

Parlamentaarinen TKI-työryhmä 22.11.2021

Kokous 7/2021

Pöytäkirja

Ajankohta: 22.11.2021 klo 9-11

Paikka: Teams-kokous

Osallistajat:

kansanedustaja Matias Mäkyne, pj.
kansanedustaja Ville Vähämäki
kansanedustaja Kai Mykkänen
kansanedustaja Katri Kulmuni
kansanedustaja Saara Hyrkkö
kansanedustaja Pia Lohikoski
kansanedustaja Joakim Strand
kansanedustaja Sari Essayah
kansanedustaja Harry Harkimo
kansanedustaja Riitta Mäkinen
valtiosihteeri kansliapäällikkönä Juha Majanen
kansliapäällikkö Anita Lehikoinen
osastopäällikkö Ilona Lundström
ylijohtaja Terhi Järvikare
tiedeasiantuntija Antti Pelkonen, pääsihteeri
talousneuvoston pääsihteeri Pekka Sinko
neuvotteleva virkamies Sanna Nieminen
budjettineuvos Taina Eckstein
johtaja Erja Heikkinen
teollisuusneuvos Maija Lönnqvist
teollisuusneuvos Mikko Huuskonen

Kutsutut asiantuntijat:

- hallituksen puheenjohtaja Pekka Ala-Pietilä
- työelämäprofessori Martti Hetemäki
- työelämäprofessori Vesa Vihriälä
- Finanssineuvos Jenni Pääkkönen
- Neuvotteleva virkamies Veliarvo Tamminen

Pöytäkirja

1. Kokouksen avaus ja asialistan hyväksyminen

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 9. Kokouksen asialista hyväksyttiin.

2. Pöytäkirjan tarkastajien valinta

Pöytäkirjan tarkastajiksi valittiin Pia Lohikoski ja Ville Vähämäki.

3. Pekka Ala-Pietilän johtama Kestävän kasvun työryhmä: Keskustelu t&k-rahoituksen toteuttamisvaihtoehdoista sekä laskelmista TKI-toiminnan vaikuttavuudesta tuottavuuteen ja julkiseen talouteen

Pekka Ala-Pietilä, Martti Hetemäki ja Vesa Vihriälä pohjustivat keskustelua T&K-rahoituksen toteuttamisvaihtoehdoista sekä TKI-toiminnan tuottavuusvaikutuksiin ja julkiseen talouteen liittyvistä laskelmista. Suomi ei voi huolehtia sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestävästä kasvusta ilman innovaatiopohjaista tuottavuuden kasvua. 4 % BKT-osuustavoite on välttämätöntä saavuttaa, että Suomi onnistuu. Lisäksi tarvitaan riittävä vivutus yksityiseltä sektorilta T&K-rahoitukseen, riittävästi osaamista ja osaajia sekä kasvava määrä osaavaa (ja kotimaista) pääomaa skaalautumisen tueksi. 4 % tavoitetaan, jos 1,2 % BKT-osuus julkista T&K-rahoitusta saavutetaan ja jos nykyisessä 1:2-suhteessa kohdennetaan myös yksityistä T&K-rahoitusta. Julkista tukea jaettaessa tulee omia vaatimia panostuksia rahoituksen saajilta. Tuen tulee olla pitkäjänteistä ja ennakoitavaa, ja sitä on voitava kanavoida aloille, joilla osaamista on mahdollista koota ekosysteemeiksi. Kilpailu on kova maiden kesken yritysten sijoittumisesta ja innovaatiotoiminnan avainresursseista.

Parlamentarisessa TKI-työryhmässä olleista vaihtoehdoista Ala-Pietilä, Hetemäki ja Vihriälä pitivät lupaavimpana määräaikaisen T&K-rahoituslain säätämistä. Siitä olisi isompi kynnyks poiketa kuin budjettilaista, eikä siihen liity juridisia ongelmia. Jos laki säädettäisiin ennen eduskuntavaaleja, huomioitaisiin se automaattisesti kehyspohjassa. Kullakin hallituskaudella erikseen voidaan säätää, miten laki toteutetaan – tinkimällä muista menoista, nostamalla veroja vai ottamalla lisää velkaa.

