Lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle 11.5. 2021

Roope Uusitalo
Helsingin yliopisto

Asia: HE 79/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yritysten määräaikaisesta kustannustuesta annetun lain muuttamisesta

Lakiesityksessä säädetään ns. tapahtumatakuun sisällyttämisestä yritysten kustannustukea koskevaan lakiin. Esityksen mukaan tapahtumanjärjestäjälle maksettaisiin 85% ennakkoon ilmoitetuista toteutuneista kustannuksista tapahtuman peruuntuessa lain tai viranomaismääräysten vuoksi. Tapahtumanjärjestäjän lisäksi korvausta maksettaisiin myös tapahtumanjärjestäjän hakemuksessaan ilmoittamille tapahtuman alihankkijoille.

Kustannustuki on ollut voimassa kesästä 2020 lähtien. Tuen tavoitteena on estää yritysten ajautuminen konkurssiin koronaepidemian vuoksi ja siten vähentää koronaepidemiasta aiheutuvaa tuotantokapasiteetin tuhoutumista ja siitä seuraavia pitkäaikaisia taloudellisia vahinkoja ja esimerkiksi työttömyyden kasvua.

Kustannustuki on poikkeuksellinen yritystuki siinä mielessä, että sen tarkoituksena ei ole kehittää uutta vaan säilyttää olemassa olevia rakenteita. Tavoitteena on ylläpitää tuotantokapasiteettia siten, että epidemiatilanteen hellittäessä yrityksen olisi mahdollista palauttaa toimintansa suhteellisen nopeasti aikaisemmalle tasolle.

Tuki on suoraa tukea yrityksen omistajille eikä siihen liity esimerkiksi tuotekehitykseen tai työllistämiseen liittyviä velvoitteita. Tuen ensisijainen tavoite ei silti ole yritysten omistajien tappioiden korvaaminen vaan yritysten konkursseista johtuvien muille osapuolille aiheutuvien ulkoisvaikutusten ehkäiseminen.

Kustannustukea jaetaan lain tavoitteen mukaisesti eniten koronaepidemiasta kärsineisiin yrityksiin niillä toimialoilla, joiden toimintamahdollisuuksiin epidemia vaikuttaa. Samalla tavoitteena on säilyttää yritysten kannustimet tappioiden välttämiseen ja siten rajoittaa tarvittavan tuen määrää.

Kustannustukijärjestelmässä kannustimia tappioiden välttämiseen synnyttää tuen omavastuu. Alle 30 prosentin liikevaihdon pieneneminen ei oikeuta kustannustukeen. Omavastuun vuoksi epidemiasta kärsivien yritysten kannattaa edelleen pyrkiä kehittämään uutta liiketoimintaa ja pyrkiä sopeuttamaan kustannuksiaan tappioiden pienentämiseksi.

Kannustimia kustannusten sopeuttamiseen tavoitellaan myös sillä, että kustannustuki kohdistetaan yrityksen kiinteisiin kustannuksiin (kuten vuokrakustannukset), joita yrityksen on

vaikea sopeuttaa lyhyellä aikavälillä, sen sijaan että tuki kohdistettaisiin ostojen tai maksettujen palkkojen tapaisiin muuttuviin kustannuksiin, joita yritys voi halutessaan sopeuttaa suhteellisen nopeasti. Kustannustuen tarkoituksena ei myöskään ole tukea yrityksen työntekijöitä tai näiden työllisyyttä. Työntekijöiden tukeminen toteutuu tehokkaammin lomautusjärjestelmän ja työttömyysturvan avulla.

Aikaisemmassa mietinnössään Talousvaliokunta on pitänyt perusteltuna kustannustuen kohdistamista yritysten vaikeasti sopeutettavien kulujen korvaamiseen siten, että tuki kohdistuisi pandemiasta eniten kärsineille toimialoille ja yrityksille. (TaVM 6/2021)

Tapahtumateollisuus on kärsinyt taloudellisia menetyksiä koronaepidemian ja sen pysäyttämiseksi käyttöön otettujen rajoitusten vuoksi. Hallituksen esityksen mukainen tapahtumatakuun mukaan ottaminen kustannustukea koskevaan lakiin sopii kuitenkin huonosti lain alkuperäisiin perusteluihin seuraavista syistä.

1. Lakiesityksen mukaan ”… tapahtuma-alan sopimusrakenne mahdollistaa alihankintasopimusten purun jopa sanktioitta, jos tilaisuus syystä tai toisesta peruutetaan.” Tapahtumateollisuudessa on siis vain vähän kiinteitä kustannuksia, joita tapahtumanjärjestäjä ei pystyisi sopeuttamaan tapahtuman peruuntuessa. Lakiesityksen toteaakin, että tapahtumateollisuudella on sopimuskäytännön vuoksi jonkinlaisia edellytyksiä sopeutua äkilliseen kriisiin. Samasta syystä lakisesityksen mukaan tapahtumateollisuudelle korvattavia kustannuksia syntyy ainoastaan vähän, ja korvausmäärät jäävät pieniksi suhteessa yritysten liikevaihtoon.

