

1 Johdanto

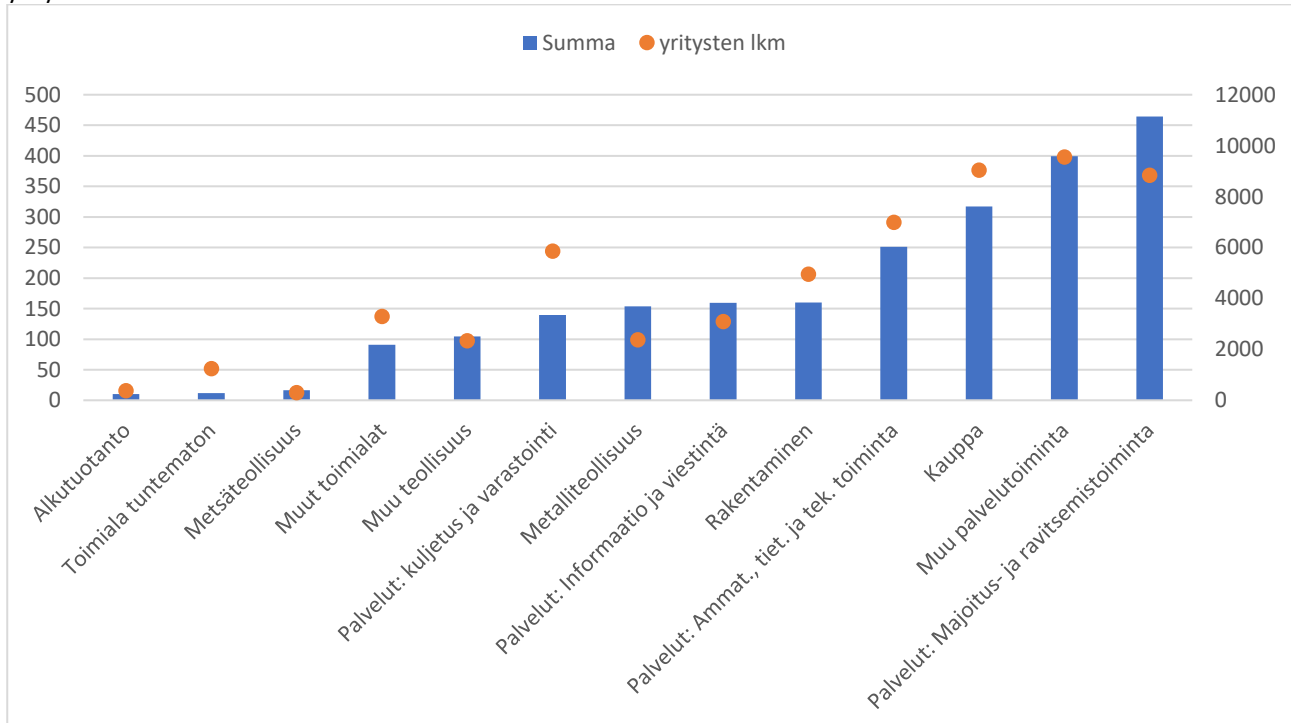
Muistioon on koottu Suomen elinkeinoelämälle kohdistetut koronatuot. Siinä myös esitetään karkean tason kansainvälistä vertailua koronatuista. Vertailukelpoista kansainvälistä aineistoa eri maiden koronatuista ei ole olemassa toimialakohtaisella tarkkuudella. Tästä syystä muistiossa keskitytään Suomen koronatukien ja kautumiseen toimialoittain hyödyntäen Tilastokeskuksen aineistoa vuosilta 2020-2021. Lisäksi hyödynnetään Etlan tekemää kansainvälistä vertailua eri maiden koronatukitoimista.

Tilastokeskuksen aineisto perustuu yritystukien osavuositilastoon, jonka tietosisältö kattaa maksetut Business Finlandin häiriöavustukset, Business Finlandin häiriölainan, Finnveran koronatakauksen, Finnveran koronalainan, ELY-keskusten häiriöavustukset, sulkemiskorvauksen, ravintolatuen, tapahtumatakuun, kustannustuen ja tuen kattamattomiin kiinteisiin kustannuksiin. Tilastokeskuksen aineisto ei sisällä kaikkia koronatuiki-instrumentteja, kuten opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan koronatukia ja kuntien myöntämää yksityisyritysten koronatukea. Liitteessä 1 on kuvattu kaikkien hallinnonalojen myönnetty koronatuot Suomessa vuosina 2020-2022.

