

Lausunto

15.08.2022

Asia: VN/1364/2022

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024-2030

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

(suomeksi alla)

Utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om statlig finansiering av forsknings- och utvecklingsverksamhet åren 2024–2030

Bakgrund

Finansministeriet ber om utlåtanden om lagstiftningen gällande statlig finansiering av forsknings- och utvecklingsverksamhet. I regeringsprogrammet har det ställts som mål att höja Finlands utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet (FoU) till fyra procent i förhållande till bruttonationalprodukten före år 2030. Regeringen beslutade år 2021 att tillsätta en parlamentarisk arbetsgrupp för att främja målet. Arbetsgruppen har föreslagit att höjningen av finansieringen till forsknings- och utvecklingsverksamhet genomförs bl.a. genom att stifta en lag om statlig finansiering av forsknings- och utvecklingsverksamhet (FoU-finansieringslag).

Syftet med propositionen är att göra den statliga finansieringen av forsknings- och utvecklingsverksamhet mer förutsägbar och långsiktig. I lagen ska det föreskrivas om totalbeloppet av de fullmakter och anslag för forsknings- och utvecklingsverksamhet som ska tas in i statsbudgeten för åren 2024–2030. I lagen ska det också föreskrivas om utarbetandet av en långsiktig plan för statlig finansiering av forsknings- och utvecklingsverksamhet.

Några särdrag i bedömningen av nuläget:

- FoU-utgifternas andel av BNP i Finland (2,89 % år 2020) är fortfarande högre än genomsnittet i OECD (2,68 %) men Finland släpar efter de länder som ligger på topp.
- Av Finlands FoU-utgifter utgör den offentliga sektorns andel ungefär 1/3 och den privata sektorns andel cirka 2/3.
- Av FoU-finansieringen till den offentliga sektorn riktas 2/3 till högskolesektorn, 1/5 till den offentliga sektorn och ca 12 % till företag.

Utlåtande

Propositionen är ytterst välkommen och bidrar till att öka tillväxten och konkurrenskraften i Finland. Detta är ett svar på de observationer som bl.a. OECD flera gånger framfört om behovet av att höja finansieringsnivån. Dessutom har det betonats att den privata sektorn måste fås med till fullo för att målet att höja finansieringsnivån som helhet ska kunna nås, bl.a. som ett samarbete mellan företag och högskolor och olika public-private-partnership-insatser. (Deschryvere, M., Husso, K. & Suominen, A. (2021) Targeting R&D intensity in Finnish innovation policy. OECD Science, Technology and Industry Working Papers 2021/08. <https://dx.doi.org/10.1787/51c767c9-en>)

Österbottens förbund stödjer i synnerhet målen om förutsebarhet och långsiktighet i form av en plan för finansieringen av forskning, utveckling och innovation (FoUI). Målet om fyra procent av BNP är ytterst viktigt med tanke på den internationella konkurrenskraften men för FoUI-systemet är just förutsebarheten och långsiktigheten ännu mer kvalitetsmässiga mål. En justering av finansieringsnivån vart fjärde år bidrar till en mer stabil nivå i enlighet med motiveringarna till paragraf 2. När FoUI-finansieringssystemet är som bäst är det långsiktigt och stöder innovationsekosystemens verksamhet och nätverksbildning.

FoUI-politiken är ur tillväxt- och konkurrenskraftssynvinkel tätt sammankopplad med den nya industripolitiken. Utöver top-down-planmässighet (uppifrån ned) är det särskilt tillrådligt och eftersträvaransvärt att i politiken också beakta innovationer och kreativitet som kommer nedifrån upp. (Terzi et al. (2022) Industrial Policy for the 21st Century: Lessons from the past. European Economy Discussion paper 157. Luxembourg: Publications office of the European Union)

