


**Kokousmuistio**

10.11.2022

 VN/13779/2022  
 VN/13779/2022-VM-19

 Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja  
 digitalisointihanke

**Tutkimusjaoston kokous 4/2022**

Aika 9.11.2022 klo 12.00-14.00

Paikka TEAMS

 Osallistujat Soili Vasikainen, opetus- ja kulttuuriministeriö, puheenjohtaja  
 Mikko Peltonen, maa- ja metsätalousministeriö, varapuheenjohtaja  
 Ulla Äänismaa, ympäristöministeriö  
 Juho Jokinen, valtioneuvoston kanslia, poissa  
 Satu-Anniina Pakarinen, Suomen Akatemia  
 Esa Paunula-Ontto, Innovaatiorahoituskeskus Business Finland  
 Ella Bingham, Aalto yliopisto  
 Matti Honkala, Lapin yliopisto  
 Minna Sutela, LAB Ammattikorkeakoulu, paikalla 13.51 asti  
 Anna Maria Nuutila VTT Oy  
 Jutta Petäjä, Luonnonvarakeskus

 Marita Virtanen, valtiovarainministeriö, asiantuntija  
 Mikko Lehtonen, valtiovarainministeriö, asiantuntija  
 Ulla Suomela, valtiovarainministeriö, sihteeri

Asiantuntija Leena Rantala, valtiovarainministeriö

**1 Kokouksen avaus**

Puheenjohtaja avasi kokouksen 12:00.

**2 Ilmoitusasiat**

Todettiin, että kokouksessa asiantuntijana on paikalla Leena Rantala, valtiovarainministeriöstä.

**3 Kokouksen esityslista**

Hyväksyttiin 2.11.2022 päivätty esityslista kokouksen työjärjestykseksi.

**4 Edellisen kokouksen muistio**

Hyväksyttiin edellisen kokouksen muistio (3/2022 26.10.2022) ja siihen tulleet muutokset.

**5 Jaoston tilannekatsaus ja työn eteneminen**

Todettiin tiedoksi tutkimusjaoston tilanneraportti. Saajaryhmä on läpikäynyt rahoitukseen liittyviä käsitteitä. Käsitteiden määrittelytyötä jatketaan Valtiokonttorin kanssa käytävillä keskusteluilla.

 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

Valtionavustusten toimintamalliin liittyvät haastattelut on toteutettu ja tulokset on koostettu yhteen. Tietovarantojen määrittelytyön osalta jaostossa tarkastellaan asiakastietoja ja hakemuksia. Seuraavaksi tarkasteluun on tulossa tutkimusrahoitukseen liittyvä lainsäädäntökartoituksen tulokset. Jaostossa tullaan tarkastelemaan hakemuksiin liittyviä vaikutusketjuja sekä hakuilmoituksella ilmoitettavien myöntö- ja arviointiperusteiden ja -kriteereiden käsitteitä. Myös tietovarantojen rajapintojen selvittelyä on aloitettu.

Käytiin keskustelua arvionlisäverotukseen liittyvistä kysymyksistä. Jaostossa tullaan tarkastelemaan korkeakoulujen hankerahoitukseen liittyvien arvionlisäverojen kirjauskäytänteitä. Muut ministeriöt eivät voi kirjata rahoitukseen liittyvää arvionlisäveroa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan momentille. Saajaryhmä on tunnistanut tarpeen yksinkertaistaa korkeakoulujen hankerahoitukseen liittyvien arvionlisäverojen kompensatiomenettelyitä. Lisäksi yhteishankkeissa on tunnistettu arvionlisäverotukseen liittyviä haasteita. Jaoston työssä ei tällä hetkellä ole tunnistettu merkittäviä riskejä ja haasteita. Työ etenee suunnitellusti.

