääntyvän ja kansainvälistymisen sekä kasvun vauhdittuvan setelihankkeiden ansiosta.

Arvioinnissa kiinnitettiin huomiota erityisesti varsin suureen hylättyjen hakemusten osuuteen (42 %), jonka arvioitiin heikentävän setelin saamisen ennakoitavuutta yritysten kannalta. Huomiota kiinnitettiin myös siihen, ettei seteli käytössä olleiden kriteerien vuoksi soveltunut aivan aloitusvaiheessa oleville startup-yrityksille.

### BIS Growth Voucher Programme<sup>39</sup>

BIS:n Growth Voucher -ohjelman väliarvioinnin (6kk setelien myöntämisen jälkeen) osana toteutettu kysely osoitti mm., että seteleillä on **selvä vaikutus osaamisen vahvistumiseen**: 82% seteliä käyttäneistä yrityksistä raportoi osaamisen kehittymisestä (vs. 12 % verrokkiryhmästä). Myös **todennäköisyys kasvua edistävien toimenpiteiden (esim. liiketoiminta- tai markkinointisuunnitelmien laatimiseen) toteuttamiseen lisääntyi** jonkin verran, samoin kuin **todennäköisyys hyödyntää ja maksaa vastaavista palveluista** jatkossa.

Setelillä näyttäisi olleen **vaikutusta myös (lyhyen aikavälin) liikevaihdon kehittymiseen**, mutta ei henkilöstön tai toimipaikkojen määrään tai kasvuhakuisuuteen. 54 % setelin saaneista raportoi liikevaihdon kasvusta (vs. 46 % verrokkiryhmästä). **Yhteensä 43 % arvioi liikevaihdon kasvun olleen seurausta setelistä** (11 % arvioi, että kasvu ei ollut setelin seurausta ja loput eivät raportoineet liikevaihdon kasvusta). 17 % yrityksistä arvioi, että yli 10 % toteutuneesta liikevaihdon kasvusta oli seurausta setelistä (23 % arvioi, että setelistä johtuvaa liikevaihdon kasvua oli alle 10 %).

Arvioinnin mukaan on todennäköistä, että **osa yrityksistä olisi löytänyt vastaavan palvelun muualta**. Hakemushetkellä 29 % yrityksistä oli aktiivisesti kartoittamassa palvelumarkkinoita. 24 % hakijoista ei ollut aikaisemmin harkinnut vastaavan palvelun hankkimista. Arviolta yksi kuudesta seteliä käyttäneistä yrityksistä olisi hankkinut saman palvelun muualta. Arvioinnin mukaan samankaltaisissa ohjelmissa noin 30 % yrityksistä voisi saada vastaavan palvelun muualtakin.

Kaiken kaikkiaan arviointi toteaa, että merkittävät erot setelin saaneiden/käyttäneiden ja verrokkiryhmän välillä indikoivat setelin positiivisia vaikutuksia yrityksiin.

### Nesta Creative Credits<sup>40</sup>

<sup>39</sup> IFF Reasearch (2016). Growth Vouchers Programme Evaluation - Cohort 1: Impact at 6 months. BIS research paper no. 259.

<sup>40</sup> Bakhshi, K. et al (2013). Creative Credits - A randomized controlled industrial policy experiment. Nesta, June 2013.

Manchesterin alueella toteutetun Creative Credits -setelikokeilun arvioinnin perusteella jokaista **kymmentä seteliä kohti joka kahdeksas synnytti yritysten välillä uusia kumppanuuksia/yhteistyösuhteita**, joita ei olisi syntynyt ilman seteliä. Arvioinnin mukaan tämä vastaa Alankomaiden seteliohjelman (kts. Boksi 1) tuloksia.

Arvioinnin perusteella **vaikutukset liikevaihtoon (myyntiin) vaihtelivat merkittävästi yritysten välillä**. Yhteensä (setelillä toteuttujen hankkeiden päätöshetkellä laskettuna) ohjelma tuotti uutta liikevaihtoa (myyntiä) noin 590 000 euroa (514 000 punttaa) eli noin 3 940 euroa (3 430 punttaa) yritystä kohti. **Yhteensä vain noin 28 % raportoi setelillä olleiden vaikutuksia myyntiin** (37 % yrityksistä ilmoitti, että setelillä ei ollut vaikutuksia myyntiin ja 35 % ei osannut vastata).