Planen med smart specialisering var ursprungligen att möjliggöra nerifrån uppåt riktade initiativ till nya tillväxtspår som bygger på den kunskaps- och kompetens kärna som finns i regionerna. Utvecklingskostnaderna hör ihop med hur ny teknik svarar på de befintliga regionala resurserna. Om de nya alternativen har en nära koppling till kärnan blir kostnaderna för utvecklingen troligtvis lägre. Och omvänt, ju mindre de nya teknikerna hänför sig till kunnandet i regionen, desto dyrare och mer

riskfylld är utvecklingsverksamheten. Det finns preliminära statistiska bevis på att de regioner och städer som tillämpar strategierna om smart specialisering också har en snabbare tillväxt än andra: regioner och städer som klarar av att diversifiera sin kunskaps- och kompetens kärna genom att koppla ihop den med sektorer som ligger nära de egna kärnsektorerna är också vinnare när det gäller den ekonomiska utvecklingen. (Rigby, D.L., Roesler, C., Kogler, D., Boschma, R. & Balland, P-A. (2022) Do EU regions benefit from Smart Specialisation principles?, *Regional Studies*, p. 1–16. DOI: 10.1080/00343404.2022.2032628)

I EU-kommissionens åttonde sammanhållningsrapport konstateras att det finns en forsknings- och innovationsklyfta inom EU. Forskning och innovation har blivit allt mer tudelat, vilket beror på att de mest innovativa företagen och forskningsinstituten är geografiskt koncentrerade såväl inom medlemsländerna som i hela EU. Det har tidigare framförts att strategierna för smart specialisering är avsedda att förbättra uppföljnings- och evalueringssystemen i hela EU för att man bättre ska kunna följa upp verkningfullheten och underlätta finjusteringen av FoUI-åtgärder enligt behov så att de uppställda målen ska nås effektivt. (Europeiska kommissionen (2022) Åttonde rapporten om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2022; Carayannis E., Grigoroudis E. (2016) *Quadruple Innovation Helix and Smart Specialization: Knowledge Production and National Competitiveness*. *Foresight and STI Governance*, vol. 10, no 1, pp. 31–42. DOI: 10.17323/1995-459x.2016.1.31.42)

Österbotten har i dag ett internationellt inriktat och affärsdrivet innovationssystem, där företagen – i synnerhet storföretagen – satsar ca 200 miljoner euro på innovationsutveckling på årsnivå medan det offentliga står för ca 300 miljoner euro. Regionalt behövs det mer offentliga medel för utbildning samt för forskning och utveckling som stöder utvecklingen av nytt kunnande och nya innovationer. Offentliga satsningar på nytt kunnande och nya innovationer behövs för att företagen i regionen ska klara sig i den globala konkurrensen, för att nya kunskapsområden och exportbranscher ska kunna skapas och för att regionen ska vara en attraktiv plats för nya investeringar. (Strategi för innovation och tillväxt i Österbotten 2022–2025: Smart specialisering).

Vi instämmer speciellt i den bedömning som framförs i motiveringarna till propositionen om att den statliga finansieringens långsiktighet och förutsebarhet är betydande faktorer som kan attrahera FoU-investeringar och -personal samt påskynda utvecklingen av samarbetet mellan forskningsorganisationer och företag. Österbottens förbund föreslår att landskapsprogrammen och strategierna för smart specialisering beaktas vid beredningen av hur och till vad finansieringen ska riktas i samband med att den långsiktiga planen för statlig finansiering av forsknings- och utvecklingsverksamhet utarbetas. Eftersom forsknings- och utvecklingsverksamheten är väsentlig för främjandet av social- och hälsovården och eftersom hela sektorn reformeras och står inför stora förändringar under de närmaste åren bör också behoven inom denna sektor nämnas i motiveringarna. Vi föreslår att detta beaktas i paragraf 3 och dess motiveringar.

Joakim Strand

Landskapsstyrelsens ordförande

Mats Brandt

Landskapsdirektör

Lausunto hallituksen esityksestä laiksi valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024–2030

Tausta

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoja valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitusta koskevasta lainsäädännöstä. Hallitusohjelman tavoitteena on nostaa Suomen tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot (T&K) neljään prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen vuoteen 2030 mennessä. Hallitus päätti vuonna 2021 perustaa parlamentaarisen työryhmän tavoitteen edistämiseksi. Työryhmä on esittänyt, että tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen nosto toteutettaisiin muun muassa säätämällä laki valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta (T&K-rahoituslaki).