1.1 Suomen koronatuot toimialoittain

Eniten korona-avustuksia maksettiin euroissa majoitus- ja ravitsemistoimintaan (8825 yritystä ja 464 milj. €), mutta yritysten lukumäärässä mitattuna muuhun palvelutoimintaan (9547 yritystä ja 399 milj. €) vuosina 2020-2021. Kolmanneksi eniten korona-avustuksia sai euroissa kaupan ala (9027 yritystä ja 317 milj. €).

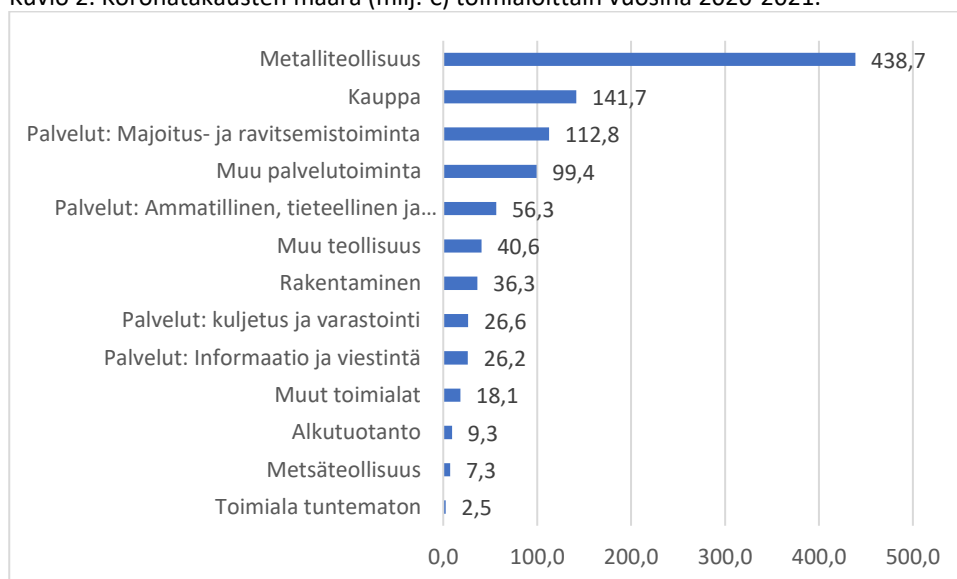
Kuvio 1. Korona-avustusten maksetut määrät (€) toimialoittain 2020-2021. Vasen asteikko maksetut €, oikea asteikko yritysten lkm.



Lähde: Tilastokeskus.

Eniten koronatakauksia on euromääräisesti saanut metalliteollisuus (261 yritystä ja 439 milj. €), toiseksi eniten kaupan ala (840 yritystä ja 142 milj. €) ja kolmanneksi eniten majoitus- ja ravitsemistoiminta (701 yritystä ja 113 milj. €) vuosina 2020-2021.