   Sen sijaan lakiesityksessä mainitaan alan laaja ”ekosysteemi”, millä tarkoitetaan tapahtuman toteuttamiseen osallistuvia yrityksiä, näiden alihankkijoita, ja ns. freelancer -toimijoista. Tapahtuman peruutuksen sattuessa näiden ryhmien tilanne on usein huono, koska sopimuksen peruuttaminen saattaa aiheuttaa heille tilanteen, jossa esimerkiksi jo tehdystä työstä ei voida saada korvauksia.

   Lakiesityksessä todetaan siis, että tapahtumajärjestäjä ei varsinaisesti kustannustuen tapaista tukea tarvitse, koska tapahtumien kustannuksista valtaosa jää toteutumatta tapahtuman peruuntuessa. Tapahtumateollisuudessa on siis suhteellisen vähän kiinteitä kustannuksia, joita yritys ei voisi sopeuttaa ja jotka liikevaihdon pienentyessä ajaisivat yrityksen kannattavuuskriisiin ja mahdollisesti konkurssiin.

   Esityksen mukaan tukea sen sijaan tarvitsivat tapahtumien alihankkijat ja näiden työntekijät, mikä tarkoittanee hyvin monenlaisia ammattiryhmiä esittävistä taiteilijoista, tekniseen henkilökuntaan ja järjestysmiehiin asti. Useimmiten tällaisissa tapauksissa on parempi tukea työntelkijöitä kuin yrityksiä esimerkiksi työttömyysturvajärjestelmän kautta. Esimerkiksi freelance yrittäjien työttömyysturvassa on varmasti paljonkin parantamisen varaa, mutta siihen tapahtumanjärjestäjille maksettava tapahtumatakuutuki tuskin on paras vaihtoehto. Suorempia tapoja tukea freelance-yrittäjiä on mm. työttömyysturvajärjestelmän laajentaminen yrittäjien osalta sekä lakiesityksessä mainitut Taiteen edistämiskeskuksen sekä opetus- ja kulttuuriministeriön jakamat avustukset.

2. Tapahtumatakuun kautta korvausta maksettaisiin 85% ennakkoon ilmoitetuista toteutuneista kustannuksista. Alihankkijalle korvattaisiin 85% niistä toteutuneista kustannuksista, joista se ei ole saanut suoritusta tapahtumanjärjestäjältä.

   Tukijärjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön 1.6. 2021 ja yritys voisi (oletettavasti vasta) tämän jälkeen hakea tapahtumatakuuta suunnittelemalleen tapahtumalle. Tapahtumatakuun kautta maksettaisiin korvausta tapahtumista, jotka peruuntuvat lain nojalla tai viranomaisen määräyksen vuoksi kuitenkin niin että tapahtumaa ei ole peruutettu hakemuksen jättämishetkellä.

   Tapahtumatakuutuen kannustinvaikutukset ovat jokseenkin epäselviä. Kustannustukimallia suunniteltaessa keskeinen pyrkimys oli rakentaa malli siten että yrityksillä säilyy kannustin varovaisuuteen, turhien riskien välttämiseen ja realisoituvien tappioiden minimoimiseen. Lisäksi tavoitteena oli, että yrityksillä ei olisi kannustimia manipuloida tulostaan laskutusta ja maksuja ajoittamalla. Kustannustuessa tämä toteutui ainakin ensimmäisellä kierroksella, koska tuki perustui jo tapahtuneeseen liikevaihdon muutokseen. Kustannustuen seuraavilla kierroksilla riski yritysten kannustimien vääristymiseen kasvaa, kun tukijärjestelyjen toistumisen odotukset kasvavat.

   Tapahtumatakuussa riski kannustimien vääristymiseen on kustannustukijärjestelmää suurempi. Tapahtumatakuujärjestelmä on tiedossa jo tapahtumaa suunniteltaessa ja se voi siksi vaikuttaa yritysten päätöksiin. Osittain tämä lienee tukijärjestelmän tarkoituskin. Tapahtumatakuu kannustaa riskinottoon ja jatkamaan sellaisten tapahtumien järjestämisen suunnittelua, jotka varoivaisuusperiaatteen mukaan pitäisi peruuttaa. Vähintään tapahtumatakuu luo kannustiminen lykätä tapahtuman peruuttamista kesäkuun alkuun, jotta tapahtuman peruuntumisen vuoksi tapahtuman järjestäjä olisi oikeutettu tapahtumatakuun korvauksiin.

3. Lakiesityksessä ei juuri keskustella tapahtumatakuun väärinkäytön mahdollisuuksista. Pahimmillaan tapahtumatakuu kannustaa suunnittelemaan todennäköisesti peruuntuvia tapahtumia ja budjetoimaan tapahtuman kustannukset yläkanttiin niin että tapahtuman peruuntuessa yrittäjän voitto olisi jopa suurempi kuin tapahtuman toteutuessa.

   Väärinkäytön mahdollisuuksia rajaa jossain määrin se, että lakitekstissä edellytetään hakijan olevan ”vakiintunut, ammattimainen tapahtumanjärjestäjä”. Tämän lisäksi olisi kuitenkin syytä lisätä lakiesityksen perusteluissa oleva maininta kustannusten kohtuullisuudesta myös lakitekstiin.