HKe 10.10.2021 1/061/2020 DN30030868

Eduskunnan talousvaliokunta

Asia: HE 146/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022,

Yhteenveto Business Finlandin lausunnosta.

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022 on laadittu poikkeusoloissa. Maailmantalous on korona-pandemian jäljiltä elpymässä yllättävänkin ripeästi, mutta lähitulevaisuudessa on edelleen lukuisia avoimia kysymyksiä. Suomen kaltaisen pienen ja vientivetoisen avotalouden näkökulmasta olemme tärkeällä talouskehityksen vedenjakajalla.

Talouden epäjatkuvuuskohdassa arvoverkot muuttavat muotoaan ja markkinaosuuksia jaetaan globaalisti uudestaan. Lähiaikoina tarvitaan vahvaa maakuvamarkkinointia, uudistumisen kannusteita ja vienninedistämisen palveluja, jotta yrityksillemme turvataan kilpailukykyiset lähtökohdat menestykseen epidemian väistyessä.

Vaikka korona-epidemia on muokannut rajusti toimintaympäristöämme, se ennen kaikkea kiihdyttää uudistumistarvetta, jonka kohtaisimme joka tapauksessa. Hyvinvointimme perustana oleva talouskasvu selittyy tutkitusti lähes kokonaan aineettomilla investoinneilla, joilla uudistetaan elinkeinojamme ja pidetään ne elinvoimaisina muuttuvassa maailmassa. Ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä talouskasvu, korkea työllisyys, vahva valtiontalous ja häiriötilanteista toipumista nopeuttava talouden muutosjoustavuus edellyttävät, että Suomi asemoituu pysyvästi yhdeksi osaamis- ja innovaatioinvestointien johtavista maista maailmassa.

Hallitusohjelmaan kirjattu tavoite Suomen t&k-panostusten nostamisesta neljään prosenttiin BKT:stä on tässä tilanteessa erittäin tärkeä. Valitettavasti tavoitteen saavuttaminen näyttää kovin haasteelliselta, kun arvioinnin pohjaksi otetaan hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022. Talousarvioesitys sisältää kuluvaan vuoteen verrattuna yhteensä noin 15 milj. euron lisäyksen elinkeinoja uudistavaan Business Finlandin rahoitukseen, mutta tämä kannusteiden vahvistuminen jää selvästi siitä tasosta, jota kansallisen t&k-tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi. Suomen kestävän kasvun kannalta tilanne on huolestuttava, ja asettaa suuria paineita julkisten t&k-panostusten tulevaisuutta pohtivan parlamentaarisen työryhmän työlle.

Business Finlandin vaikuttavuuden kannalta haasteiksi ovat muodostumassa myös tulevan rahoituskehityksen vaikea ennakoitavuus sekä Business Finlandin asiakas- ja ohjelmatyön mahdollistavien toimintamenoresurssien laskeva kehitys. Kannusteiden vaikuttavuus kärsii, jos yritykset eivät strategisessa päätöksenteossaan voi ennakoida kehitystä yhtä tai kahta vuotta pitemmälle. Business Finlandin perustoimintaan kotimaassa kohdistuvien toimintaresurssien lasku johtaa puolestaan väistämättä asiakkaiden kasvutavoitteita laaja-alaisesti tukevien palvelujen ja ohjelmien sekä ulkomaisia investointeja Suomeen hankkivan toiminnan supistumiseen.

Jos yritysten toimintaympäristöä Suomessa ei kehitetä kansainvälisesti kilpailukykyisellä tavalla, kestävän kasvun mahdollisuuksia jää hyödyntämättä ja niihin liittyviä myönteisiä työllisyysvaikutuksia toteutumatta. Lähtökohta tulevaisuuden kestävälle kasvulle ja hyvinvoinnille luodaan näkemyksellisillä ja vastuullisilla päätöksillä. Suomella ei ole varaa säästää tulevaisuusinvestoinneista.

Koronakriisi osoitti konkreettisesti, että yhteiskunta tarvitsee korkeatasoisia ja ketteriä julkisia yrityspalveluja.