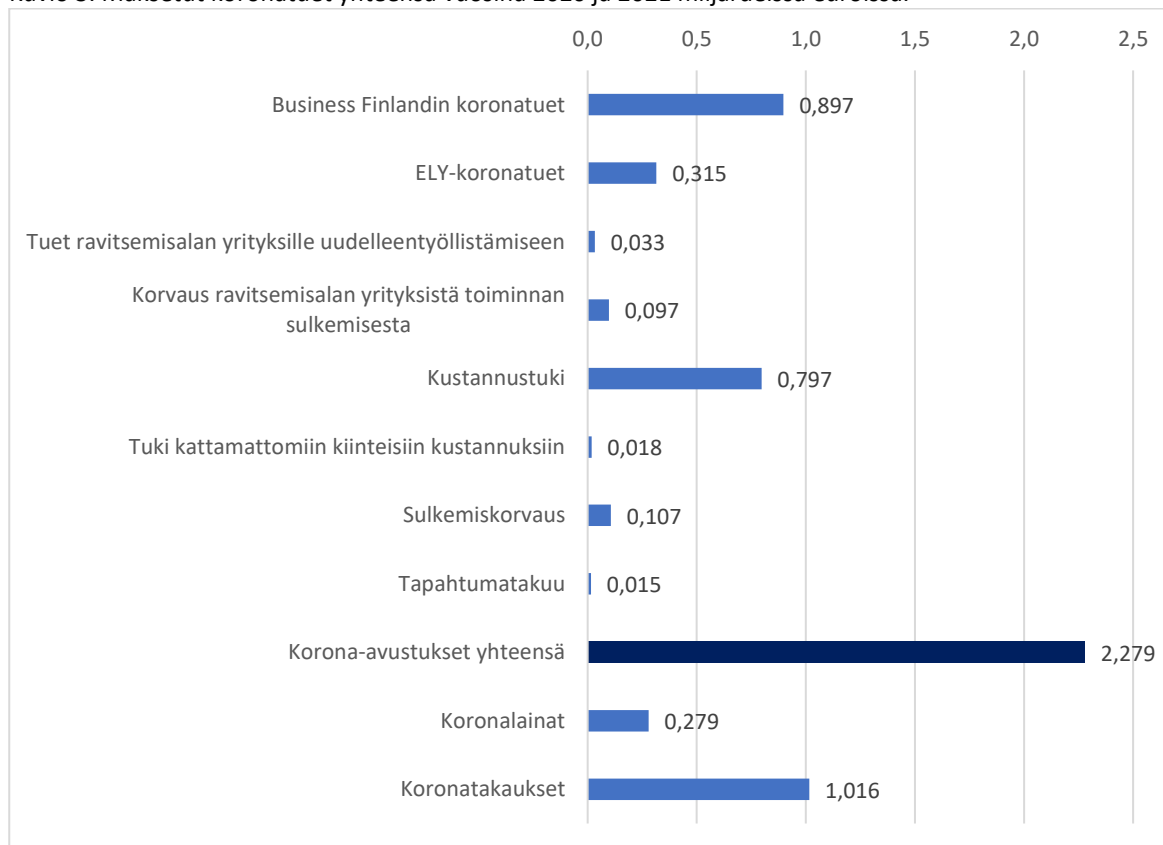
Kuvio 2. Koronatakausten määrä (milj. €) toimialoittain vuosina 2020-2021.



Lähde: Tilastokeskus.

Kuviosta 3 nähdään maksetut korona-avustukset yhteensä per tukiohjelma vuosina 2020 ja 2021. Yhteensä korona-avustuksia maksettiin 2,3 miljardia euroa, koronatakauksia miljardi ja koronalainoja 0,28 miljardia euroa vuosina 2020 ja 2021. Eniten on maksettu Business Finlandin korona-avustuksia (noin 900 miljoonaa) ja toiseksi eniten kustannustukea (noin 800 miljoonaa). Nämä kaksi tuki-instrumenttia muodostavat 74 prosenttia kaikista maksetuista avustuksista.

Kuvio 3. Maksetut koronatuot yhteensä vuosina 2020 ja 2021 miljardeissa euroissa.



Lähde: Tilastokeskus.

Korona-avustuksia sai yhteensä 57 970 yritystä vuosina 2020 ja 2021, joille maksettiin avustuksia 2278,9 miljoonaa euroa eli noin 39 300 euroa avustusta saajaa kohden. Jotain koronatukea vuosina 2020 ja 2021 (ml. lainat ja takaukset) saaneita yrityksiä oli yhteensä 59 016. Jos tähän lukuun lisätään vielä yksityisyritysten koronatuken saajat (ei sisälly tähän aineistoon, noin 47150 tuensaajaa), jotain koronatukea saaneiden yritysten lukumääräksi saadaan noin 106 100 yritystä. Pääosa (91 %) yrityksistä sai tukea korkeintaan kahdesta eri tuki-instrumentista. Yrityksistä 1513 sai yli kolmesta tuki-instrumentista tukea. Yleisesti toimialoittain yrityksistä alle kuusi prosenttia sai useampaa kuin kahta tuki-instrumenttia. Majoitus- ja ravitsemistoiminta oli poikkeus toimialavertailussa, sillä 39 prosenttia tuensaajista sai useampaa kuin kahta tuki-instrumenttia.

