HELSINKI GRADUATE SCHOOL OF ECONOMICS

Talousvaliokunta

HE laiksi valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 (46/2021 vp)

Ari Hyytinen,

Taloustieteen professori

Hanken ja Helsinki GSE

HANKEN

EFMD EQUIS ACCREDITED · AACSB ACCREDITED · ASSOCIATION AMBA ACCREDITED

Esitetyt mielipiteet ovat omiani eivätkä ne välttämättä vastaa edustamieni yhteisöjen kantaa.

Kaksi havaintoa

1. Keille tuki kohdistuu?
   - » Pienet ja keskisuuret vs. uudet ja nuoret yritykset?
2. Yritystukien vaikuttavuuden arviointi
   - » Vaikuttavuusarvioissa liioittelun tuntua?
   - » Tukien vaikuttavuutta ei saada selville yrityksiltä kysymällä

© Hanken

Havainto #1:

KEILLE TUKI KOHDISTUU?

© Hanken

Lähtökohta

- Koronan tuoma murros: Kriisiajat ja niihin liittyvät muutokset tarjoavat täysin uusille yrityksille monia mahdollisuuksia:
  - Kuluttajakäyttäytymisen muutokset; politiikkamuutokset, muutokset julkisessa kysynnässä; tuotantorakenteiden ja arvoketjujen muutokset; toimiala-rakenteiden muutokset; kansainvälisessä kaupan muutokset
- Nuorten yritysten innovaatiot selittävät puolet tuottavuuskasvusta Yhdysvalloissa (ks. mm. Klenow and Li 2020).
- Nopea kasvu, talouden uusiutuminen ja työpaikkojen syntyminen liittyvät nimenomaan nuoriin, ei niinkään pieniin yrityksiin (ks mm. Haltiwanger ja muut 2017, Sedláček and Sterk 2020).

© Hanken

Nykytilanne?

- *”Suurin osa avustuksen saajista on sekä tilastojen että arvioinnissa tehdyn kyselyn valossa vakiintuneita liiketoimintoja, joiden kasvu on tasaista tai vähäistä.”*
  - Lähde: ”Yrityksen kehittämisavustuksen arviointi”, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:30
- Rakennerahasto-ohjelman 2014-2020 arviointi:
  - *”… vaikutukset elinkeinorakenteen monipuolistamiseen ja uusien yritysten syntymiseen ovat olleet vaatimattomat.”*
  - Lähde: HE, s. 7.

© Hanken

...

- HE:ssä ei oikeastaan edes oteta huomioon uusien yritysten syntymistä ja start-up-yrityksiä? Miksi?
  - Onko jokin este sille, että tämän lain piiriin tulevia tukia suunnattaisiin aikaisempaa selvemmin aivan perustamisvaiheessa oleville ja hyvin nuorille yrityksille?
  - Vielä perustamattomilla ja vasta käynnistysvaiheessa olevilla yrityksillä ei juurikaan ole puolesta puhujia (tai omaa etujärjestöä) – *tämä näkyy myös HE:stä annetuissa lausunnoissa*
  - Monilla muilla mailla on nimenomaan uusille ja hyvin varhaisen vaiheen yrityksille kohdistettuja korona-erityistukia (OECD 2020), Suomella ei.

© Hanken

Havainto #2:

VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINTI

© Hanken

Liioittelun tuntua

- HE (s. 4): Kehittämishankkeita rahoitettu 0.65 mrd €
- HE (s. 3): *” Yritysten kehittämishankkeiden toteuttamisen myötä arvioitiin syntyvän uusia työpaikkoja noin 31 000. Tuettujen yritysten liikevaihdon lisäykseksi arvioitiin noin 9,2 miljardia euroa, josta viennin osuuden arvioitiin olevan noin 5,8 miljardia euroa.”*
- Mistä nämä tiedot tulevat? Jos näillä luvuilla kuvataan vaikuttavuutta, ne eivät mitä ilmeisemmin voi olla totta?
- Yllä olevat luvut tarkoittavat esimerkiksi, että jokainen kehittämishanke-euro olisi tuottanut 14€ uutta liikevaihtoa, jota ei olisi muutoin syntynyt?
  - Tuskinpa kuitenkaan? [= luku on tutkimuksen valossa hyvin suuri]

© Hanken

…

- Luvut viennin lisäkasvusta (5.8 mrd), eli viennistä, jota muutoin ei olisi tapahtunut, kuulostavat suurilta, kun **lisäksi** ottaa huomioon, että avustuksista:
  - 75% kohdistui < 50 hlö yrityksille (…joista vain harva on vientiyritys)
  - 44% kohdistui palvelualalle (… joista vain harva on vientiryitys)
  - 65 % kohdistui Itä- ja Pohjois-Suomeen (… joissa vientiä muuta maata vähemmän)

(koko kansantalouden tasolla viennin arvo on n. 57 mrd€ (2020))

© Hanken

- Entäpä luku luoduista työpaikoista (31000 työpaikkaa)?

