


Kokousmuistio

16.3.2023

 VN/13779/2022
 VN/13779/2022-VM-23

 Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja
 digitalisointihanke

Tutkimusjaoston kokous 3/2023

Aika 15.3.2023 klo 12.00-14.00

Paikka TEAMS

 Osallistujat Soili Vasikainen, opetus- ja kulttuuriministeriö, puheenjohtaja
 Mikko Peltonen, maa- ja metsätalousministeriö, varapuheenjohtaja
 Ulla Äänismaa, ympäristöministeriö, poissa
 Juho Jokinen, valtioneuvoston kanslia, paikalla 12.08-13.09
 Satu-Anniina Pakarinen, Suomen Akatemia
 Esa Paunula-Ontto, Innovaatiorahoituskeskus Business Finland
 Ella Bingham, Aalto yliopisto
 Matti Honkala, Lapin yliopisto
 Minna Sutela, LAB Ammattikorkeakoulu
 Anna Maria Nuutila VTT Oy, paikalla 12.08 alkaen
 Jutta Petäjä, Luonnonvarakeskus, paikalla 12.07 alkaen

 Marita Virtanen, valtiovarainministeriö, asiantuntija
 Mikko Lehtonen, valtiovarainministeriö, asiantuntija, paikalla 12.56 asti
 Ulla Suomela, valtiovarainministeriö, sihteeri

 Asiantuntijat Leena Rantala, valtiovarainministeriö
 Tytti Huopainen, Valtiokonttori

1 Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen 12.02.

2 Ilmoitusasiat

Todettiin paikalla olevat asiantuntijat.

3 Kokouksen esityslista

Hyväksyttiin 8.3.2023 päivätty esityslista kokouksen työjärjestykseksi.

4 Edellisen kokouksen muistio

Hyväksyttiin edellisen kokouksen (2/2023 15.2.2023) muistio.

5 Jaoston tilannekatsaus ja työn eteneminen

Todettiin tiedoksi tutkimusjaoston tilanneraportti. Tutkimusrahoitukseen liittyviä käsitteitä ja niihin liittyviä käytänteitä on määritelty yhdessä Valtiokonttorin kanssa. Lisäksi yhteistyössä toteutettavien

 Postiosoite
 Postadress
 Postal Address
 Valtiovarainministeriö

 Käyntiosoite
 Besöksadress
 Office

 Puhelin
 Telefon
 Telephone

 Faksi
 Fax
 Fax

 s-posti, internet
 e-post, internet
 e-mail, internet

 PL 28
 00023 Valtioneuvosto

 Snellmaninkatu 1 A
 Helsinki

 0295 16001
 +358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

hankkeiden menettelyitä on kuvattu ja kehittämisehdotusten aiheita on luonnosteltu. Sidosryhmätapaamiset on pääasiallisesti toteutettu. Jaoston puheenjohtaja ja sihteeristö on käyneet keskusteluja tutkimuslaitosten yhteistyöfoorummin (Tulanet), ammattikorkeakoulujen rehtorineuvoston (Arene), TKI-työryhmän pääsihteerin, yliopistoille ja ammattikorkeakoululle HR- ja talouspalveluita tuottavan Certian, Tutkimustietovarannon (Tiedejatutkimus.fi) sekä Tilastokeskuksen asiantuntijoiden kanssa. Sidosryhmätapaamisia toteutetaan vielä yliopistojen rehtorineuvoston Unifin kanssa.

Jaostossa tarkastellaan seuraavaksi arviointiin ja tulosten jakamiseen ja levittämiseen liittyviä käytänteitä. Tutkimusrahoitukseen liittyviä käsitteitä ja menettelyitä käydään lävitse Valtiontalouden tarkastusviraston kanssa. Tutkimusjaoston loppuraportti lähtee lausuntokierrokselle toukokuussa. Tähän liittyviä valmistelutoimia on aloitettu. Jaoston loppuraportti on työn alla. Lisäksi on tulossa vielä kehittämisehdotuksiin liittyvä validointityöpaja myöntäjille 30.3.

6 Tutkimusrahoituksen käsitteet ja niihin liittyvät menettelytavat

Todettiin tiedoksi tutkimusrahoitukseen liittyvät käsitteet ja niihin liittyvät menettelytavat. Käsitteet on jaettu valtion talousarvionalouden ulkopuolisiin ja talousarvionalouden sisäisiin käsitteisiin ja menettelyihin. Tutkimusrahoitukseen vaikuttaa myös EU:n valtioneuvoston sääntely ja T&K&I puitteet, joita on jaostossa käsitelty aiemmin.

