

11.5.2020

Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen talousvaliokunnassa 12.5.2020

HE 67/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ravitsemisyriyten uudelleentyöllistämisen tukemisesta ja toiminnan rajoitusten hyvittämisestä

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä laiksi ravitsemisyriyten uudelleentyöllistämisen tukemisesta ja toiminnan rajoitusten hyvittämisestä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) esittää lausuntonaan seuraavaa:

Covid-19-virus on aiheuttanut vakavan uhan paitsi ihmisten terveydelle myös yritysten tuotantotoiminnan taloudellisille edellytyksille. Pandemia on vaikuttanut kuluttajien kysyntäkäyttäytymiseen, viranomaisuuksisiin sekä valtion yrityksille asettamiin rajoitusvelvollisuuksiin, sillä seurauksella, että monien yritysten kannattavuus on dramaattisesti heikentynyt. Uhkana on tuotannon ja työllisyyden pudotus niin, että toipuminen voi kestää paljon pidempään kuin pandemian välittömät kielteiset taloudelliset vaikutukset kuluttajien käyttäytymisen tai valtion toimien vuoksi.

Shokin lieventämiseksi ja toipumisen nopeuttamiseksi on talouspoliittisesti perusteltua, että tässä tilanteessa valtio tarjoaa väliaikaista tukea ravintola-alan yrityksille niiden toimintaedellytysten ylläpitämiseksi hyvittämällä joustamattomia välittömiä kustannuksia sekä tukemalla uudelleentyöllistämistä ravitsemusyrityksissä. On tärkeää, että valtion tuki kohdistetaan mahdollisimman tarkasti ja tasapuolisesti sellaisten taloudellisten vahinkojen korjaamiseen, jotka ovat koronasta aiheutuvan negatiivisen shokin aiheuttamia. Tukien tarkka suuntaaminen oikeille yrityksille on tärkeää sekä julkisen talouden kestävyuden että markkinoiden toimivuuden näkökulmasta. Huonosti suunnatut yritystuet tulevat valtiolle kalliiksi. Ne voivat myös vääristää kilpailua. On syytä muistaa, että yhden yrityksen saama tuki voi heikentää toisen yrityksen edellytyksiä selvitä markkinoilla. Kun markkinat toimivat hyvin, yrityksillä on kannustimet etsiä ratkaisuja sopeuttaakseen toimintaansa uuden taloudellisen tilanteen mukaiseksi, elinkelpoisimmat yritykset selviävät markkinoilla ja työpaikkojen menetykset keskittyvät niihin yrityksiin, jotka olisivat olleet vaikeuksissa myös ilman koronan aiheuttamaa negatiivista talousshokkia.

KKV:n näkemyksen mukaan esitetyn tukimallien lähtökohdat ovat kannatettavia ja ovat yleisesti ottaen yllä kuvattujen näkökohtien kanssa sopusoinnussa. Esityksen pyrkimyksenä on suunnata tukea erityisesti niille

11.5.2020

ravitsemusyrietyksille, joita pandemiasta johtuvat lakimääräiset rajoitukset ovat pahiten suoraan koskeneet eli jotka ovat kokeneet suurimmat pudotukset liikevaihdossaan pandemian vuoksi. Toisaalta mallilla pyritään kohtelevaan samanlaisessa asemassa olevia yrityksiä keskenään mahdollisimman tasapuolisesti. On kuitenkin perusteltua, että kaikkein suurimmat ravitsemusyrietykset saavat suhteellisesti vähemmän kompensatiota muun muassa siksi, että heillä vahvempi neuvotteluasema.

Suomalaiset rekisteripohjaiset yritysaineistot tarjoavat poikkeuksellisen hyvän lähtökohdan mitata ekonometristen menetelmien avulla sitä, kuinka suuren taloudellisen iskun pandemia on aiheuttanut kussakin yrityksessä. Tosin tehtävä on vaikea ja epätarkkuus on väistämätöntä. Hankaluutena ovat muun muassa kausivaihtelut, joissa voi olla yritysten välillä merkittäviä eroja. Lisäksi aineistoissa on mittausvirhettä.

