Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen talousvaliokunnassa 19.3.2021

HE 27/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yritysten määräaikaisesta kustannustuesta annetun lain muuttamisesta sekä kustannustuen täydentämisestä sulkemiskorvauksella

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi yritysten määräaikaisesta kustannustuesta annetun lain muuttamisesta.

Esityksen mukaan Suomessa toimiville yrityksille voitaisiin edelleen myöntää määräaikaisesti kustannustukea, jolla voidaan helpottaa COVID-19-pandemian yrityksille aiheuttamia liiketaloudellisia vaikeuksia. Tällä tavalla pyritään lievittämään uhkaavaa konkurssiaaltoa ja tarjoamaan yrityksille lisäaikaa sopeuttaa toimintaansa tilanteessa, jossa tartunta-aaltojen palattua kriisi uhkaa pitkittyä. Tarkoituksena on myös korvata kiinnipitokorvauksella niitä taloudellisia menetyksiä, joita aiheutuu niille elinkeinonharjoittajille, jotka joutuvat sulkemaan asiakastilansa tartuntalain nojalla.

Vuosi sitten pandemia-kriisin alkaessa tilanne oli sekä hämmentävä että hälyttävä. Oli hyvin epäselvää, minkä luonteiseksi kriisi olisi mahdollisesti kehkeytymässä ja kuinka pitkästä kriisistä saattaa olla kyse. Tällaisessa tilanteessa yritysten on hyvin vaikea tehdä liiketoimintaansa koskevia suunnitelmia. Myöskään rahoitusmarkkinat eivät tällaisessa tilanteessa välttämättä toimi yhteiskunnan kokonaishyvinvoinnin näkökulmasta ihanteellisella tavalla. Kansakunnan aineellista ja aineetonta pääomaa uhkasi tuhoutua konkurssien, työttömyyden ja alihankintaketjujen katkeamisen vuoksi. Tällainen tuotantokapasiteetin vaurioituminen voi haitata markkinoiden toimivuutta ja kuluttajien hyvinvointia pitkän aikaa. Siksi KKV:n näkemyksen mukaan ripeät tukitoimet olivat tuolloisessa tilanteessa perusteltuja.

Nyt vuoden päästä tilanne on jo jossain määrin erilainen kuin tuolloin. Nyt on jo hieman selkeämpi käsitys epidemian aiheuttaman kriisin luonteesta sekä kestosta. Yrityksillä, rahoittajilla ja markkinoilla on ollut enemmän aikaa arvioida tilannetta ja tehdä sopeuttavia ratkaisuja. Valtiovalta on tehnyt useita tukipaketteja. Kuten ehdotuksen perusteluissakin todetaan, vaikka kukin tukipaketti on ollut määräaikainen, yrityksissä on mahdollisesti alkanut muodostua jo odotuksia tulevien tukipakettien määristä ja

myöntämisehdoista. Pahimmillaan nämä odotukset saattavat vähentää yritysten kannusteita panostaa sellaisiin uudistaviin ratkaisuihin, jotka voisivat mahdollistaa niiden tuotannon kasvattamisen. On syytä jo alkaa valmistautua tilanteeseen, jossa tilanne on normalisoitunut ja politiikkatoimiin tarvitaan toisenlaisia painotuksia.

Myös yritystukien mahdolliset kilpailua vääristävät ja markkinoiden toimivuutta häiritsevät sivuvaikutukset ovat ehtineet voimistua viime kevään jälkeisinä aikoina, kuten ehdotuksen perusteluissakin todetaan. Talouskasvuun kuuluu yritys- ja tuotantorakenteiden jatkuva uudistuminen. Uusia yrityksiä tulee markkinoille ja jotkut yritykset kasvavat voimakkaasti. Samaan aikaan toiset yritykset pienenevät tai poistuvat. Tätä tapahtuu kaikilla toimialoilla. Kustannustuet kohdistuvat voittopuolisesti sellaisiin yrityksiin, jotka olisivat pienentyneet myös ilman pandemian tuloa. Yritystuet siis vääristävät elinkaarensa kasvu- ja laskuvaiheessa olevien yritysten välistä suhteellista kilpailuasetelmaan. Talouden uudistumiselle tärkeät uudet ja nuoret yritykset jäävät helposti kokonaan tukea vaille. Tästä syystä tuet osaltaan hidastavat tuotantotoiminnan uudistumista yritystasolla. Tilannetta kärjistää se, että taantumien aikana innovatiivisilla nuorilla yrityksillä on muutenkin vaikeuksia saada rahoitusta toimintansa kehittämiseen ja kasvattamiseen.

On myös tarpeen kiinnittää huomiota siihen, minne yritystukirahat lopulta päätyvät. Merkittävä osa yritystuista menee sellaisiin yrityksiin ja sellaisten työpaikkojen säilyttämiseen, jotka olisivat selvinneet myös ilman tätä tukea. Tässä tapauksessa rahaa päätyy omistajille ilman että tällä olisi kansatalouden kannalta toivottavia työllisyysvaikutuksia. Toisaalta merkittävä osa yritystuista päätyy sellaisiin yrityksiin ja sellaisten työpaikkojen pelastamiseen, jotka tuesta huolimatta katoavat. Näitä rahoja päätyy muun muassa velkojille. Tuilla on siis merkittäviä tulonjakovaikutuksia, joiden merkitys hyvinvoinnille on poliittisen arvioinnin tehtävä.