Tavoitteena on parantaa valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen ennakoitavuutta ja pitkäjänteisyyttä. Laissa säädettäisiin valtion talousarvioon vuosina 2024–2030 otettavien tutkimus- ja kehittämis-toimintaan tarkoitettujen valtuuksien ja määrärahojen yhteismäärästä. Laissa säädettäisiin myös valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen pitkäaikaisen suunnitelman laatimisesta.

Muutama erityispiirre nykytilanteen arvioinnissa:

- Suomen T&K menojen osuus BKT-osuus (2,89 % v.2020) on edelleen OECD:n keskiarvoa (2,68 %) korkeampi, mutta Suomi on jäänyt jälkeen maailman kärjen tasosta.
- Suomen T&K-menoista julkisen sektorin osuus on noin 1/3 ja yksityisen sektorin osuus noin 2/3.
- Julkisen sektorin T&K-rahoituksesta 2/3 kohdistuu korkeakoulu-sektorille, 1/5 julkiselle sektorille ja n. 12 % yrityksille.

Lausunto

Esitys on erityisen kannatettava ja omiaan nostamaan Suomen kasvua ja kilpailukykyä. Tämä vastaa muun muassa OECD:n useampaan otteeseen esitettyihin huomioihin rahoitustason nostamisen tarpeesta. Tämän lisäksi on korostettu, että tavoitteiden saavuttamiseksi yksityinen sektori on saatava täysin mukaan rahoitustason nostamiseksi kokonaisuutena, muun muassa yritysten ja korkeakoulujen ja erilaisten public-private-partnership-toimien yhteistyönä. (Deschryvere, M., Husso, K. & Suominen, A. (2021) Targeting R&D intensity in Finnish innovation policy. OECD Science, Technology and Industry Working Papers 2021/08. <https://dx.doi.org/10.1787/51c767c9-en>)

Pohjanmaan liitto kannattaa erityisesti ennakoitavuuden ja pitkäjänteisyyden tavoitteita tutkimus-, kehittämis- ja innovaatorahoituksen (TKI) suunnitelman muodossa. Neljän prosentin tavoite BKT:sta on erittäin tärkeä kansainvälisen kilpailukyvyn näkökulmasta, mutta TKI-järjestelmän näkökulmasta juuri ennakoitavuus ja pitkäjänteisyys ovat vielä tätä laadullisempia tavoitteita. Rahoitustason tarkistaminen neljän vuoden välein on omiaan lisäämään tason vakautta, esityksen pykälän 2 perusteluiden mukaisesti. Parhaimmillaan TKI-rahoitusjärjestelmä on pitkäjänteistä ja se tukee innovaatioekosysteemien toimintaa ja verkostoitumista.

TKI-politiikka liittyy kasvun ja kilpailukyvyn näkökulmista läheisesti uuteen teollisuuspolitiikkaan. Top-down (ylhäältä alaspäin) suunnitelmallisuuden lisäksi on erityisen suositeltavaa ja tavoiteltavaa, että politiikka myös huomioi alhaaltapäin ylös suuntautuvat innovaatiot ja luovuuden. (Terzi et al. (2022) Industrial Policy for the 21st Century: Lessons from the past. European Economy Discussion paper 157. Luxembourg: Publications office of the European Union)

Alun perin älykäs erikoistuminen oli suunniteltu mahdollistamaan alhaalta ylöspäin suuntautuvia aloitteita uusiin kasvu-urisiin, jotka perustuvat alueiden omiin tieto- ja osaamisytimiin. Kehittämisen kustannukset liittyvät siihen, miten uudet teknologiat vastaavat alueen olemassa oleviin resursseihin. Jos uudet vaihtoehdot liittyvät läheisesti ytimeen, kehittämisen kustannukset ovat luultavasti alhaisemmat. Käänteisesti sanoen, mitä vähemmän uudet teknologiat liittyvät alueen kyvykkyyksiin sitä kalliimpaa ja riskialttiimpaa kehittäminen on. On olemassa alustavaa tilastollista näyttöä siitä, että ne alueet ja kaupungit, jotka soveltavat älykkään erikoistumisen strategioita myös kasvavat muita nopeammin: alueet ja kaupungit, jotka pystyvät monipuolistamaan tieto- ja osaamisytimensä uusiin, omiin kyvykkyyksiin liittyviin aloihin, voittavat myös talouden kehityksessä. (Rigby, D.L., Roesler, C., Kogler, D., Boschma, R. & Balland, P-A. (2022) Do EU regions benefit from Smart Specialisation principles?, *Regional Studies*, p. 1–16. DOI: 10.1080/00343404.2022.2032628)