Koronakriisin iskettyä täydellä voimalla, Business Finland kutsuttiin ensimmäisten joukossa yritysten tueksi. Työ- ja elinkeinoministeriön antaman tehtävän ja voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti Business Finlandin kautta kanavoitu rahoitus kohdentui kriisistä toipumista palvelevaan kehittämistoimintaan. Kansallinen kriisi vaati poikkeuksellisia toimia: uudet rahoituspalvelut valmisteltiin ja avattiin asiakkaille alle viikossa, ja Business Finlandin saamat kuukausittaiset hakemusmäärät kasvoivat tilapäisesti 25-kertaisiksi tavanomaiseen verrattuna. Toivottavasti emme kohtaa vastaavaa kriisiä pian uudelleen, mutta tarvittaessa Business Finland tarjoaa jatkossakin ketterän ja luotettavan kanavan valtion erityistoimille yritysten sitä tarvitessa.

Haastavasta talouden matalasuhdanteesta toipuminen edellyttää konkreettisia toimia vientitulojen kasvattamiseksi.

Business Finland painottaa juuri nyt toiminnassaan palveluja, joilla vienti- ja matkailuyrityksiä autetaan nopeasti tunnistamaan ja hyödyntämään kansainvälisten asiakkaiden keskuudessa avautuvia markkinamahdollisuuksia. Business Finlandin asiantuntijat 42 toimipisteessä maailmalla ylläpitävät maakohtaisia suunnitelmia viennin vauhdittamiseksi korona-epidemian helpottaessa. Ainutlaatuisten kansainvälisten ja kotimaisten verkostojensa ansiosta Business Finland voi kohdentaa tiedon avautuvista markkinamahdollisuuksista suoraan tiedosta hyötyville yrityksille Suomessa. Nykyisessä taloustilanteessa on erityisen tärkeää turvata yrityksille palvelukokonaisuus, joka tarjoaa sujuvan reitin suoraan maakunnista maailmalle.

Uuden nousun käynnistyminen edellyttää suomalaisilta yrityksiltä innostavien ja merkityksellisten tuotteiden ja palvelujen tarjontaa.

Hyvinvointimme perustana on pitkän aikavälin talouskasvu. Se pohjautuu tutkimusten mukaan lähes kokonaan aineettomiin investointeihin, joilla uudistetaan elinkeinojamme ja pidetään ne elinvoimaisina muuttuvassa maailmassa. Innovatiivisen uudistumisen haaste korostuu korona-epidemian kaltaisen kriisin yhteydessä: korona on aiheuttanut taloudessa epäjatkuvuuskohdan, jossa markkinat jaetaan uudelleen ja yritysten muodostamat arvoverkot muuttavat muotoaan.

Business Finland on kasvuhakuisten ja uudistumaan pyrkivien yritysten tärkein julkisen sektorin kumppani sekä rahoitus- ja asiantuntijapalvelujen tarjoaja. Myös ulkomaisten investointien hankkiminen Suomeen on merkittävä osa tutkimus- ja kehittämispanostusten kasvattamista ja kasvun vauhdittamista Suomessa. Valtiontukea kohdistaessaan Business Finland varmistaa, että koko maassa kohteita arvioidaan samoin kriteerein ja tavoitteena on kansainvälisesti kilpailukykyisten, vientikelpoisten ratkaisujen ja järjestelmien aikaansaaminen.

Suomen erityinen uuden kasvun mahdollisuus liittyy vastuulliseen ja kestävää kehitystä tukevaan liiketoimintaan sekä digitaalisen murroksen tarjoamiin mahdollisuuksiin. Globaali kysyntä näiden alojen ratkaisuille on valtava, joten vientikelpoisten ratkaisujen tukemiseen käytetyt eurot on mahdollista saada moninkertaisesti takaisin vientituloina. Kestävän kasvun elementit ovat jatkossa entistäkin näkyvämmin esillä myös Business Finlandin tavoitteissa ja toimenpiteissä.