**Vaikutukset yrityksen kyvykkyyksiin** koettiin selvästi lisämyyntiin kohdistuvia vaikutuksia suurempina: 80 % arvioi setelin vahvistaneen yrityksen ”innovaatiovahvuuksia”; 79 % ilmoitti hyötynensä uudesta tiedosta; 78 % ilmoitti saaneensa uusia ideoita jatkoprojekteja varten; 72 % ilmoitti pääsyn/yhteyden asiantuntijoihin parantuneen; ja 72 % ilmoitti innovaatiohalukkuuden lisääntyneen.

Vaikka setelin vaikutukset olivatkin lyhyellä aikavälillä selviä, 12 kk projektien päättymisen jälkeen ei tilastollisesti merkitseviä eroja ollut enää havaittavissa. Tosin tässä vaiheessa vasta osa yrityksistä raportoi saaneensa täyden hyödyn projektista. Kysyttäessä, miten setelin avulla saadut hyötyjen realisoitumisesta, vain 3 % sanoi hyötyjen jo realisoituneen (arvioinnin toteutushetkellä). **89 % arvioi hyötyjen realisoituvan seuraavien 2-3 vuoden sisällä**.

#### Enterprise Ireland Innovation Voucher<sup>41</sup>

Irlannin innovaatioaseteliohjelman (2007-2012) arvioinnin osana toteutetun yrityskyselyn (n=288) perusteella noin joka neljäs yritys arvioi setelin vaikuttaneen (arviointihetkellä) yrityksen **uusien/parempien tuotteiden kehittämiseen**. Palveluihin ja prosesseihin kohdistuneita hyötyjä raportoi vain noin joka kymmenes vastaaja. Kaiken kaikkiaan 69 % yrityksistä arvioi ohjelman tuottaneen niille innovaatiotoimintaan liittyviä hyötyjä (arvioinnin toteutushetken mennessä). **82 % vastaajista arvioi ohjelman lisänneen halua tehdä yhteistyötä tutkimuskumppaneiden kanssa jatkossa**. Noin **45 % vastaajista kertoi jatkaneensa innovaatiotoimintaa setelillä toteutetun hankkeen jälkeen**.

Arvioinnin perusteella seteli oli **palveluntarjoajille** (tutkimusorganisaatioille) erittäin hyödyllinen tuottamalla erityisesti uusia asiakkuuksia, markkinatietoa ja ”eläviä esimerkkejä” opetuksen kehittämiseen.

Arviontikyselyyn vastanneista yrityksistä 11 % ilmoitti, että olisi toteuttanut projektin ilmankin seteliä. 39 % arvioi, että projekti olisi toteutettu muutenkin mutta hitaammalla aikataululla. 24 % arvioi, että projekti olisi toteutettu pienemmässä mittakavassa. 27 % arvioi, että hanketta ei olisi toteutettu lainkaan ilman seteliä.

#### VINNOVA Innovationsscheckar<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Forfás (2013) Evaluation of Enterprise Supports for Research Development and Innovation. Forfás, July 2013.

<sup>42</sup> VINNOVA (2015). Slutrapportering av regeringsuppdrag avseende ”Innovationscheckar och innovationscoacher”. VINNOVA.

VINNOVAN itse toteuttaman kyselyn perusteella 78 % yrityksistä arvioi setelillä toteutetun projektin tuloksena syntyneen uusia tai parempia tuotteita tai palveluita. Uusia työpaikkoja raportoi 31 % vastanneista yrityksistä (vastanneita yhteensä 176, 63 % kaikista setelin saaneista yrityksistä). 63 % arvioi työllistävänsä uusia henkilöitä seuraavan viiden vuoden aikana setelillä toteutetun projektin seurauksena. Uusia tuloja arvioi saaneensa 69 % vastanneista. 22 % arvioi projektin tulosten johtavan jatkoprojektiin seuraavan viiden vuoden aikana (74 % ei osannut arvioida).

21 % arvioi että projekti olisi toteutettu myös ilman innovaatioseteliä, 43 % arvioi että ei olisi toteutettu (38 % ei osannut sanoa). 71 % yrityksistä ilmoitti työskennelleensä aiemmin saman haasteen kanssa, johon setelillä toteutetty hanke liittyi.