Vain osa yrityksistä ja niiden työpaikoista siis säilyy näiden tukien ansiosta. Näin laskien yhden pelastetun työpaikan hinta voi tulla valtiolle ja kansantaloudelle hyvin kalliiksi. Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että vielä ei ole tutkittua tietoa aikaisempien tukien vaikutuksista Suomessa. Tukien vaikutusten luotettavaa empiiristä analyysiä vaikeuttaa se, että tuki-instrumenttien lukumäärä on suuri ja niitä on toteutettu vaihtelevilla tavoilla. Ulkomailla tehdyt analyysit voivat kuitenkin antaa hyödyllistä tuntumaa jo nyt. Suuria aineistomääriä hyödyntävässä eräässä yhdysvaltalaisessa analyysissä arvioitiin, että siellä pelastetun työpaikan hinta on jotain 135 ja 365 tuhannen dollarin välillä.[1] Nuo analyysit antavat tukea lakiehdotuksen perusteluissa esitetylle ounastelulle, että aikaisempien tukien työllisyysvaikutukset voivat jäädä tuen kustannuksiin nähden vähäisiksi.

[1] Ks. https://www.weforum.org/agenda/2020/08/how-has-policy-affected-employment-rates-for-small-businesses-in-the-us/

ALLEKIRJOITETTU KONEELLISESTI
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

Paluun markkinoiden normaaliin toimintaan alkaa siis häämöttää jo edessä. Kriisin jälkeinen normaalitila ei ole kuitenkaan sama kuin kriisiä edeltävä normaalitila. Talouteen tarvitaan yritys-, työpaikka- ja ammattirakenteiden muutosta. Tällaisessa tilanteessa korostuu yrittäjyyden ja yrittäjien kannustimet. Yrittäjä itse on yleensä paras arvioimaan yrityksensä mahdollisuuksia ja riskejä. Ainakaan lähtökohta ei ole kovin lupaavaa, jos yrittäjä itse ei ole valmis panostamaan yritystoimintansa jatkamiseen ja kehittämiseen. Tämä näkökohta puoltaa painopisteen siirtoa vastikkeettomasta tuesta vastikkeellisen tuen suuntaan.

Sopeutuminen koronan jälkeiseen aikaan edellyttää myös työntekijöiden liikkuvuutta yritysten, työpaikkojen, ammattien ja alueiden välillä. Koska ihmisten liikkuvuudessa on kitkaa ja siitä aiheutuu sopeutumiskustannuksia, valtiovallan on tarpeen etsiä keinoja, joilla voidaan jouduttaa liikkuvuutta ja kompensoida tästä aiheutuvia kustannuksia ihmisille. Kun talous on siirtymässä kohti normaalimpaa tilaa, on siis kansantalouden kehityksen ja hyvinvoinnin kannalta perusteita myös siirtää tuen painopistettä yritysten suojelemisesta kohti työvoiman tukemista.

Kustannustuen täydennykseksi ehdotetaan kiinnipitokorvausta, jonka tarkoituksena on myös korvata niitä taloudellisia menetyksiä, joita aiheutuu niille elinkeinonharjoittajille, jotka joutuvat sulkemaan asiakastilansa tartuntalain nojalla. Kuten ehdotuksen perusteluissa todetaan, merkittävä osa tulonmenetyksistä ei johdu perimiltään itse sulkumääräyksestä vaan epidemian aiheuttamista käyttäytymisvaikutuksista ja viranomaissuosituksista. Toisaalta sulkemistilanteiden aiheuttamien liiketoimintamenetysten kohtuullinen kompensointi kiinnipitokorvauksella on tässä vaiheessa perusteltua myös markkinoiden toimivuuden turvaamisen näkökulmasta, koska tällä tavalla voidaan ylläpitää tuotantokapasiteettia. Tuki on rajattu vain yli 15 päivää kestäviin sulkemisiin, minkä vuoksi yritykset joutuvat kantamaan sangen merkittävän omavastuun sulusta koituvasta taloudellisesta vahingosta.

Markkinoiden toimivuuden kannalta on myönteistä, että yritykset pääsevät tuen piiriin tasapuolisemmin ja helpommin kuin aikaisemmissa tukitoimissa. Tukea voidaan myöntää ravitsemis- ja majoitusalan yritysten lisäksi myös esimerkiksi kuntosaleille. Hakemista on pyritty helpottamaan, minkä ansiosta tuen kohdentuvuus pieniin yrityksiin ja yksinyrittäjiin helpottuu, mikä myös voi olla markkinoiden toimivuuden kannalta myönteistä.

Mika Maliranta
tutkimusprofessori

ALLEKIRJOITETTU KONEELLISESTI
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