Tulemme jatkossakin kohtaamaan äkillisiä ja yllättäviä vastoinkäymisiä, ja siksi on välttämätöntä pitkäjänteisesti kehittää Suomen rakenteellista kilpailukykyä ja innovaatiokyvykkyyttä.

Samat kilpailukykytekijät, jotka tukevat Suomen jatkuvaa uudistumista ja uusiin mahdollisuuksiin tarttumista, parantavat myös kykyämme sopeutua ulkoisiin shokkeihin ja toipua niistä. Yhdessä asiakkaiden kanssa Business Finland varautuu tuleviin uhkiin ja mahdollisuuksiin, uudistaa ja monipuolistaa elinkeinojamme ja kehittää uusien mahdollisuuksien hyödyntämisessä tarvittavia käytännön valmiuksia ja osaamisia. Business Finlandin tukema ekosysteemikehitys ja kumppanuusmallit ovat keskeisessä roolissa, kun Suomelle luodaan uusia talouden tukijalkoja sekä kasvua ja investointeja puoleensa vetäviä osaamisen ja innovatiivisen liiketoiminnan keskittymiä.

Business Finlandin laskevaa perusresursointia paikataan tilapäisesti RRF-rahoituksella.

Talouden murrosvaiheessa tarve elinkeinoelämän rohkealle uudistumiselle suurempi kuin koskaan. Yritysten kyky tarttua uusiin mahdollisuuksiin vaihtelee tällä hetkellä kuitenkin suuresti. Korona-epidemian hiljalleen väistyessä eri yritysten kohdemarkkinat toipuvat kovin eritahtisesti. Osassa yrityksiä t&k-aktiivisuutta ja vientiponnistuksia rajoittaa koronan aiheuttama käyttöpääoman niukkuus. Samaan aikaan toisissa yrityksissä kysynnän nopea toipuminen ja kasvu vie yrityksen resurssit ja johdon huomion uusien markkinoiden avaamiselta ja tulevan kilpailukyvyn turvaamiselta.

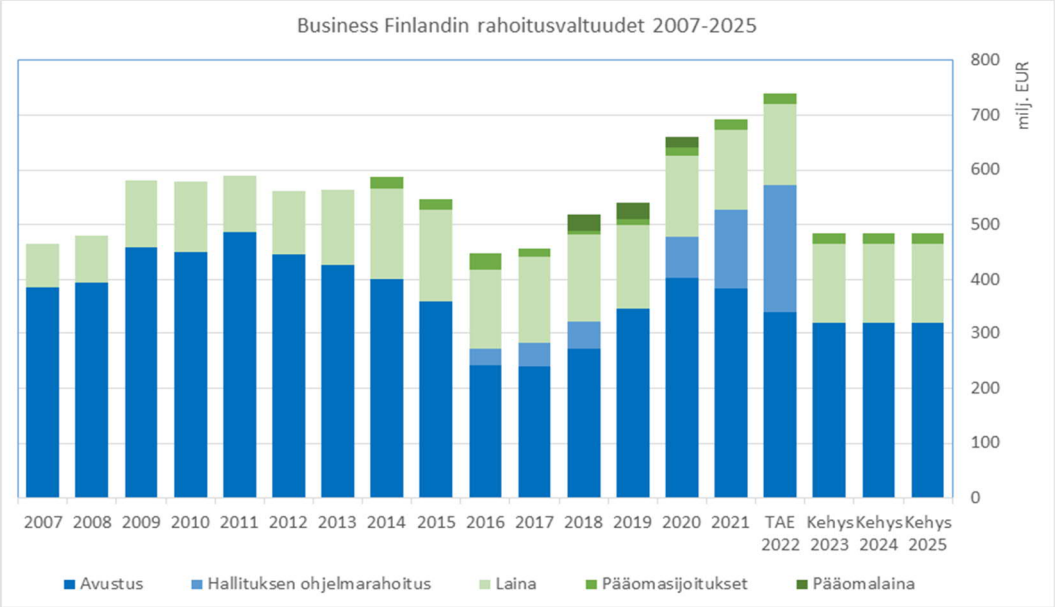
Palvelujen ja rahoituksen kasvava tarve ei ole valitettavasti heijastunut Business Finlandin perusresursointiin, joka on kansallisista t&k-rahoituksen kasvutavoitteista huolimatta ollut laskusuunnassa. Onneksi Business Finlandille on osoitettu varsin merkittävä rooli Euroopan unionin RRF-rahoituksen (Recovery and Resielience Facility) turvin toteutettavan Suomen kestävän kasvun ohjelman toimeenpanossa.