EU:n komission 8. koheesioraportissa todetaan, että EU:n sisällä on tutkimus- ja innovointikuilu. Tutkimuksen ja innovoinnin kahtiajakautuminen on lisääntynyt, mikä johtuu innovatiivisimpien yritysten ja tutkimuskeskusten maantieteellisestä keskittymisestä niin jäsenvaltioiden sisällä kuin koko EU:ssakin. Aikaisemmin on esitetty, että älykkään erikoistumisen strategioiden roolina olisi

parantaa seuranta- ja arviointi-järjestelmiä kaikkialla EU:ssa tuloksellisuuden seuraamiseksi ja auttaa hienosäätämään TKI-toimia tarpeen mukaan, jotta ennalta määritellyt tavoitteet saavutetaan tehokkaasti. (Euroopan komissio (2022) Kahdeksas taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta käsittelevä kertomus. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisu- ja tiedustelu, 2022; Carayannis E., Grigoroudis E. (2016) Quadruple Innovation Helix and Smart Specialization: Knowledge Production and National Competitive-ness. Foresight and STI Governance, vol. 10, no 1, pp. 31–42. DOI: 10.17323/1995-459x.2016.1.31.42)

Pohjanmaalla on tänä päivänä kansainvälisesti suuntautunut ja liiketoimintalähtöinen innovaatiojärjestelmä, jossa yritykset – varsinkin suur-yritykset – käyttävät vuositasolla noin 200 miljoonaa euroa, kun taas julkiselta sektorilta tulee noin 30 miljoonaa euroa innovaatioiden kehittämiseen. Tarvitaan alueellisesti enemmän julkisia varoja koulutukseen sekä uuden osaamisen ja uusien innovaatioiden luomista tukevaan tutkimukseen ja kehittämiseen. Julkisia panostuksia uuteen osaamiseen ja uusiin innovaatioihin tarvitaan, jotta alueen yritykset pärjäisivät maailmanlaajuisessa kilpailussa, uusia osaamis- ja ventialoja voitaisiin luoda ja alue olisi houkutteleva paikka uusille investoinneille. (Pohjanmaan innovaation ja kasvun strategia 2022–2025: Älykäs erikoistuminen)

Olemme erityisesti samaa mieltä lakiesityksen perusteluissa esitetyistä arviosta, jonka mukaan valtion rahoituksen pitkäjänteisyys ja ennakoitavuus ovat merkittäviä tekijöitä T&K-investointien ja -henkilöstön houkuttelevuudelle sekä tutkimusorganisaatioiden ja yritysten yhteistyön kehittymiselle. Pohjanmaan liitto esittääkin, että maakuntaohjelmat ja maakuntien älykkäiden erikoistumisen strategiat on huomioitava, kun valmistellaan, miten ja mihin rahoitusta kohdennetaan valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen pitkäaikaisen suunnitelman laatimisen yhteydessä. Koska tutkimus- ja kehittämistoiminta on olennaista sosiaali- ja terveydenhuollon edistämiseksi, ja koska koko ala on suuren uudistuksen ja muutoksen kohteena lähivuosina, myös tämän alan tarpeet olisi mainittava perusteluissa. Nämä asiat esitetään huomioitavaksi pykälässä 3 ja sen perusteluissa.

Österbottens förbund – Pohjanmaan liitto

Joakim Strand

Maakuntahallituksen puheenjohtaja

Mats Brandt

Maakuntajohtaja

Brandt Mats
Österbottens förbund Pohjanmaan liitto Regional Council of Ostrobothnia