Käytiin keskustelua jaoston tunnistamista kehittämiskohteista ja työn etenemisestä. Käsitteitä on käyty lävitse ja läpikäyntiä jatketaan. Lopputuloksena tullaan laatimaan ehdotus rahoitukseen liittyvistä käsitteistä. Työtä tehdään yhteistyössä Valtiokonttorin kanssa. Tietovarantoja ja niihin liittyviä käytänteitä on tarkasteltu jaoston kokouksessa, tarvittaessa menettelytapoja ja yhtenäistämistarvetta tarkastellaan yhdessä myöntäjär ryhmän kanssa. Päätettiin, että saajaryhmä tuottaa tammikuun kokoukseen näkemyksen laskentamalleihin liittyvistä ongelmakohdista. Valtion talousarvioon liittyviä ongelma-kohtia on kartoitettu MMM:n osalta ja selvittelyä jatketaan. Tutkimusinfraan liittyviä taustamuistio on valmisteilla. Käytiin keskustelua tutkimusinfraan liittyvistä erityispiirteistä, kuten valtion omistaman tutkimusinfrastruktuurin yhteiskäytöstä, infran rakentamisen ja käytön rahoittamisen erosta sekä tutkimusinfraan käytöstä taloudelliseen toimintaan. Tutkimusinfraan liittyviä kysymyksiä tarkastellaan alkuvuoden kokouksessa.

## 6 Käsitteet ja määritelmät: Rahoituksen termien ja käytänteiden yhdenmukaistaminen

Todettiin tiedoksi saajaryhmän selvitys rahoitukseen liittyvistä käsitteistä. Rajanveto maksullisen palvelutoiminnan ja yhteisrahoitteisen toiminnan välillä on saajien näkökulmasta selkeä ja määräytyy pitkälti tutkimustulosten avoimen julkaisemisen ja oikeuksien perusteella. Epäselvyydet liittyvät rahoittajien käytäntöihin. Käytetyt käsitteet, menettelyt ja kustannusten hyväksyminen on sisältänyt piirteitä molemmista. VTT:ssä käytössä olevia määrittelyitä pidettiin hyvinä ja toimivina. Arvionlisäverotukseen liittyviä menettelyitä olisi yksinkertaistettava korkeakoulujen osalta. Hankintakilpailutukseen perustuvissa hankkeissa yhteinen sitoutuminen ja sopimusehdoista sopiminen on tärkeää. Myös hakuilmoituksen sisältöjä suhteessa rahoitusmalliin sekä koordinaatio ja edelleen välittämisen tilanteita olisi selkeytettävä.

Valtion tutkimusorganisaatiot ovat saaneet rahoitusta yhteistoiminnan kustannusten korvauksena. Sen piirteinä on viranomaisuuteisuus ja vastikkeellisuus. Yhteistoiminnan kustannusten korvauksen ja maksullisen toiminnan rajapinta voi olla häilyvä. Lisäksi on PPP-mallilla toteutettavia hankkeita, joissa on omat pelisäännöt.

Valtionavustushankkeessa on laadittu yhteishankkeisiin liittyvä selvitys. Sen perusteella voidaan todeta, että yhteishankkeisiin liittyvät menettelyt ovat kirjavia. Valtionavustushankkeessa laaditaan kuvaus vaihtoehtoisista tavoista toteuttaa yhteishankkeita ja erilaisia koordinaatiotilanteita. Kuvaus tuodaan myös jaoston käsittelyyn.

Lisäksi todettiin, että valtionavustusten tietojärjestelmässä käsitellään valtionavustuksia ja kilpailua yhteisrahoitteista toimintaan. Tästä syystä on, tärkeää tunnistaa minkä tyyppisestä rahoituksesta on kyse ja minkälaisilla menettelyillä ja järjestelmillä myönnettyä rahoitusta käsitellään.

## 7 Käsitteet ja määritelmät: Hankinta vai avustus

Todettiin tiedoksi luonnos hankinnan ja avustuksen käsitteiden välisestä erosta. Kyse on vastinparista yhteisrahoitteisen ja maksullisen toiminnan käsitteille. Yhteisrahoitteisen käsitettä käytetään edelleen myös valtion talousarvion ulkopuolisissa organisaatioissa, vaikka sillä lähtökohtaisesti tarkoitetaan valtion talousarviotalouden sisälle myönnettävää rahoitusta. Sisällöllisesti yhteisrahoitteisen käsitettä käytetään samalla tavalla. Valtionhallinnossa pitäisi ehkä puhua määrärahan osoittamisesta, jota koskevat menot kirjataan yhteisrahoitteisen toiminnan liikekirjanpidon tileille.