Ilman RRF-varoja Business Finlandin kautta asiakkaille kanavoituva rahoitus putoaisi vuonna 2022 tähän vuoteen verrattuna -89,289 milj. euroa. Määräaikaisten lisäysten turvin Business Finlandin resurssit kuitenkin nyt pysyvät vuonna 2022 jokseenkin samalla tasolla kuin vuonna 2021 ja jopa nousevat yhteensä 14,915 milj. euroa (kuva 1).

Momentti (tuhansia euroja)	JTS 2022	TAE 2022	TA + LTA:t 2021	Muutos
Toimintamenot	97 243	97 243	101 504	-4 261
Toimintamenot/ RRF	0	11 520	3 760	7 760
Avustusvaltuudet	329 038	338 538	382 383	-43 845
Avustusvaltuudet/ RRF	0	233 980	85 640	148 340
Tulevaisuusinvestointiohjelma	0	0	58 200	-58 200
Laivanrakennuksen innovaatiotuki	0	15 000	50 179	-35 179
Lainavaltuudet	146 823	146 823	146 823	0
Pääomalainavaltuudet	0	0	0	0
Pääomasijoitus BF VC Oy	19 400	19 400	19 100	300
Yhteensä	592 504	862 504	847 589	14 915

Kuva 1. *Business Finlandin keskeisten rahoitusresurssien muutos vuodesta 2021 vuoteen 2022. Lähteet: Valtion talousarvio ja lisätalousarviot 2021 sekä hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022.*

Jos pitemmän aikavälin tarkastelusta jätetään pois korona-epidemian aiheuttamien häiriöiden hillintään osoitetut, aivan poikkeukselliset toimet vuonna 2020 sekä vuosittain laivatilausten mukaan erillisrahoitusta saavat laivanrakennuksen innovaatiotuet, niin eri vuosien välillä vertailukelpoinen näkymä Business Finlandin kautta kanavoituvaan rahoitukseen on esitetty kuvassa 2. Kuvasta puuttuvat RRF-rahoituksesta vuodelle 2023 odotetut lisäpanostukset, joiden turvin kyseisen vuoden rahoitus nousee lähes vuoden 2022 tasolle. Muutaman vuoden kestänyt kannusteiden kasvu on nykyisillä päätöksillä taittumassa vuonna 2023, ja sitä seuraa huomattavan raju pudotus vuonna 2024. Kuvasta näkyy selvästi, miten myöntövaltuuksien kasvu on perustunut kokonaan määräaikaisiin ohjelmamuotoisiin rahoituslisäyksiin (Juha Sipilän hallituksen kärkihankerahoitus, Sanna Marinin hallituksen tulevaisuusinvestointiohjelman sekä Suomen kestävän kasvun ohjelman rahoitus).



Kuva 2. *Business Finlandin kautta asiakkaille myönnettävä rahoitus vuosina 2007-2025 ilman korona-häiriörahoitusta ja laivanrakennuksen innovaatiotukea. Lähde: Valtion talousarviot 2007-2021, TAE 2022 sekä JTS 2022-2015*

TKI-kannusteiden kehitys ei vastaa kansallista tavoitetta t&k-panostusten kasvattamisesta 4 prosenttiin BKT:stä vuoteen 2030 mennessä.