## Taloudelliset vaikutukset ja kustannus-hyötyanalyysit

Seuraavassa on kuvattu arviointien keskeiset havainnot liittyen laajempiin (pidemmän aikavälin) taloudellisiin vaikutuksiin (esim. liikevaihdon ja henkilöstömäärän kasvuun) ja kustannus-hyötyihin ("paljonko rahalla saatu aikaan"). Kaiken kaikkiaan näyttäisi siltä, että ko. analyyseja on toteutettu varsinkin vähän ja vaihtelevilla menetelmillä. Suurin osa tuloksista onkin lähinnä suuntaa-antavia arvioita.

### Business Finland<sup>43</sup>

Tekesin innovaatiosetelin arvioinnin yhteydessä ei toteutettu tarkkaa taloudellisten hyötyjen tai toiminnan kustannusten analyysiä. Hyvin suuri osa yrityksistä odotti kuitenkin positiivisia liiketoimintavaikutuksia setelillä toteutetusta hankkeesta. Noin **80 %** yrityksistä odotti liikevaihdon ja **56 %** myös henkilöstön kasvavan setelillä toteutetun hankkeen seurauksena.

### Nesta Creative Credits<sup>44</sup>

Nestan Creative Credits ohjelman arvioinnin mukaan (setelistä johtuvaa) myynnin kasvua oli projektin päättyessä keskimäärin 2 900 punttaa yritystä kohti. 12 kuukautta projektin päättymisen jälkeen setelistä johtuvaa myynnin kasvua oli (yritysten oman arvion mukaan) keskimäärin 7 740 punttaa (lisää) per yritys. Tämän vaikutuksen arvioitiin jatkuvan seuraavan 2,5 vuoden ajan. Näin ollen suorien (uutena liikevaihtona syntyvien) taloudellisten hyötyjen arvoksi arvioitiin noin 21 000 punttaa (noin 24 000 euroa) per yritys, mikä vastaa noin 6 300 punttaa (noin 7 200 euroa) bruttoarvonlisää yritystä kohti (Gross Value Added, laskennallisesti 30 % liikevaihdosta).

Setelin koon olleessa 4 000 punttaa (+ 1000 punnan omarahoitussuosus), voidaan arvioida yhden "setelieuron/punnan" tuottavan noin 5,25-kertaisesti uutta liikevaihtoa yrityksille. Luku on kuitenkin vain laskennallinen ja hyvin karkea arvio eikä esimerkiksi sisällä hallinnointikustannuksia.

### Invest NI Innovation Voucher<sup>45</sup>

Invest NI:n innovaatioseteliohjelmaan osallistuneiden yritysten (n=840) arvioitiin kasvattaneen **henkilöstömääränsä** (vuosina 2008-2014) 931:llä. Ohjelman osuudeksi tästä arvioitiin (kyselyn perusteella) noin 40 %, mitä voidaan pitää muihin arviointeihin suhteutettuna hyvin korkeana arviona. Nettovaikutus henkilöstömäärän lisääntymiseen oli arvion mukaan näin ollen 376 uutta työpaikkaa noin

<sup>43</sup> Härmälä, Wiikeri & Halme 2017.

<sup>44</sup> Bakshi et al 2013.

<sup>45</sup> SQW 2014.

840 yritykselle (eli hieman alle joka toiselle yritykselle). Näistä tosin vasta noin puolet (182) oli arviointihetkellä realisoitunut ja loppujen (194) odotettiin toteutuvan myöhemmin.

Liikevaihdon osalta ohjelmaan osallistuneet yritykset olivat kasvattaneet **liikevaihtoaan** yhteensä 55,3m punttaa (vuosina 2008-2014). Ohjelman osuudeksi tästä arvioitiin (kyselyn perusteella) noin 47 %, nettovaikutukset ollen siten 26,1m punttaa, josta 19,3m punttaa oli arviointihetkellä toteutunut ja 6,9m punttaa odotettiin toteutuvan myöhemmin. Nettovaikutus arvonlisäykseen oli 8,3m punttaa. Yritystä kohti nettovaikutus oli 31 000 punttaa liikevaihtona ja 9 880 punttaa arvonlisänä mitattuna.