1.2 Koronatukien kansainvälinen vertailu

Toimialakohtainen koronatukien kansainvälinen vertailu toimialatasolla ei ole nykyisellä aineistopohjalla mahdollista. Lähtökohtaisesti eri maiden koronatukipaketteja on erittäin vaikea vertailla keskenään, koska niiden sisältö ja toteuttamistapa poikkeavat toisistaan. Tällä hetkellä voidaan tarkastella vain erilaisten toimien suuruusluokkaa, kuten taulukossa 1 on tehty. ETLA:n toteuttama kansainvälinen koronatukitoimien vertailu kuvaa koronatukitoimien mittakaavaa ja jakautumista eri tukityyppeihin suhteessa BKT:hen maittain.¹ Suomessa on ollut Norjan tapaan melko niukka linja koronatuissa verrattuna esimerkiksi Saksaan ja Isoon-Britanniaan. Pohjoismaista Ruotsissa ja Tanskassa on ollut enemmän sekä vastikkeettomia (suorat tuet) että vastikkeellisia (lainat ja takuut) koronatukia yrityksille suhteessa BKT:hen kuin Suomessa ja Norjassa. Maiden välinen vertailu osoittaa, että maat, joiden BKT tippui eniten koronapandemian aikana, jakoivat eniten myös yritystukia.

Taulukko 1. Varatut koronatukien määrärahat vertailumaissa % vuoden 2019 BKT:stä, 3/2020-10/2021 julkistettut.

Toimi	Suomi	Ruotsi	Norja	Tanska	Saksa	Iso-Britannia
<i>Veroalennukset²</i>	0,6 %	0,7 %	0,0 %	0,1 %	0,7 %	2,1 %
<i>Lainat ja maksujen lykkäykset</i>	3,9 %	17,6 %	8,2 %	18,9 %	6,5 %	22,4 %
<i>Lainatakuut</i>	1,4 %	5,8 %	0,4 %	3,9 %	25,4 %	0,9 %
<i>Palkkatuki</i>	0,0 %	2,2 %	0,4 %	0,5 %	0,6 %	3,3 %
<i>Yrityslainojen ja -todistusten ostohjelmat</i>	0,8 %	0,4 %	1,4 %	0,0 %	0,0 %	2,2 %
<i>Suorat tuet</i>	2,0 %	2,6 %	2,2 %	5,6 %	8,6 %	3,8 %
<i>Investoinnit</i>	0,2 %	0,1 %	0,0 %	0,6 %	0,7 %	0,0 %
<i>Muut</i>	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %
Vastikkeettomat tuet	2,2 %	5,3 %	2,5 %	6,3 %	10,0 %	7,1 %
Vastikkeelliset tuet	6,2 %	23,8 %	10,0 %	23,2 %	32,0 %	25,5 %
Veroalennukset	0,6 %	0,7 %	0,3 %	0,1 %	0,7 %	2,1 %

Lähde: ETLA (ei vielä julkaistu tutkimus).

EU:n komission mukaan Suomi on myöntänyt suoria koronatukia kolmanneksi vähiten EU:ssa, ensimmäisenä koronavuonna (2020) alle yhden prosentin bkt:stä.³ Ruotsin tuet olivat hieman suuremmat. Myös muiden pienten maiden tukimäärät olivat suhteellisen pieniä verrattuna suuriin maihin. Esimerkiksi Norjan koronatuken linjat oli varsin yhdensuuntainen Suomen kanssa. Eniten tukia käyttivät Espanja, Ranska ja Italia, noin 5–7 % bkt:sta. Suomi käytti koronakustannuksiin alle 25 % bkt:n laskusta, kun taas Liettua ja Puola käyttivät enemmän kuin mitä bkt:n lasku oli. Myös Espanja, Italia ja Ranska jakoivat runsaasti tukia, yli 50 %