Valtion talousarvionalouden ulkopuolisille tahoille rahoitusta kohdennetaan liiketaloudelliseen toimintaan, jolloin myöntäjälle on kysymys hankintojen toteuttamisesta hankintalain mukaisesti. Valtionavustuksissa on kyse rahoituksen hakemisesta valtionapuviranomaisilta. Valtionavustuksiin sovelletaan valtionavustuslakia, sen perusteella annettuja asetuksia, erityislainsäädäntöä sekä hallintolain mukaisia hallintomenettelyitä. Määrittelyihin päätettiin tarkentaa vielä arvonlisäverotuksen ja palveluhankintojen osalta. Todettiin, että kokonaiskustannuslaskentamalliin siirtyminen toteutuu tällä hetkellä vaihtelevasti. Tavoitteena on, että kaikki myöntäjät siirtyisivät kokonaiskustannuslaskentamalliin tutkimustoimintaan kohdistuvien valtionavustusten osalta.

Valtiontalousarvionalouteen kuuluville tutkimuslaitoksille rahoitusta kohdennetaan maksullisena toimintana, jota säädellään maksuperustella ja -asetuksella. Maksulliset suoritteet on määritelty tutkimuslaitoksen maksuasetuksessa/-päätöksessä. Tilaustutkimukset ovat yleisesti liiketaloudellisesti hinnoiteltuja suoritteita. Tilaajalle kyse on hankintalain soveltamisalaan kuuluvista hankinnoista tai sidosyksikköhankinnoista. Maksulliselle toiminnalle vastakkaista on viranomaistoiminta, jota voidaan toteuttaa yhteistoimintana. Tällöin suoritetta tuotetaan valtion sisäisesti ja sille ei ole olemassa ulkopuolista markkinaa. Yhteisrahoitteisessa toiminnassa kyse on rahoituksen hakemisesta ja vapaaehtoisesta toiminnasta. Vaikka tutkimustoiminta on viraston lakisäätöinen tehtävä, tietyn nimienomaisen tutkimushankkeen toteuttaminen ei ole.

Käyttö- ja kirjaamisoikeudet ovat käytössä yhteistoimintaan liittyen, yhteisrahoitteisessa toiminnassa käytetään kokonaiskustannuslaskentamallia ja laskutusta. Käyttö- ja kirjaamisoikeuteen liittyy ongelmia mm. laskennallisten kustannusten, palkkauskustannusten sekä henkilötulojen osalta. Yhteistoiminnassa olisi hyvä myös siirtyä nettoutukseen ja laskutusmenettelyyn. Asiaa tarkastellaan vielä Valtiontalouden tarkastusviraston kanssa käytävässä keskustelussa. Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastanut yhteisrahoitteista toimintaa ja antanut siihen liittyviä suosituksia. Valtiokonttori tulee sen perusteella tarkentamaan ohjeistusta ja menettelytapoja. Tehtyjä määrittelyjä ja niihin liittyviä menettelytapoja pidettiin hyvinä ja selkeinä.

7 Yhteistyössä toteuttavat hankkeet

Käytiin lävitse yhteistyössä toteuttavia hankkeita koskevia menettelyitä. Valtionavustushankkeessa toteutettiin menettelytapoihin ja käsitteisiin liittyvä kysely. Sen perusteella havaittiin, että menettelytavat, käsitteet, ohjeet ja vaatimukset vaihtelevat ja ovat osin epäselviä. Menettelytapoihin on olemassa erilaisia vaihtoehtoja (hankkeen toimijat hakevat omalla hakemuksella, yksi hakija on valtuutettu toimimaan teknisenä hakijana, edelleen välittäminen/delegointi valtionavustuslain 7.3 § mukaisesti tai avustusta haetaan ja käytetään yhteisesti). Erityisesti keskenään sekoittuvat valtionavustuslain edelleen välittäminen ja hallintolain (434/2003) mukainen toisen oikeuttaminen toimimaan puolestaan. Valtionavustuslain 27 §:n mukainen yhteisvastuullisuus mielletään toisinaan pakottavaksi ehdoksi valtuutusta koskevassa vaihtoehdossa. Lain perustelujen mukaan sitä tulisi monimutkaisuuden vuoksi välttää.

Valtionavustustoiminnan sanastossa on määritelty yhteishankkeisiin liittyviä käsitteitä, mutta niitä on tarpeen tarkentaa. Yhteishankkeisiin ja edelleen välittämiseen liittyviä menettelyitä tullaan kuvamaan valmisteilla olevassa hyvän hallinnoinnin oppaassa. Yhteistyötä voidaan toteuttaa hankinnan kautta, mutta kyseessä ei ole yhteistyössä toteutettavasta hankkeesta, vaan palvelujen ostosta.