Ohjelman kustannukset olivat yhteensä (hallintokulut mukaan lukien) noin 5,9m punttaa. Näin ollen **yhtä punttaa kohti vaikutukset arvonlisään olivat noin 1,42 punttaa.**

Taulukko 1. Arvio Invest NI:n innovaatioasetelin taloudellisesta hyödyistä ja kustannus-hyötyanalyysi

	Työllisyys	Liikevaihto	Arvonlisä (GVA, 31 % liikevaihdosta)
<b>Bruttovaikutus ("gross impact")</b>	931	£55,3m	£17,1m
<b>Additionaliteetti eli ohjelman lisäarvo ("additionality")</b>	40 %	47 %	47 %
<b>Nettovaikutus ("net impact")</b>	376	£26,1m	£8,3m
- Toteutuneet	182	£19,3m	£6,1m
- Odotetut	194	£6,9m	£2,2m
<b>Nettovaikutus sis. odotetut yritystä kohti (n=840)</b>	0,45	£31 071	£9 880
<b>Tuotto-odotus / Rol (kun ohjelman kulut £5,9m)</b>	-	£4,4	£1,42

### Enterprise Ireland Innovation Voucher<sup>46</sup>

Enterprise Irelandin innovaatioaseteliohjelman (2007-2012) arvioinnin mukaan vuoden 2011 loppuun mennessä seteliohjelma oli:

- auttanut yrityksiä saavuttamaan yhteensä 87,4m euroa kumulatiivista lisämyyntiä (uutta liikevaihtoa), mikä vastaa 8,29 euroa yhtä investoitua euroa kohti
- auttanut synnyttämään taloudellista lisäarvoa (Economic Value Added) yhteensä 31,1 miljoonaa euroa, eli noin 2,95 euroa yhtä investoitua euroa kohti
- auttanut synnyttämään 806 uutta täysipäiväistä työpaikkaa (keskimäärin yksi työpaikka joka toiselle yritykselle)

Arvioinnin mukaan epäsuorat (hallinnolliset) kustannukset yhtä seteliä kohti olivat keskimäärin noin 203 euroa.

<sup>46</sup> Forfás 2013.

## SYNTEESI

**Setelimallit kuten myös niiden arvioinnit ovat keskenään hyvin erilaisia**, minkä vuoksi pitkälle meneviin johtopäätöksiin ja vertailuihin tulee suhtautua varoen. Seteliohjelmien ja/tai arviointien toteutukseen liittyvillä yksityiskohdilla voi olla hyvinkin suuri merkitys saaduille/tunnistetuille hyödyille.

Yleisesti näyttäisi olevan kuitenkin niin, että seteleillä on arviointien perusteella **selviä suoria (lyhyen aikavälin) hyötyjä**. Ennen kaikkea ne lisäävät yhteistyötä yritysten ja yksityisten/julkisten palveluntarjoajien kanssa ja siten auttavat parantamaan yritysten kyvykkyyksiä ja kehittämään uusia tai parempia tuotteita tai palveluja. Seteleillä näyttäisi myös olevan (vaihtelevasti) suoria taloudellisia hyötyjä yrityksille lisääntyneen liikevaihdon / lisämyynnin myötä. Setelit ovat myös pääsääntöisesti koettu yritysten näkökulmasta hyvin toimiviksi ja helppokäyttöisiksi työkaluiksi, joille on suuri kysyntä. Setelit näyttäisivätkin parhaiten toimivan ”match-making” työkaluna.

Pidemmän aikavälin vaikutusten osalta tulokset ovat huomattavasti ristiriitaisemmat. Edellä kuvatut arvioinnit ovat pääosin toteutettu juuri ohjelman päättymisen jälkeen tai ohjelman vielä olleessa käynnissä. Niiden pohjalta tehdyt arviot setelien pidemmän aikavälin vaikuttavuudesta ovat väistämättä spekulatiivisia. **Pidemmän aikavälin vaikuttavuuden arviointi onkin hyvin haastavaa**. Kahta erilaista luovien alojen setelimallia (Nesta ja Creativeworks London) tarkastelleen Viranin (2015) mukaan yleinen konsensus näyttäisi olevan, että seteliohjelmilla on selviä lyhyen aikavälin vaikutuksia ja hyötyjä, mutta ei pidemmän aikavälin vaikutuksia. Virani itse kuitenkin haastaa tämän näkemyksen johtuen eri setelimallien (ja niiden arviointien) välisistä eroista. Yhtensä erityisenä tekijänä Virani nostaa esiin ”välittäjien” merkityksen (yritysten ja palveluntarjoajien välillä) sekä korostaa (pidemmän aikavälin) tavoitteiden selkeyttämisen merkitystä.<sup>47</sup>

Erityisesti arvioita setelien kustannushyödyistä on saatavilla rajallisesti, ja niihin on suhtauduttava erityisen varovaisesti, sillä yhtälöissä on väistämättä aina useita rajoitteita, muuttuja ja epävarmuuksia. Katsauksen perusteella näyttäisi kuitenkin siltä, että setelit ovat pääosin kustannustehokkaita ja käyttökelpoisia instrumentteja, jotka voivat (oikein kohdennettuina ja hyvin toteutettuina) synnyttää kustannuksiaan enemmän positiivisia hyötyjä yhteiskunnalle.