Tutkimustieto tukee T&K-panostusten tuottavuusvaikutusten olevan merkittävän positiivisia. Epävarmaksi jää positiivisen vaikutuksen suuruus. T&K-panostuksien riskeiksi alustajat näkivät yksityisen rahoituksen vivuttamisen epävarmuuden, innovaatiotoiminnan tehottomuuden sekä innovaatioiden skaalautumisen muualla kuin Suomessa. Jos näin kävisi, tuottavuushyöty jäisi pieneksi ja velkasuhde kasvaisi perusuraa nopeammin, jos T&K-panostukset on rahoitettu velalla. Parhaassa tapauksessa suuri tuottavuuskasvu ja julkisen velan BKT-suhde kehittyvät perusuraa paremmin velkarahoitteisessakin vaihtoehdossa. Jos käy huonommin, tuottavuushyöty on verrattain pieni, ja velkarahoitettu panostus johtaa julkisen velan BKT-suhteen perusuraa heikommaksi. Johtopäätös ei ole, että riskien takia hylätään strategia, joka voi johtaa olennaisesti parempaan lopputulokseen. Tehtävä kunnianhimoinen strategia, jossa riskejä pyritään hallitsemaan. Keinoja riskien hallintaan: vivutuksen maksimointi (todisteet hyvät), tehokkuuden maksimointi (todisteet kohtalaiset) ja investointiympäristön parantaminen (todisteet huonohkot). Riskiä ottamatta ei voi uudistua.

Esityksessä vertailtiin tuoreita laskelmia T&K-panostusten tuottavuuskehityksestä. Laskelmia on tehty VM:n kansantalousosastolla, Talousneuvoston sihteeristössä sekä Helsinki Graduate School of Economicsissa. Laskelmat eroavat toisistaan yritys- ja yrityspanostusodotuksissa. Yritysten panostukset ja mahdollisuudet ottaa uudet teknologiat käyttöön kytkeytyvät ratkaisevasti osaajien riittävyyteen ja kapasiteettiin perustutkimuksen hyödyntämiseksi. Vaikka T&K-panostusten vaikutukset ovat tutkitun tiedon mukaan positiivisia kansantaloudelle ja hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitämiselle, ei ole selvää, lisäävätkö yksityinen ja julkinen sektori panoksiaan samassa suhteessa. Malleihin vaikuttavat lisäksi oletukset siitä, kohdistuvatko tuottavuusvaikutukset vain yksityiselle sektorille vai näkyvätkö ne myös julkisella sektorilla.

VM kommentoi edellisessä kokouksessa esittämäänsä laskelmaa täydentäen, että mainituissa kolmessa laskelmassa näyttää olevan jaettu näkemys lähes kaikesta. VM halusi tuoda laskemassa esiin T&K-panostusten riskejä.

Puheenjohtaja avasi keskustelun toteamalla, että toimeenpanolla on suuri vaikutus 4 %-tavoitteeseen pyrkimisessä ja että jos valittaisiin rahoituslaki turvaamaan tavoitteeseen pääsyä, tarvittaisiinko sitä täydentämään joku muu väline toimeenpanon tehokkuuden turvaamiseksi. Esimerkiksi tällaisesta välineestä hän nosti Liikenne 12 -suunnitelman.

Keskustelussa nousivat esiin T&K-panostusten vaikutukset sekä panostuksiin liittyvät riskit. Esitettiin, että työryhmän loppuraportissa tulisi arvioida myös panostamatta jättämisen vaikutukset kansantalouteen ja hyvinvointiyhteiskuntaan. Samalla voitaisiin arvioida, onko Suomessa tukirakenteita, jotka jarruttavat uudistamista. Todettiin, että panostusten lähtökohta perustuu ajatukseen, että riskit eivät toteudu ja riskejä voidaan hallita. Todettiin osajatarve: ihmiset tekevät innovaatiot. Pohdittiin keinoja sitouttaa yksityinen sektori vahvemmin jo suunnitelmavaiheessa, viitattiin vähähiilitiekarttoihin. Viitattiin pääministerin puheenjohtamaan tutkimus- ja innovaationeuvostoon, ja kaivattiin sitä vahvempaa sitouttamismallia. Tuotiin esiin, että T&K-panostusten positiivisista vaikutuksista on tieteellistä tutkimusnäyttöä, minkä lisäksi T&K-tukien positiivisia vaikutuksia voi seurata mm. tilastoista. Myös julkisten T&K-panostusten vipuvaikutusta ja spillover-vaikutus on tutkittu, ja ne on todennettu. Todettiin myös, että kyse on Suomen toimintaympäristön kilpailukyvyistä verrattuna muihin maihin. Tähän liittyen on jo näyttöä siitä, että suomalaisten yritysten t&k-panokset suutautuvat ulkomaille, mikä on hälyttävä signaali.