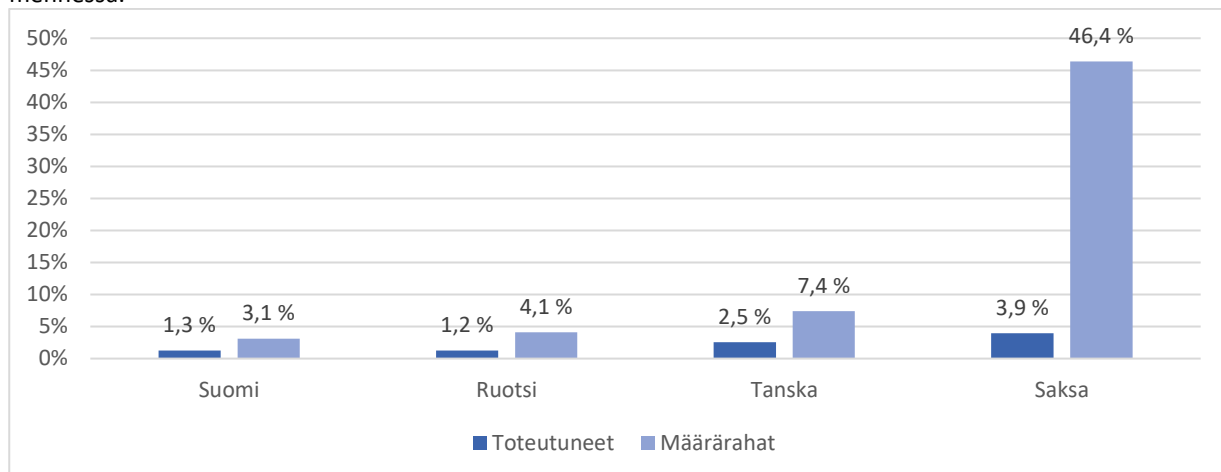
¹ ETLA:n toteuttamaa koronatukipolitiikan arviointi –tutkimusta ei ole kirjoitushetkellä vielä julkaistu.

² 'verojen ja veronluonteisten maksujen alennukset': sisältää Suomen osalta 1,5 miljardin työntekijän eläkevakuutusmaksujen alentamisen (2,6 %-yksikköä). TEM:n liite 1 jaottelussa kyseinen tuki on "muu tuki".

³ Euroopan komissio. 2021. Competition State aid brief. Issue 1/2021 – March 2021. The use of Covid-19 related State aid measures by EU Member States.

bkt:n laskusta. Etenkin vastikkeellisissa tuissa (lainat & takaukset yms.) monissa maissa on ollut ylimitoitettuja valtuuksia/budjetoiteja suhteessa määrärahojen käyttöön. Kuviosta 4 huomataan, että toteutuneiden valtiontukien perusteella Suomi ja Ruotsi ovat käyttäneet lähes yhtä paljon rahaa suhteessa 2019 BKT:hen. Saksan lukuja selittää ainakin se, että talouden vakautusrahaston lainatakuuohjelmasta käyttämättä jäi 400 miljardin euron valtuudet.

Kuvio 4. EU-valtiontukiin kuuluvien yritystukien määrärahat ja toteutuneet tuet suhteessa 2019 BKT:hen 30.6.2021 mennessä.



Lähde: Etna mukaillen Collan ym. (2022) The use of COVID-19 related State aid measures by EU Member States – First semester 2021 update. Tiedot perustuvat komission jäsenmaille tekemään kyselyyn ja siinä voi olla merkittäviäkin puutteita.

Suomella oli kapeampi tukivalikoima kuin monilla muilla EU-mailla. Suomi sovelsi de minimis -tukiasetusta (max. 200 000 € 3 vuodessa). Osa maista käytti intensiivisemmin tilapäisiä EU:n valtiontukisääntöjä, joissa oli enemmän joustoja. Yleisellä tasolla tukimuodot ovat saman tyyppisiä maittain. Kaikissa maissa on ollut käytössä avustuksia, kustannustukia sekä verojen ja maksujen lykkäyksiä. Vertailumaissa on ollut suhteessa enemmän lakisääteisten maksujen lykkäyksiä sekä lainoja kuin Suomessa. Muut maat ovat käyttäneet enemmän vastikkeellisia tukia. Esimerkiksi Saksassa oli mittava satojen miljardien eurojen takausohjelma, mitä ei juurikaan käytetty. Veroalennusten rooli oli myös maittain erilainen. Esimerkiksi Saksassa alennettiin arvonnäköveroja ja Ranskassa yritysverotusta, kun taas Suomessa alennettiin työnantajan eläkevakuutusmaksuja 2,6 %-yksikköä. Suomessa yritykset saivat myös lisää aikaa verovelkojen maksuun ja viivästyskorkoa alennettiin 7 %:sta 2,5 %:iin. Myös muissa maissa oli käytössä verojen ja lakisääteisten maksujen lykkäyksiä.

