PALKANSAAJIEN TUTKIMUSLAITOS
LÖNTAGARNAS FORSKNINGSINSTITUT
LABOUR INSTITUTE FOR ECONOMIC RESEARCH

Lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle aiheesta HE 46/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028

Hallituksen esitys valtionavustuksista yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021-2028 on pääsääntöisesti aikaisemman ohjelmakauden kaltainen. Myönnettäviä yritysten ja toimintaympäristön kehittämisavustuksia säädellään niin kansallisessa kuin EU-lainsäädännössä. Merkittävimmät esityksen muutokset liittyvät ohjelmakauden painotuksiin (esim. hiilineuraalisuus), toimialajakoon (mukaan otetaan kala-, maa- ja metsätalous, ilman alkutuotantoa) sekä tietojärjestelmään, josta ei ole aikaisemmin erikseen säädetty laissa.

Taloustieteellisestä näkökulmasta yritystuet ovat erityisesti perusteltavissa, mikäli tukien avulla saavutetaan positiivisia ulkoisvaikutuksia eli tuen hyödyt jakautuvat yhtä yritystä tai tuen saajia laajemmin kansantalouteen (ks. Laukkanen ja Maliranta, 2019). Esimerkiksi jos yritystukien avulla synnytetään uutta yleiskäyttöistä teknologiaa kokonaisen toimialan käyttöön, niin se todennäköisesti vahvistaa kyseisen toimialan kilpailukykyä ja kansantalouden tuottavuuskehitystä.

Julkiseen tukeen liittyy myös vakavia riskejä, jotka on huomioitava järjestelmää rakennettaessa ja valvottaessa. Mikäli kehittämisrahoitus kohdentuu väärin, niin se voi hidastaa yritys- ja toimipaikkarakenteiden ns. luovaa tuhoa. Tällöin varsinaisen tuen euromäärän lisäksi kasvavat ne piilossa olevat kustannukset, jotka syntyvät, kun työvoima ja pääoma ovat poissa muista elinkelpoisista hankkeista ja yrityksistä. Pahimmillaan työn ja pääoman vääristynyt allokaatio voi hidastaa kansantalouden tuottavuuskehitystä.

Yleisesti ottaen, hallituksen esitys on laadittu huolellisesti, ja siinä käsitellään esityksen vaikutuksia yrityksiin, toimialoihin ja yhteiskuntaan. Teen seuraavaksi pari lyhyttä kommenttia esitykseen liittyen.

Avustuksien tavoitteita sekä niiden suhdetta muihin politiikkainstrumentteihin tulisi selventää ja arvioida

Yritysten sekä niiden toimintaympäristön kehittämisavustuksilla on monia erilaisia etukäteen asetettuja tavoitteita. Yritystuilla tuetaan esimerkiksi alueiden kestävää kasvua ja kilpailukykyä, vahvistetaan innovaatiorakenteita ja vähennetään alueiden välisiä ja sisäisiä kehityseroja. Eri tavoitteet saattavat kuitenkin olla ristiriidassa toistensa, mutta myös muiden elinkeinopoliittisten instrumenttien kanssa. Jokaiselle

yritystuen muodolle tulisikin kirjata selvä tavoite (/tavoitejoukko), niin että eri tukimuotoja voitaisiin verrata keskenään sekä muihin mahdollisiin politiikkainstrumentteihin.

Eri tukimuotojen tavoitteiden selkeyttäminen ja kirjaaminen helpottaisi myös tukiin tehtävää arviointityötä. Mikäli tuen tavoitteena on alueiden välisten erojen supistaminen, tai muu alue- tai sosiaalipoliittinen tavoite, niin tukia ja niiden tehokkuutta tulisi arvioida tästä näkökulmasta.

Uuden tietojärjestelmän ja sen tietosisällön tulee palvella yritystukien vaikuttavuuden arviointiin liittyvää ekonometristä työskentelyä

Hallituksen esityksessä säädetään kehittämisavustuksiin liittyvästä tietojärjestelmästä ja siihen tallennettavista tiedoista. Tietojärjestelmän tiedonhallintayksiköksi esitetään Työ- ja elinkeinoministeriötä.

Yritystukien vaikuttavuuden (syy-seuraussuhde) luotettava arvioiminen on ollut Suomessa vaikeaa, sillä yritystukiin liittyvät tiedot ovat olleet puutteellisia ja vaikeasti tutkimuskäyttöön saatavia. Myös aikaisemmat rakennerahasto-ohjelman arviointiraportit ovat kiinnittäneet näihin haasteisiin huomiota (esim. Heikkinen ym. 2021, s. 55). Uuden tietojärjestelmän myötä on kuitenkin nyt mahdollista kehittää sitä keskeistä tietopohjaa, jotta yritystukia voidaan arvioida entistä luotettavammin. Uuden rekisterin suunnittelijoiden tulisikin konsultoida syy-seuraussuhteisiin ja yritystukiin perehtyneitä tutkijoita, jotta uuteen rekisteriin kertyvät tiedot ovat oikeanlaisia vaikuttavuusarvioinnin näkökulmasta (esim. hakijoiden pisteytykset).

Helsingissä 27. päivänä huhtikuuta 2021

Hannu Karhunen
tutkimuskoordinaattori

Lähteet:

Benjamin Heikkinen, Minna Mayer, Juho Nyman ja Tommi Ranta. (2019). Kestävää kasvua ja työtä rakennerahasto-ohjelman arvioinnin lisätöiden EAKR-osio. Rakennerahasto-ohjelman arvioinnin lisätöiden raportti. Työ- ja elinkeinoministeriö.

Laukkanen, Marita ja Maliranta, Mika. (2019). Yritystuet ja kilpailukyky. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:33.