Avustus on siirtomenoihin budjetoitavaa tuenluonteista rahoitusta, josta puuttuu välitön vastike. Vastikkeena ei pidetä loppuraporttia. Myöntäjällä ei ole oikeutta tutkimustuloksiin, avustuksen käytölle

on asetettu ehtoja ja rahoitus on saajalle usein arvonlisäverotonta tuloa. Avustukseen liittyy usein vaade oma vastuusuudesta. Hankinta lähtökohtaisesti budjetoidaan kulutusmenoihin. Tarve hankinnalle syntyy julkisyhteisön omasta intressistä. Viranomaisella on oikeus tutkimustuloksiin ja myyjälle kyse on arvonlisäverollisesta myynnistä. Hankinta kuuluu hankintamenettelyn piiriin. Ehdolla ei voida rajoittaa rahoitettavia kustannuksia.

Rajapintaan liittyvät epäselvyydet kohdistuvat enemmän valtion talousarvion sisälle ja tilanteisiin, joissa hankitaan esimerkiksi selvityksiä tai kohdennetaan erillisrahoitusta niiden tekemiseen. Tutkimustoimintaa on toteutettu yhteistoimintana, jolloin se menee lähelle myös hankintaa. Yhteistoimintana toteutettavaa tutkimusta on tehty ministeriön ja viraston välisiin palvelusopimuksiin perustuen ja tätä menettelyä haluttaisiin käyttää ehkä laajemminkin. Todettiin, että hankintoina tehtävät tutkimukset jäävät t&k -tilastoinnin ulkopuolelle. Haasteita liittyy myös konsortioina toteuttaviin hankkeisiin, joihin palataan yhteishankkeita koskevan kuvauksen yhteydessä. Todettiin tiedoksi, että VNK toteuttaa VN-TEAS tutkimukset jatkossa hankintoina. Painotettiin, että toimen luonne ratkaisee, onko kyse hankinnasta vai avustuksesta. Tutkimusjaostossa ei tarkastella hankintalain tutkimus- ja kehittämispalveluja koskevia pykälä.

## 8 Toimintamallin kuvaus ja haastattelujen tulokset

Todettiin tiedoksi toimintamalliin liittyvien haastattelujen tulokset. Haastatteluihin osallistui 12 organisaatiota. Tulokset purettiin toimintamallin vaiheiden mukaisesti. Toimintamallia voidaan pitää hyvänä viitekehyyksenä valtionavustustoiminnan kehittämiseen. Avustustoiminta on tällä hetkellä jo ilmiölähtöistä ja verkostomaisessa yhteistyössä toteutettavaa. Hakeminen ja myöntäminen ovat strategialähtöisiä. Toimintamallissa ja sen visualisoinnissa tulisi tuoda selkeämmin esille liittymäpinnat nykyiseen strategiayöhön.

Avustustoiminnan ja hakija- ja saajakentän vakiintuneisuus korostuvat. Kehittämistarpeet kohdistuvat yhtenäisiin käsitteisiin ja käytäntöihin, kuten hakuilmoituksiin, ehtoihin ja kokonaiskustannusmalliin siirtymiseen. Suomen Akatemian ja Business Finlandin käytäntöjä pidetään toimivina. Kehittämistarpeita on ministeriöiden käytännöissä ja kansallisessa EU-rahoituksessa. Yhteneväiset menettelytavat myös mahdollistaisivat talousraporttiin liittyvää automatiikkaa. Raportoinnin painopistettä halutaan siirtää talouden raportoinnista tuloksiin ja vaikutuksiin. Niiden osoittaminen kuitenkin koetaan hankalaksi. Toimijat tekevät erilaista vaikutus- ja vaikuttavuusviestintää. Viestintäsuunnittelun mahdollisuuksia ja merkitystä halutaan kehittää. Valtionavustustoiminnan kolmas vaihe, arviointi ja tulosten levittäminen nähdään kehityskohteeksi. Toimintamallin visualisoinnissa on tuotava esille pitkäjänteisyyttä. Havaitut kehittämiskohteet olivat osin samanlaisia kuin kuntajaoston loppuraportissa. Hakijaryhmää koskien on tunnistettu erityispiirteitä ja tuloksia on purettu teemoittain tarkemmalle tasolle.