On pitkälti empiirinen kysymys, mikä on sopivin vertailukohta shokin suuruuden mittaamiseen, että tuki kohdistuisi mahdollisimman tasapuolisesti yritysten välillä. Jos vertailukohta otetaan aikaisemmilta kuukausilta, ongelmana on se, että yritykset voivat olla eriarvoisessa asemassa riippuen siitä, millainen on toiminnan kausivaihtelu, ellei kausivaihtelun suuruutta pystytä ottamaan huomioon muulla tavoin. Toinen tapa olisi ottaa vertailukohta edellisen vuoden vastaavalta ajankohdalta. Silloin vertailukohta on kuitenkin ajallisesti melko kaukana. Myös tämä voi aiheuttaa vääristymää tuen suuntautumiseen, jos kehityksen nopeudessa on merkittävää yritysten välistä vaihtelua. Vuoden aikana syntyneitä yrityksiä varten jouduttaisiin joka tapauksessa luomaan toinen malli, jotta näitä yrityksiä ei kohdeltaisi epäreilusti suhteessa vanhoihin yrityksiin.

Esityksen mukaan ELY-keskuksista tai Business Finlandilta saadut tuet vähennettäisiin hyvityksen määrästä. Toisaalta kuten esityksen perusteluissakin kerrotaan, nämä tukivälineet ovat luonteeltaan toiminnan kehittämisrahoitusta. Niiden käyttötarkoitus on siis lähtökohtaisesti olennaiselta osin eri kuin tämän lakiesityksen mallissa. Myös tuelle asetetut raportointivelvoitteet poikkeavat. Esitys tarkoittaisi käytännössä sitä, että sellainen ravitsemusyrietyt, joka on käynnistänyt innovaatiotuella kehittämis-toimintaa, saisi vähemmän hyvitystä kuin samansuuruisen pudotuksen kohdannut toinen yritys, joka ei ole käynnistänyt kehittämistoimintaa. Lienee mahdollista, että osa näistä myönnettyistä tuista on aidosti päällekkäistä, mutta asiaa olisi syytä tutkia tarkemmin. Yksityiskohtaiset yritys-aineistot tarjoaisivat siihen mahdollisuuden.

Asia on yleisemmällä tasolla siinä mielessä tärkeä, että on tärkeää tehdä selvä ero toisaalta lyhyen aikavälin toimintaedellytysten ylläpitämiseen ja toisaalta pitkän aikavälin kehittämiseen tähtäävien toimien välillä. Taantumien aikana innovointitoiminnan vaihtoehtoiskustannukset alenevat eli tässä mielessä taantumien on sopiva aika panostaa yritysten pitkäjänteiseen kehittämistoimintaan. Tästä huolimatta yritysten tutkimus- ja kehitys-

11.5.2020

panostusten on havaittu yleensä käyttäytyvän myötäsyklisesti eli yritysten panostukset alenevat taantuman aikana. Yksi selitys on rahoitusmarkkinoiden epätäydellisyydestä johtuvat yritysten likviditeettirajoitteet. Tämä tarjoaa perustelun sille, miksi valtion voi olla järkevää tukea yritysten innovaatiopanostusta eikä tällaiset tuet välttämättä vääristäisi kilpailua. On mahdollista, että perusteet innovoinnin tukemiselle ovat tällaisen taloudellisen pudotuksen aikana vahvemmat kuin normaalimpina taloudellisina aikoina.

Lakiesityksen yritystukimalli on suunnattu yksinomaan ravitsemusyrityksille eräin rajoituksin. Perusteluna on, että ravintola-alan yritykset ovat joutuneet suoraan lakimääräisten rajoitusten kohteeksi. Toisaalta kuten esityksessäkin todetaan, myös monet muut alat ovat joutuneet syviin taloudellisiin vaikeuksiin pandemian vuoksi. Eivätkä nämä taloudelliset menetykset olisi kaikissa tilanteissa välttämättä merkittävästi suurempia, vaikka myös näillä aloilla olisi otettu käyttöön lakimääräisiä rajoituksia. Kuten lakiesityksessä todetaan, valmisteilla on ehdotus yritysten yleiseksi kannattavuustueksi. Koska näiden mallien tavoitteet ja perustelut ovat olennaiselta osin samantaiset, on perusteltua, että tämän lakiesityksen mukaisella mallilla myönnettyt tuet otettaisiin huomioon, jos myöhemmin tukea myönnetään yleisemmällä mallilla, aivan kuten tässä esityksessäkin todetaan.

Mika Maliranta
tutkimusprofessori