4. Arviointeja t&k-panosten vaikuttavuudesta

Anita Lehikoinen ja Ilona Lundström esittelivät aineistoa T&K-rahoituksen myönteisistä vaikutuksista kansantalouteen ja hyvinvointiin kirjallisuuden ja todennetun tiedon pohjalta. Osaaminen, osaamistaso, T&K ja yritysten selviytyminen kytkeytyvät oleellisesti yhteen. Kokonaisuus on saatava kuntoon, yksittäisten palojen korjaaminen ei riitä. T&K-menojen nostamisen lisäksi pitäisi pystyä panostamaan myös koulutukseen. Korkeakoulutettujen nuorten osuuden nostaminen vähintään 50 prosenttiin ikäluokasta ei välttämättä toteudu hallitusohjelman mukaisesti vuoteen 2030 mennessä. Kansallisen osaamistason nostamisen lisäksi tarvitaan koulutus- ja työperäistä maahanmuuttoa. Tätä kehitystä edellyttää myös T&K-menojen tehokas käyttäminen.

Tutkijat ovat laajalti yksimielisiä innovaatioiden vaikutuksesta tuottavuuden kasvuun. Innovaatioita tekevät osaavat ihmiset tutkimus- ja kehittämistyössä. Uusi tieto kanavoituu yhteiskuntaan koulutuksen kautta laajasti. Osuvammin osaavia ihmisiä tarvitaan kaikilla sektoreilla, että pärjäämme kansainvälisessä kilpailussa. Koulutus aidosti vaikuttaa osaamisen vahvuuteen, ja moni verrokkimaa on mennyt osaamistasossa Suomen ohi. Julkinen T&K-rahoitus lisää yritysten työntekijämäärää, patentteja ja yritysten T&K-investointeja, vauhdittaa yritysten tuotteiden ja palveluiden uudistamista sekä edistää julkisten ja yksityisten toimijoiden verkostoitumista ekosysteemeihin.

Kilpailtu T&K-rahoitus lisää vaikuttavuutta. Mitä lähempänä markkinoita ollaan, sitä vähemmän julkinen rahoitus jakaa yritysten riskiä. Sekä Suomen Akatemia, BF että EU:n tutkimusrahoitusmekanismit toimivat kansainvälisen vertaisarvioinnin pohjalta. T&K-toiminnan volyyymi kasvaa, kun julkinen kärsivällinen raha auttaa jakamaan riskejä yksityisellä sektorilla ja

vivuttaa yksityisen rahan mukaan. T&K-yhteistyöllä vahvistetaan ekosysteemejä ja saadaan parempia tuloksia, kun kaikki toimijat sitoutuvat myös resursointiin. Osaamiskeskittymät näkyvät kansainvälisestikin, ja korkeimmin koulutettujen osaaminen on valttikortti myös yrityksille. T&K vahvistaa kilpailukykyä ja auttaa vastaamaan suuriin haasteisiin, ja sen avulla hyödynnetään muualla tuotettua tietoa. Ilman omaa tutkimustoimintaa ja kansainvälistä huipukkuutta emme pääse kansainvälisiin verkostoihin mukaan. T&K-toiminnassa ei ole maakuntasarjoja, on vain globaali kilpailu, jossa Suomen asema on huonontunut.

5. Kirjallisen lausuntokierroksen yhteenveto

Antti Pelkonen kertoi 15.11. päättyneen lausuntokierroksen tuottaneen 45 lausuntoa. T&K-rahoituksen toteuttamisen vaihtoehdoista eniten kannatusta sai TKI-rahoituslain säätäminen. Lausuntoja yhdistää myös pitkäjänteisyyden ja ennakoitavuuden teema. Lausunnot ovat samansuuntaisia kuin 8.11. pidetyn sidosryhmäkuulemisen viesti oli.