- Kun HE:ssä raportoidaan, että rahoituksella on luotu uusi työpaikka, sillä tuskin tarkoitetaan, että olisi luotu yksi työpaikka yhdeksi vuodeksi.

  - Ajatuksen täytynee olla, että luotu työpaikka on jotakuinkin samanlainen kuin muutkin markkinasektorilla samoihin aikoihin syntyneet uudet työpaikat.

- Tarkkoja lukuja tällaisten työpaikkojen tuhoutumisasteesta ei ole saatavilla, mutta erilaisista työpaikkojen syntymistä ja tuhoutumista tarkastelevista tutkimuksista voi karkeasti päätellä, että työpaikkojen tuhoutumisvauhti on Suomessa markkinasektorilla vaihdellut noin 10%-13% välillä.

© Hanken

- Jos otan huomioon ko. työpaikkojen vuotuisen asteittaisen tuhoutumisen, 31000 työpaikan luominen tarkoittaa, että on tuotettu yli 3,6 miljoonaa henkilötyökuukautta.
  - Tämä tarkoittaa, että kustannus yhden ”henkilötyökuukauden luomisesta” on ollut noin 170-180€.
  - Jos uudet työpaikat tuhoutuvat nopeammin (20%), olisi ”luotu” 1.8 milj. hlö-työ-kk. Kustannus ”henkilötyökuukauden luomisesta” tällöin n. 350€.
- Tämä ei voine olla näin helppoa ja halpaa?
  - Ko. lukua voinee vertaa esimerkiksi siihen, että työttömyysetuuden määrä on keskimäärin 726 €/kk.

© Hanken

Kyselyperusteiset vaikutusarviot

- HE:ssa viitataan monessa kohtaa kyselyperusteisiin vaikutusarvioihin

Taulukko 5: Avustuksen ensisijainen vaikutus hankkeen toteuttamiseen yrityksen kehittämisavustukset ja yritysten toimintaympäristön kehittämisavustukset (perustuu avustuksen saajien ilmoituksiin)

Myönnetty avustus yhteensä		**Hanke toteutetaan korkeatasoisempana**		**Hanke toteutetaan laajempana**		**Hanketta ei toteuteta ilman myönnettävää avustusta**		**Hankkeen aikataulu aikaistetaan**	
kpl	euro	kpl	kpl %	kpl	kpl %	kpl	kpl %	kpl	kpl %
6 042	**701 543 475**	1 349	**22 %**	2 004	**33 %**	1 985	**33 %**	704	**12 %**

- Nämä eivät kerro tuen vaikuttavuudesta, ja on vaikea ymmärtää, miksi tällaisia käytetään yhä 2020-luvulla.

© Hanken

...

- **Liioittelukannustin**: Tuen saajalla on vahva kannustin liioitella tuen positiivista vaikutusta
  - Onko ylipäätään uskottavaa, että yritys, joka saa vastikkeetonta tukea (”ilmaista rahaa”) arvioisi sitä kovin negatiivisesti?
- Tuen saajilla myös strateginen kannustin liioitella tuen vaikutusta saajayritykseen

→ yrityksen esittämä arvio tuen saamisen vaikutuksista voi vaikuttaa myönteisen päätöksen todennäköisyyteen.

¨ELY-hakemuksessa vaikutuksia kysytään (myös) etukäteen, jo hakemusvaiheessa.

© Hanken

...

- **Kyky**: Yritystuen saajan voi olla erittäin vaikea arvioida vertailukohtaa eli sitä, mitä yritykselle olisi tapahtunut, jossa tukea sille ei olisi myönnetty.

- Eli, vaikka uskoisimme, että liioittelua ei tapahdu, on tutkimusnäyttöä, että yritykset (niiden vastuuhenkilöt) eivät kykene arvioimaan kontrafaktuaaleja, edes jälkikäteen

  - Ks. esim. McKenzie (2018, Journal of Business and Economic Statistics)

- Tähän on perusteltua saada muutos, koska Eduskunta ei saa oikeaa kuvaa näistä näennäisvaikutusarvioista.

© Hanken

HELSINKI GRADUATE SCHOOL OF ECONOMICS

Kiitos!

ari.hyytinen@hanken.fi



HANKEN