Euroopan komissio on joustavoittanut valtiontukisääntöjä vuosina 2020–2021 monesti. Säännösjoustoilla on annettu jäsenvaltioille laajat mahdollisuudet lieventää yritystukien avulla koronan aiheuttamia talousvaikeuksia. Sääntely koskee mm. avustuksia, lainoja ja takauksia, joilla turvataan yritysten rahoituksen saanti. Komissio on päättänyt jatkaa ko. sääntöjen voimassaoloa 30.6.2022 asti.

Liite 1. Yritysten koronatuot ja niiden käyttö 16.3.2020–28.2.2022. Yhteenvevo myönnettyistä tuista, jatku-
vistä tuista budjetoitu määrä, milj. €).

Avustukset	2020	2021	2022
Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin liiketoiminnan kehittämisen avustukset häiriötilanteessa	994,4		
ELY-keskusten yritysten kehittämisenavustus pandemian aiheuttamiin markkina- ja tuotantohäiriöihin	335,5		
Yrittäjien työmarkkinatuki	165,8	48,0	24,4
Yksinyrittäjien valtionavustus	94,3		
Tuki ravintola-alan yrityksille	136		
Kustannustuki, 1. hakukierros	122,9		
Kustannustuki, 2. hakukierros		188,0	
Kustannustuki, 3. hakukierros		298,9	
Kustannustuki, 4. hakukierros		149,9	
Kustannustuki, 5. hakukierros		16,6	57,7
Kustannustuki, 6. hakukierros ja sulkemiskorvaus (määräraha 200 milj. €)			200
Tuki kattamattomiin kiinteisiin kustannuksiin (kustannustuki yrityksille, joiden EU:n määrittelemä koronatuotien enimmäismäärä 1,8 milj. on jo täynnä tai täyttymässä)		18,4	
Tapahtumatakuu (määräraha 250 milj. €, takuuta myönnetty 129,1 milj., korvauksia 14,8 milj.)		14,8	
Mikro- ja pienyritysten sulkemiskorvaus		98,3	
Keskisuurten ja suurten yritysten sulkemiskorvaus		9,1	
Maaseudun yritykset, maatalous ja kalatalous (MMM:n väliaikaiset koronatuot)	29,3	23,5	
Lasti- ja matkustaja-alusvarustamosten liikennöinti	14,8	46,3	
Miehistötukilain väliaikainen muutos (1.1.-31.12.2021)		7,0	
Journalismin tukeminen	7,5		
Avustukset kulttuurialan yhteisöille (v. 2021 II LTA)	4,2	14,5	
Avustukset kulttuuritapahtumille (sis. Kesäteatterit 2021)	3,8	2,7	
Koronatuki kulttuuriperintöalan yhteisöille (2021)		0,3	
Avustukset urheiluliigaseuroille (jääkiekkoliiga ja jalkapalloliiga)	1,35	0,9	
Tuki elokuva-alan tuotantoyhtiöille (2021)		4,0	
Avustukset elokuvien ja tv-draamasarjojen tuotantoon	5	0,15	
Elokuvateattereiden ja elokuvalevittäjien lisätoimintatuki	3,2	8,4	
Yhteensä	1 918	950	282

Lainat, takaukset ja muut vastikkeelliset tuot			
Lainat TKI-toimintaan, liiketoiminnan kehittämislainat häiriötilanteessa (valtuus 300 milj. €)	64	52	
Finnveran takaukset ja lainat vaikeuksissa oleville yrityksille (valtuus 2 mrd. €)	470	476	1 054
Valtiontakaus Eläkevakuutusyhtiö Ilmariselle Finnairin työeläkkeiden takaisinlainauksen vakuudeksi	540	60	
Huoltovarmuuskriittisten varustamosten takaukset	139,5		

Verojen maksujärjestelyhuojennus, viivästyskorkoalennus 2,5 %:iin	1 300		
Takaukset maatilayrittäjille	15		
Lentoliikenteen valvontamaksujen maksujoustot	5,7		
Yhteensä	2 534	588	1054