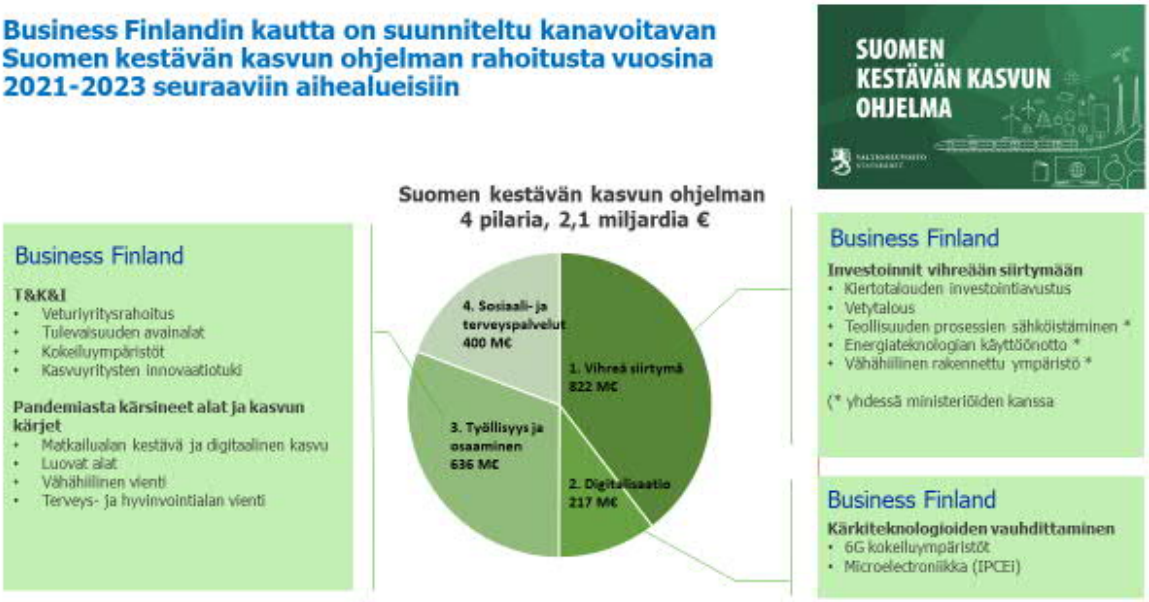
Ensi vuodelle kohdistuva Business Finlandin kannusteiden määräaikainen kasvu ei valitettavasti riitä nostamaan elinkeinojen uudistamiseen ja kasvun vauhdittamiseen kohdistuvia kannusteita sille polulle, joka johtaisi Suomen t&k-panostusten nousuun 4 %:iin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä. Valtioneuvoston kanslian kesällä julkaiseman selvityksen (http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-338-8) mukaan: *"Yrityskyselyn perusteella t&k-menot ovat Suomessa kasvamassa, mutta 4 %:n t&k-intensiteetin tavoitetta ei olla saavuttamassa. Tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi t&k-menojen vuosittaista kasvua yli 6 % joka vuosi aikavälillä 2019–2030. T&k-investointien pitäisi lähes tuplaantua vuoden 2019 tasosta, jotta 4 %:n tavoite saavutettaisiin. Tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi julkiselta sektorilta yli 150 miljoonan ja kotimaisilta yrityksiltä noin 290 miljoonan euron vuosittaista kasvua t&k-investoinneissa. Lisäksi tarvittaisiin ulkomaisilta yrityksiltä ja muilta ulkomaisilta rahoittajilta noin 70 miljoonan euron vuosittaista kasvua, jolla rahoitettaisiin Suomessa tehtävää t&k-toimintaa."*

Business Finlandin toiminnan vaikuttavuudesta t&k-toiminnan, viennin, matkailun ja ulkomaisten investointien vauhdittajana ja elinkeinojen uudistajana on jo pidemmältä ajalta vakuuttavaa tutkimusnäyttöä (ks. Innovaatioista kilpailukykyä ja kestävää kasvua -raportti 2021). Business Finland onkin resurssien salliessa aivan keskeinen kasvupolitiikan toimeenpanija Suomessa.

Tutkimus- ja innovaatiotoimintaan suunnattujen rahoituskannusteiden vaikea ennakoitavuus heikentää panostusten vaikuttavuutta.