---

<sup>47</sup> Virani, T. E. (2015) Do voucher schemes matter in the long run? A brief comparison of Nesta's Creative Credits and Creativeworks London's Creative Voucher schemes. Creativeworks London Working Paper 10.

## LIITE 2. INNOVAATIOSETELIN ASIAKASYRITYSTEN KOKO JA TOIMIALAT

Toimiala	Yritysten määrä	Yli 5M	Yli 2M	0,5-2 M	Alle 0,5M
Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto	1	100 %	0 %	0 %	0 %
Rahoitus- ja vakuutus toiminta	1	0 %	0 %	0 %	100 %
Majoitus- ja ravitsemistoiminta	2	0 %	0 %	50 %	50 %
Muu palvelutoiminta	4	0 %	0 %	25 %	75 %
Kuljetus ja varastointi	5	40 %	20 %	0 %	40 %
Kiinteistöalan toiminta	5	0 %	0 %	20 %	80 %
Rakentaminen	7	0 %	0 %	57 %	43 %
Taiteet, viihde ja virkistys	7	0 %	0 %	0 %	100 %
Hallinto- ja tukipalvelutoiminta	8	0 %	0 %	25 %	75 %
Koulutus	9	0 %	0 %	0 %	100 %
Terveys- ja sosiaalipalvelut	9	0 %	0 %	22 %	78 %
Tukku- ja vähittäiskauppa	20	15 %	0 %	20 %	65 %
Teollisuus	34	24 %	15 %	9 %	53 %
Ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta	46	4 %	9 %	17 %	70 %
Informaatio ja viestintä	47	2 %	2 %	23 %	72 %
<b>Yhteensä</b>	<b>205</b>	<b>8 %</b>	<b>5 %</b>	<b>18 %</b>	<b>68 %</b>





## LIITE 3. TYÖPAJAN OSALLISTUJAT

Jukka Reunavuori, Business Tampere  
Niina Immonen, Business Tampere  
Minna Pääkkönen, Business Tampere  
Leena Eerola, Y-Kampus (Tampere3/Tamk)  
Janne Kärkkäinen, Business Oulu  
Tommi Pajala, Fimentum Oy  
Marja-Riitta Mattila-Nurmi, Pirkanmaan liitto  
Tiina Ramstedt-Sen, Pirkanmaan liitto  
Vesa Kojola, Pohjanmaan ELY-keskus  
Heikki Kamppuri, Open Invest Oy  
Jukka Matikainen, New Factory / Tamlink  
Tuija Marnela, Pirkanmaan TE-keskus  
Jani Virolainen, ELY-keskus  
Valtteri Härmälä, 4FRONT  
Anne-Mari Järvelin, 4FRONT  
Julia Wiikeri, 4FRONT

## LIITE 4. ASiantuntijahaastatteluihin osallistuneet henkilöt

Peer Haataja, Tampereen kauppakamari  
Jari Huovinen, EK  
Irene Impiö, Pirkanmaan Liitto  
Timo Isolähteenmäki, Ylöjärven Yrityspalvelut Oy  
Kari Kankaala, Tampereen kaupunki  
Risto Kovala, Jyväskylän kaupunki  
Henri Lahtinen, Ramboll Management Consulting  
Risto Lustila, Business Finland  
Timo Muttonen, Suomen Yrityspalvelu Oy  
Mikko Ojala, TEM  
Teemu Polo, NewCo Helsinki  
Petri Räsänen, Pirkanmaan Liitto  
Kaisa Sibelius, Forum Virium Helsinki  
Katri Tulokas, Klaria Group



**4**FRONT

Fredrikinkatu 51–53 B  
FI-00100 Helsinki  
4front.fi



BUSINESS  
TAMPERE

4FRONT

Fredrikinkatu 51-53 B  
FI-00100 Helsinki  
4front.fi