Todettiin, että haastattelut ovat olleet hyvät ja tyhjentävät. Haastatteluissa ei noussut esiin mitään uusia kehittämiskohteita, vaan jaoston työssä on jo tunnistettu olennaisimmat asiat.

## 9 Valtionavustusten tietovaranto: Asiakastiedot ja hakemukset

Käytiin lävitse tietovarannon asiakastietoihin liittyviä periaatteita. Asiakkaalla tarkoitetaan y-tunnuksellista toimijaa. Asiakastiedot koostuvat perustiedoista, virallisista yhteyshenkilön tiedoista, pankkitiedoista, toiminta- ja taloustiedoista, avustushistoriasta ja valtuuksista. Osa perustiedoista tuodaan olemassa olevista rekistereistä, jos ne ovat saatavissa esim. tilinpäätökset. Osa perustiedoista ylläpitää hakijan tähän tehtävään valtuuttama henkilö. Pohdinnassa on myös erilaisten hakijatyypien tunnistaminen. Hakijatyypeillä pystytään tunnistamaan erilaisia toimintaan ja talouteen liittyviä vaateita. Esimerkiksi järjestöille on erilaisia vaateita kuin kunnille. Tutkimusorganisaation osalta tällaisia toimintaa ja taloutta koskevia tietoja ovat kokonaiskustannusmalliin liittyvät välillisten kustannusten kertoimet. Tilastokeskuksen sektoriluokitusta hyödynnetään automaattisessa tilioinnissa. Y-tunnuksen perusteella voidaan tunnistaa mille sektorille toimija kuuluu ja siitä johtaa mille liikekirjanpidon tilille avustukset kuuluvat. Investointiavustukset kirjataan pääomatalouteen ja yleisavustukset, hankeavustukset ja muut erityisavustukset käyttötalouteen.

Asiakastietojen määrittelyä on tehty järjestöjen näkökulmasta, jotka ovat olleet ensimmäisinä hakijoina. Tietosisältöjä tarkennetaan, kun käyttöönotot etenevät muihin hakijaryhmiin. Asiakastietojen rakenne olisi kaikille yhteneväinen.

Järjestelmään tunnistautuminen tapahtuu Suomi.fi palvelun ja valtuuksien kautta. Korkeakoulujen osalta pohditaan Haka-tunnistautumista. Jaosto katsoi, että Haka-tunnistautuminen tulisi ottaa

käyttöön. Asiakastiedot ovat y-tunnuksellisen organisaation tietoja. Hakukohtaisia hakijan tietoja on mahdollista täydentää hakemuksella.

Ehdotettua asiakastietojen rakennetta pidettiin hyvänä. Hakemusta päätettiin tarkastella seuraavassa tutkimusjaoston kokouksessa. Tietovarantoon liittyviä demotilaisuuksia järjestetään Valtiokonttorin toimesta. Sille välitetään tieto osallistumishalukkuudesta.

## 10 Valtionavustushankkeen tilanne

Todettiin tiedoksi valtionavustushankkeen tilanne.

## 11 Muut asiat

Muina asioina sovittiin, että tutkimusjaostolle lähetetään kevään kokousaikataulua koskeva kysely.

## 12 Seuraava kokous

Tutkimusjaoston seuraava kokous pidetään 16.12.2022 klo 13.00-15.00.

Seuraavan kokouksen esityslistalla on lainsäädäntökartoituksen tulokset, tietovarannot: vaikutusketjut sekä arviointiperusteet ja –kriteerit, arvonlisäveroitus ja tietovarantojen rajapinnat sekä hakemukset.

## 12 Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen 13.57.

Pöytäkirjan vakuudeksi,

Ulla Suomela, erityisasiantuntija, tutkimusjaoston sihteeri

Liitteet	-
Jakelu	Tutkimusjaoston jäsenet
Tiedoksi	Ohjausryhmän jäsenet Hankeikkuna