Erityisen suuri huoli liittyy Business Finlandin resursoinnin määräaikaiseen luonteeseen: ilman korjaavia päätöksiä Business Finlandin asiakkaille kanavoituvat rahoituskannusteet eivät kasva kansallisen tavoitteen mukaisesti vuonna 2023 ja tulevat Suomen kestävän kasvun ohjelman päätyttyä vuonna 2024 putoamaanvat -268,791 miljoonaa euroa vuoden 2022 tason (753,741 miljoonaa euroa) alapuolelle. Yritykset tekevät omia strategisia päätöksiään t&k-panostuksista ja niiden sijoituspaikoista vuosien tai jopa vuosikymmenten tähtäimellä. Näissä investointilaskelmissa päätöksentekoon vaikuttavat vain pitkäjänteisesti ennakoitavissa olevat toimintaympäristön ominaisuudet. Lyhytaikaisten politiikkatoimien vaikuttavuus jää väistämättä pienemmäksi.

Lisäksi on syytä huomata, että RRF-ohjelmasta saatava määräaikainen lisärahoitus ei kohdistu kokonaisuudessaan t&k-toimintaan (kuva 3). Business Finlandin kautta tehtävä elvytys tähtää silti ensisijaisesti elinkeinojen uudistumiseen, eikä Business Finlandin toimintaa säätelevä säädöspohja edes mahdollista taloudellisissa vaikeuksissa olevien yritysten tukemista.



Kuva 3. *Business Finlandin rooli Suomen kestävän kasvun ohjelman toteutuksessa. Lähde: Suomen kestävän kasvun ohjelma, Business Finland*

Vaikuttavuuden turvaamiseksi myös Business Finlandin toimintamenojen tulisi kehittyä kasvavan työmäärän mukaisesti.

Tutkimukseen, osaamiseen ja innovaatiotoimintaan tehtyjen panostusten taloudellinen vaikutus ratkaistaan lopulta avoimessa kilpailussa globaaleilla markkinoilla. Vahvan osaamisperustan sekä tutkimus- ja innovaatiotoiminnan tulee Suomessa yhdistyä saumattomasti maailmanluokan liiketoimintaosaamiseen, kansainvälistymispalveluihin ja viennin rahoitukseen. Palvelu- ja kannustejärjestelmän tulee olla kokonaisuutena kunnossa ja kilpailukykyinen myös ulkomaisten investoijien kannalta.

Business Finland toimii laaja-alaisesti Suomen kasvu- ja innovaatiopolitiikan toimeenpanijana. Vaikuttavuuden turvaamiseksi mikään palvelujen osa-alue ei saa päästä rapautumaan. Valitettavasti toimintamenojen osuus kaikista Business Finlandin kautta kanavoitavista varoista on ollut selvästi laskussa (2018: 14,4% ja 2022: 12,6%).

Kun matkailun edistämisen palvelujen resursointi on talousarvion sisältämien korvamerkintöjen kautta säilytetty jokseenkin ennallaan, ja joidenkin palvelujen resursointia on talousarviossa samaan aikaan jopa vahvistettu (esim. ulkomaisten osaajien hankkiminen Suomeen + 3,5 milj. euroa ja kansainvälistymisen edistäminen erityisesti kohdemarkkinoilla + 9 milj. euroa), niin monilla Business Finlandin toiminnan ydinalueilla resursointia ollaan kotimaassa tosiasiassa leikkaamassa hyvinkin rajusti. Aiemmilta vuosilta säästettyjen määrärahapuskureiden turvin leikkaukset asiakas- ja ohjelmatyöhön voidaan tehdä vaiheittain ja hallitusti vuosina 2022-2023, mutta näiden vuosien aikana palvelutuotannon laajuus kotimaassa ja ulkomaisten investointien hankkimisessa tulee supistumaan yhteensä useilla miljoonilla euroilla samaan aikaan, kun tarve Business Finlandin palveluille kasvaa.

Taustaksi - