



Lainsäädännön arviointineuvosto

Lausunto Dnro: VN/10970/2021-VNK-2

29.4.2021

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle luonnoksesta esitykseksi eduskunnalle laiksi yritysten määräaikaisesta kustannustuesta annetun lain (508/2020) muuttamisesta.

Arviointineuvosto katsoo, että lakiehdotusluonnoksen vaikutusarvio on suppea ja puutteellinen. Lisäksi lakiehdotuksen keskeneräisyydestä johtuen kuvaukset ehdotetuista toimenpiteistä ja keskeisistä tavoitteista jäävät epätäsmällisiksi, mikä heikentää vaikutusarviointiin edellytyksiä. Esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnit kuten muukin esitysluonnos on laadittu poikkeuksellisen nopeasti, mutta kiire sinällään ei ole peruste esityksen monille puutteille.

Esitysluonnoksen keskeisimmät kehittämiskohteet ovat:

- i) Esitysluonnoksessa tulisi kuvata tarkemmin tapahtuma-alaa ja tapahtumatakuun kohteena olevia yrityksiä. Esitysluonnoksesta tulisi ilmetä tukikelpoisten yritysten toiminnan mittaluokka ja merkitys.
- ii) Esitysluonnoksessa tulisi esittää arvio ehdotuksen keskeisistä hyödyistä ja vaikutusten suuruusluokasta.
- iii) Esitysluonnoksessa tulisi esittää arvio tapahtumatakuun kilpailuvaikutuksista.
- iv) Esitysluonnoksen korvaustaso yrityksille jää epäselväksi.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1 Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö¹

Lakia yritysten määräaikaisesta kustannustuesta (508/2020) ehdotetaan muutettavaksi lisäämällä lakiin yleisötapahtumien järjestäjille tarkoitettu uusi tukimuoto, tapahtumatakuu. Kyseessä olisi ennakollinen maksusitoumus, joka annettaisiin tapahtumanjärjestäjälle tämän ilmoittamia kustannuksia vastaten. Mikäli tapahtuma lain tai viranomaisen määräyksen johdosta peruttaisiin, maksettaisiin korvaus ennakkoon ilmoitetuista, toteutuneista kustannuksista. Myös alihankkijat voisivat hakea tapahtumatakuuta. Mikäli tapahtuman laajuutta rajoitettaisiin lain tai viranomaispäätöksen nojalla, maksettaisiin lain mukainen osittainen korvaus toteutuneista kustannuksista.

¹ Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen "esityksen pääasiallinen sisältö"-jaksosta.

2 Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Tapahtumatakuun tavoitteena on pienentää koronapandemian aiheuttamaa taloudellista riskiä tapahtumien järjestäjille. Tapahtumatakuu on tarkoitettu tueksi tapahtumien järjestäjille, koska Covid-19 pandemiaan liittyvät kokoontumisrajoitukset vaikeuttavat tapahtumien järjestämistä ja rahoituksen tai vakuutusten saamista tapahtumien järjestämiseksi. Valtiokonttori voisi myöntää hakemuksesta ennakkollisen maksusitoumuksen (tapahtumatakuu) koskien vähintään 200 hengen yleisötapahtumaa, jonka järjestää vakiintunut, ammattimainen tapahtumanjärjestäjä, jolla on pysyvä organisaatio tätä toimintaa varten ja jonka arvonlisäverollinen liikevaihto ylitti 150 000 euroa vuonna 2019. Tapahtumatakuu ei koskisi ympärivuotista tapahtumatoimintaa. Tapahtumatakuu koskisi yleisötapahtumaa, joka järjestetään 15.6.2021 ja 31.12.2021 välisenä aikana. Järjestäjän tulisi sitoutua noudattamaan valtioneuvoston exit-strategian linjauksia vastuullisten tapahtumien järjestämiseksi. Yritystä kohti maksettavan korvauksen enimmäismäärä olisi 1,8 miljoonaa euroa.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnos on puutteellinen nykytilan kuvauksen, tehtävien ehdotusten ja tuen tarpeen kuvausten osalta. Esityksen keskeiset tavoitteet jäävät epämääräisiksi. Esitysluonnoksesta ei ilmene, onko ensisijaisena tavoitteena myötävaikuttaa tapahtumien järjestämiseen vai onko tavoitteena esimerkiksi estää tapahtuma-alan yritysten konkurssseja ja työttömyyttä. Arviointineuvosto katsoo, että ehdotetun tukijärjestelmän keskeisiä tavoitteita ja tuen tarvetta tulisi vielä täsmentää.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksen keskeisiä ehdotuksia käsittelevä jakso painottuu OKM:n valmisteilla olevaan muuhun ehdotukseen, ja käsillä olevan ehdotuksen pääsisältö kuvataan vasta osiossa säännöskohtaiset perustelut. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen ehdotuksia koskevaa jaksoa tulisi vielä täsmentää.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei käsitellä vaihtoehtoisia keinoja tapahtumien järjestämisen tukemiseksi. Esitysluonnoksessa tulisi käsitellä vaihtoehtoisia ratkaisukeinoja ehdotetulle mallille.

Arviointineuvosto katsoo, että kansainvälisten esimerkkien tarkastelussa tulisi keskittyä vertailukohtiin, jotka ovat lähinnä Suomeen ehdotettavaa mallia ja maihin, joissa tapahtuma-ala on mahdollisimman samankaltainen Suomen kanssa. Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esimerkkien joukossa on Tanskan tukimalli, mutta siitä tulisi esittää tarkempi kuvaus. Lisäksi arviointineuvosto suosittaa, että tarkasteluun otetaan mukaan myös Ruotsin ja Norjan mahdolliset tukimallit, tai kuvataan syyt, joiden vuoksi näissä maissa ei ole perustettu tapahtumajärjestäjien tukea. Onko muissa maissa esitetty arvioita siitä, kuinka paljon työpaikkoja pystytään tällä tavalla pelastamaan ja millä hinnalla?

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi esittää tarkemmin lähteet, joihin viitataan kun kuvataan tapahtuma-alaa. Lisäksi tulisi kuvata tarkemmin, miten eri tutkimus- ja kartoitustietojen ristiin tarkastelu on konkreettisesti toteutettu.

Arviointineuvosto katsoo, että myös väliaikaisissa ja kiireellisissä hallituksen esitysluonnoksissa tulisi noudattaa Helo-ohjeiden ja oikeusministeriön vaikutusarvio-ohjeiden mukaista rakennetta.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Esitysluonnoksessa arvioidaan, että tapahtumajärjestäjille maksettavan tuen kokonaissumma olisi 45-55 miljoonaan euroa, mikäli tapahtumia järjestettäisiin saman verran kuin vuosina 2019 tai 2020. Esitysluonnoksen mukaan myönnettyjen ennakkolisten maksusitoumusten yhteenlaskettu määrä saisi ehdotuksen mukaan olla samanaikaisesti enintään 250 miljoonaa euroa.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa on ristiriitaisuuksia koskien tapahtumatakuun yrityksille maksettavaa korvaustasoa. Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa ja pykälässä 5b todetaan, että korvaus yrityksille olisi 85% mutta vaikutusarvio-jaksossa todetaan, että tapahtumatakuu kattaisi 70% kustannuksista. Näin ollen jää epäselväksi, kumpaan prosenttilukuun perustuu esitysluonnoksen arvio 45-55 miljoonan euron tukimenosta. On myös epäselvää, miksi esitysluonnoksessa arvio näyttää perustuvan kesä-heinäkuun aikana pidettäviin tapahtumiin, vaikka esitysluonnoksen mukaan tapahtumatakuu koskee tapahtumaa, joka järjestetään 15.6.-31.12.2021 välisenä aikana.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta tulisi ilmetä tarkemmin, millaiseen laskelmaan arvio tapahtumatakuun aiheuttamasta kokonaismääräraharapeesta perustuu (tukikelpoisten yritysten arvioitu määrä, tuen taso).

Esityksen kuvaus nykytilasta sisältää lyhyen kuvauksen tapahtuma-alan yrityksistä, niiden lukumäärästä ja liikevaihdosta. Esitysluonnoksesta ei ilmene selvästi, minkä verran on niitä yrityksiä, jotka täyttäisivät asetetut tapahtumatakuulle asetetut kelpoisuusstandardit. Millaisia nämä yritykset ovat verrattuna yrityksiin, jotka rajautuisivat tuen ulkopuolelle?

Arviointineuvosto katsoo, että toimialaluokitus ei nykyisin kovin hyvin erottele tapahtuma-alaa, esimerkiksi verrattuna ravitsemisalaan, mikä luonnollisesti vaikeuttaa ilmiön tarkastelua ja vaikutusten arviointia. Tästä huolimatta esitysluonnoksessa tulisi kuvata tarkemmin tuen kohteena oleva yritysryhmä. Samalla tulisi kuvata myös niitä yrityksiä, jotka jäisivät asetettujen tukikelpoisuusstandardien ulkopuolelle.

Esitysluonnoksessa todetaan, että tapahtumatuen lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on valmistellut toimia, joilla tuettaisiin yleishyödyllisenä toimintana järjestettäviä kulttuuri-, urheilu- ja hengellisiä tapahtumia. Tuet jaettaisiin valtionavustuslaissa tarkoitettuina harkinnanvaraisina valtionavustuksina ja näihin tukiin esitetään 12 miljoonaa euroa.

Arviointineuvosto katsoo, että myös yleishyödyllisille järjestäjille suunnatun tuen osalta tulisi esittää vähintään lyhyesti tuen tavoite ja tarve, tuen keskeiset hyödyt sekä arvio tukikelpoisista ja tuen ulkopuolelle jäävistä järjestäjistä.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi kuvata myös tapahtumajärjestäjille mahdollisesti normaalitilanteessa suunnattu tuki ja se, miten Covid-19 -epidemiasta aiheutuva tilanne vaikuttaa näiden tukien maksamiseen.

Esitysluonnoksessa ei esitetä vaikutuksia yritysten asemaan tai kilpailukykyyn. Näin ollen tukijärjestelmän keskeiset hyödyt ja haitat jäävät epäselviksi.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen taloudellisia vaikutuksia yrityksille tulisi arvioida tarkemmin kilpailunäkökulmasta. Vaikutuksia tulisi arvioida myös sellaisille tapahtumia järjestävälle yrityksille, jotka eivät olisi oikeutettuja tukeen mutta joiden toimintaan koronarajoitukset vaikuttaisivat. Ehdotetun tukijärjestelmän keskeisistä vaikutuksista tulisi esittää pääasialliset vaikutusketjut sekä suuntaa-antavia määrällisiä arvioita.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksen rajaukset sulkevat tuen piiristä pois uudet tai vasta viime vuosina kasvaneet yritykset. Rajaus voi olla perusteltu käytännön toteuttamiseen liittyvistä syistä, mutta saattaa olla ongelmallinen yritysten yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa olisi ollut paikallaan esittää kuvaus siitä, kuinka paljon tapahtuma-alalla on aikaisempina vuosina tapahtunut yritysten vaihtuvuutta.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta ei ilmene, sovelletaanko lakia kaikkiin business-tapahtumiin. Esitysluonnosta tulisi tarkentaa tältä osin.

Lakiesitysluonnoksen mukaan Valtiokonttori voisi myöntää hakemuksesta ennakkollisen maksusitoumuksen tapahtumanjärjestäjälle ja sen ilmoittamille alihankkijoille.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi kuvata tarkemmin, miten alihankkijat lakia sovellettaessa määriteltäisiin. Jäisikö määrittäminen vain alan yritysten harkintaan, kun ne ilmoittavat tukea hakiessaan alihankkijat? Esitysluonnokseen tulisi lisätä arvio tuen piiriin tulevien alihankkijoiden määrästä ja kokoluokasta.

2.3 Viranomaisvaikutukset

Esitysluonnoksessa ei esitetä arviota viranomaisvaikutuksista.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnokseen tulisi sisällyttää vähintään lyhyt arvio perustettavan järjestelmän ja tukien maksamisen vaikutuksista viranomaisten työmäärään ja viranomaisten väliseen yhteistyöhön.

2.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysluonnoksessa ei käsitellä yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi käsitellä tapahtumien tukemisen vaikutus työllisyyteen. Myös tuen jakautumisesta alueittain tulisi esittää arvio.

3 Muut asiat

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi yritysten määräaikaisesta kustannustuesta annetun lain (508/2020) muuttamisesta, jonka työ- ja elinkeinoministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 27.4.2021. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 29. huhtikuuta 2021

Leila Kostainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Antti Moisio

Arviointineuvos, arviointineuvoston sihteeri