Verotuet			
Pandemian torjuntaan tarkoitetuille tavaroille määrääikainen nollaverokanta (alv)	14	17	
Yhteensä	14	17	0

Muut tuet			
Finnairin pääomittaminen	286	414	
Työnantajan työeläkevakuutusmaksujen alentaminen 2,6 %-yksikköä	1 500		
Talousapu- ja energianeuvonta	1,5		
Väylämaksun poisto	45		
Perimättä jätetyt matkapalveluyhdistelmien tarjoajan valvonta- ja maksukyvyttömyyssuojamaksut	0,8	0,6	
Työttömyysturvan omavastuupäivien poistaminen lomautuksista ja irtisanomisista	182		
Työttömyysturvan omavastuupäivien poistaminen (1.1.-28.2.2022)			5,6
Yhteensä	2 015	415	5,6

Koronatuet yhteensä	6 481	1 969	1342
----------------------------	--------------	--------------	-------------

Markkinaehtoinen rahoitus	Käytetty v. 2020	Käytetty v. 2021	Siirtynyt v. 2022
Finnvera Oyj (valtuus 5,8 mrd. €, käytetty määrä on nettomääräinen luotto- ja takaustappiositoumuksen piirissä oleva vastuukannan kasvu; käyttämätön valtuus siirtynyt vuodelle 2022)	504	231	5 065
Suomen Teollisuussijoitus Oy (pääomasijoitus) ⁴	63,3	26,4	310
Yhteensä	567	257	5 375

Muita toimenpiteitä:

Konkurssilain väliaikainen muutos

Alun perin 1.5.2020 käyttöön otettu päättyi 31.1.2021. Uusi lakimuutos tuli voimaan helmikuun alussa ja ulottuu 30.9.2021 asti. Ko. laki pitkitti maksukehotukseen liittyvän maksuajan viikon sijasta 30 päivään.

Työttömyysturvan suojaosan korotus ja sen jatko (1.6.2020–30.11.2011)

Määräraha 13 miljoonaa euroa. Ei ole EU-valtiontuki. Suojaosa tarkoittaa rahamäärää, jonka työtön työnhakija voi ansaita ilman, että se vaikuttaa työttömyysetuuteen. Jokainen suojaosan ylittävä euro vähentää etuutta 50 senttiä. Ei ole huomioitu taulukon määrärahoissa.

⁴ Vuoden 2020 toisessa lisätalousarviossa (24.4.2020) päätettiin 150 miljoonan euron määrärahasta. Neljännessä lisätalousarviossa (26.6.2020) puolestaan päätettiin 250 miljoonan euron määrärahasta Tesin lisäpääomittamiseksi, mutta tämän käytöstä ei ole vielä varmuutta. Taulukossa on mukana tämä koko 400 miljoonan euron määräraha. Arvio ohjelmien kokonaissijoitusmäärästä on 235 milj. €. Toteutuneet vuosien 2020 ja 2021 ensisijoitukset ovat 89,7 milj. €, ja arvio tulevista jatkosijoituksista on 146 milj. €.

Koronasta johtuvat työlainsäädännön väliaikaiset muutokset

Hallitus ja työmarkkinajärjestöt sopivat 1.4.2020 alkavan työlainsäädännön väliaikaiset muutokset koronan takia (31.12.2020 asti). Ne mahdollistivat nopeutetun lomautusprosessin ja muita joustoja työntekijän lomautukseen.

Valtion eläkerahasto VER: lisäsijoitukset yritystodistusmarkkinoille

Yhden miljardin euron määräraha. Otettiin käyttöön vuoden 2020 keväällä. Ei tietoa varojen käytöstä.

Suomen Pankki: yritystodistusten osto-ohjelma

Vuoden 2020 keväällä käynnistyneeseen ohjelmaan varattiin miljardi euroa. Suomen Pankki osti sijoituskriteerit täyttävien, luottokelpoisten ja isojen suomalaisyritysten yritystodistuksia. Suurimmat ostot tehtiin ostojen aloittamista seuraavien viikkojen aikana, minkä jälkeen ostomäärät pienentyivät tasaisesti.