Varsinaisia malleja on kahden toimijan yhteistyössä toteuttama hanke, jossa kumpikin hanketoimija tekee omaa osahankettaan omasta intressistään ja ovat valtionavustuksen hakijoita ja saajia, noudattavat valtionavustuspäätöstä ja päätöksen osaksi otettuja vakioehtoja. Kumpikin hakee avustusta osahankkeeseensa omalla hakemuksellaan ja saa erillisen valtionavustuspäätöksen sekä raportoi oman hankkeen sisällöstä ja taloudesta. Yhteishankkeista, voidaan toteuttaa niin, että yksi hakijoista toimii teknisenä hallinnoijana, joka hoitaa hakemisen ja raportoinnin toisen puolesta. Molemmat osapuolet ovat valtionavustuksen hakijoita ja saajia ja noudattavat valtionavustuspäätöstä ja vakioehtoja. Osapuolten osuuksista raportoidaan niin, että kummakin osapuolen tekemisiä ja kustannuksia voidaan arvioida erikseen. Kolmas vaihtoehto on edelleen välittäminen valtionavustuslain 7.3 §:n mukaisesti. Edelleen välittäminen soveltuu tiiviissä yhteistyössä toteuttaviin hankkeisiin, jossa syntyy yhteinen lopputulos. Hakija hakee avustusta omien kustannuksien kattamiseen ja edelleen välittäväksi siirron saajille. Menettelytapa on ongelmallinen avustusten käytön valvonnan osalta. Edelleen välittäminen on poikkeus, jota ei pitäisi käyttää laajamittaisesti yhteishankkeiden avustamisessa.

Muitakin variaatioita voi olla olemassa, mutta valtionavustusten tietojärjestelmän määrittelyä varten menettelytapojen tulisi olla selkeitä ja yhtenäisiä. Menettelytapoja tullaan käymään lävitse myöntäjien kanssa osana käyttöönottoprojekteja. Taloudelliseen toimintaan ja yritysten kanssa toteuttaviin yhteishankkeisiin liittyy myös omia haasteita. Taloudellista ja ei taloudellista toimintaa ei tulisi avustaa samalla päätöksellä.

Käytiin aiheeseen liittyvää keskustelua. Vakioehtomalleja laadittaessa havaittiin, että edelleen välittämiseen liittyy paljon ehtoja. Avustuksen saajan ja siirron välisessä sopimuksessa tulisi huomioida, että kyse on valtionavustuksesta ja valtionavustuksen ehdot sitovat myös siirron saajia. Edelleen välittämisellä ei voida siirtää myöntäjän tehtäviä avustuksen saajalle. Todettiin, että malli, jossa jokainen toimija on valtionavustuksen hakija ja saaja sekä saa oman valtionavustuspäätöksen on selkein ja kannatettavin.

8 Kehittämisehdotukset

Esiteltiin lyhyesti kehittämisehdotusten kokonaisuutta. Kehittämisehdotukset koostuvat seitsemästä erityiskysymyksestä (rahoituksen käsitteet ja menettelytavat, kokonaiskustannuslaskentamalli, tutkimusrahoituksen lainsäädännöllinen kehittäminen, arvonlisäverotuksen kirjanpidollinen käsittely, tutkimusinfrastruktuurit, talouden käsitteet ja yhteishankkeet). Lisäksi kuvataan valtionavustusten toimintamalliin liittyvät havainnot, valtionavustusten digitaaliset palvelut ja niihin liittyvät käytännöt sekä tietovarannot ja rekisterit ja tehdään näihin liittyviä kehittämisehdotuksia.

Kehittämisehdotukset on kuvattu loppuraporttiluonnokseen. Sen ensimmäinen versio tulee jaostolle luettavaksi ja täydennettäväksi 3.4. Loppuraportti on laaja, joten jokainen voi keskittyä itselle tuttuihin tai keskeisiin ehdotuksiin. Keskeiset havainnot esitellään hankkeen ohjausryhmälle huhtikuussa. Seuraavassa kokouksessa katsotaan tilannetta ja loppuraportti viimeistellään lausuntokierrokselle toukokuun läsnäkokouksessa. Raportti on lausunnoilla 8.5-7.6 välisen ajan. Lausuntopalautteesta tehdään koonti ja sen perusteella tehtäviä muutoksia käsitellään jaoston viimeisessä kokouksessa ja ohjausryhmän kokouksessa kesäkuussa. Loppuraportti lähtee sen jälkeen julkaistutuotantoon.

9 Valtionavustushankkeen tilanne

Todettiin tiedoksi valtionavustushankkeen tilanne ja se, että valtionavustuslaista on tehty englanninkielinen käännös.

10 Muut asiat

Muita asioita ei ollut.

11 Seuraava kokous

Tutkimusjaoston seuraava kokous pidetään 20.4.2023 klo 13.00-15.00 TEAMS. Seuraavan kokouksen esityslistalla on lopputulosten arviointi ja tulosten jakaminen/levittäminen, tutkimusjaoston loppuraportin tilanne ja lausuntopyyntö

12 Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen 13.53.

Pöytäkirjan vakuudeksi,

Ulla Suomela, erityisasiantuntija, tutkimusjaoston sihteeri

Liitteet	-
Jakelu	Tutkimusjaoston jäsenet
Tiedoksi	Ohjausryhmän jäsenet Hankeikkuna