6. Yhteenvetävä ja linjaava keskustelu rahoitusvaihtoehdoista

Jatkettiin edellisessä kokouksessa aloitettua työryhmän yhteenvetävää ja linjaavaa keskustelua rahoitusvaihtoehdoista. TKI-rahoituslaki näyttäisi olevan kannatettavin vaihtoehto turvaamaan parlamentaarisen sitoutumisen 4 % BKT-tavoitteen toteuttamiseen ja antamaan pitkäjänteisen T&K-rahoitusnäköyksen. Lakivaihtoehto huomioisi myös kokonaisuuteen liittyvät riskit. Lain toimeenpano tapahtuisi lain nojalla tehtävän suunnitelman avulla. Suunnitelmassa huomioitaisiin mm. osaajat, vipuvaikutukset, rahoituksen kohdentaminen, kotimaisen pääoman rooli jne. Tulevilla hallituksilla olisi kullakin oma TKI-politiikka. Näin voitaisiin saavuttaa Ruotsin kaltainen ennakoitava T&K-ympäristö. Tältä pohjalta pystymme luomaan ratkaisun, jolla päästään tulevaisuuteen.

Keskustelussa toivottiin, että edelleen selvitetään rahastovaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuutta. Esitettiin huoli lakisääteisten menojen osuuden kasvusta valtion talousarviossa. Keskusteltiin julkisen rahoituksen roolista yksityisen rahoituksen vivuttajana sekä T&K-toiminnan turvaajana talouden notkahtaessa. Puhuttiin valtion omaisuuden myynnistä, Sitrasta, Ilmastorahastosta ja TES:istä lisärahoituksen mahdollisina lähteenä ja todettiin, että päätökset kuuluvat kulloisellekin hallitukselle. Valtion omaisuuden myynti sai kommentteja sekä puolesta että vastaan. Pohdittiin keinoja sitouttaa yksityinen sektori T&K-panostuksien nostamiseen. Verokannuste on ainoana instrumenttina mainittu työryhmän toimeksiannossa, ja sitä käsitellään myös loppuraportissa osana kokonaisratkaisua. Raporttiin esitettiin sisällytettäväksi, että rahoitusta tarvitaan myös tieteelliseen tutkimukseen. Vuoden 2023 T&K-rahoitusnäköymien ratkaisemisen tarve tulisi todeta loppuraportissa. Raportissa toivottiin tarkasteltavan myös riskejä, jotka voivat realisoitua, jos T&K-rahoituksen tasoa ei nosteta kohti 4 % BKT-tavoitetta. Tuotiin esiin, että mahdollinen rahastomalli voisi toimia joustavana elementtinä kokonaisuudessa.

Pitkäjänteisyyden ja ennakoitavuuden lisäksi pidettiin tärkeänä kilpailullista T&K-rahoituksen jakamista sekä sen saamisen edellytyksenä tavoitteellista toimintaa sekä julkiselta että yksityiseltä sektorilta. Useammassa puheenvuorossa pohdittiin eri elementtien yhdistämistä.

Työryhmän lopputoimikauden aikataulut on tiukka. Sihteeristö laittaa loppuraporttiluonnoksen kirjallisesti kommentoitavaksi työryhmälle 30.11., työryhmän jäsenillä on 3 päivää aikaa lukea ja kommentoida luonnosta (3.12. asti). Korjattu ja täydennetty raporttiversio lähtee työryhmälle aamulla 9.12. aamulla. Työryhmän viimeiseksi kaavailtu kokous on 13.12.

7. Kirjallisesti tiedoksi

Työryhmälle saatettiin kirjallisesti tiedoksi VM:n laatima muistio (Selvitys tutkimus- ja kehittämistoiminnan verokannustimesta) sekä työryhmän verkkosivuilla julkaistu T&K-rahoituksen kehitystä tarkasteleva Israel-maakuvaus (Israel: Israelin korkean teknologian ja innovaatioiden ekosysteemi. Alon Gold, Suomen Israelin suurlähetystö).

8. Mahdolliset muut asiat

Muita asioita ei ollut. Puheenjohtaja Mäkynen päätti kokouksen klo 11:20.

Pöytäkirjan tarkastus ja hyväksyntä:

Pöytäkirjantarkastajat Pia Lohikoski ja Ville Vähämäki ovat hyväksyneet pöytäkirjan sähköpostitse.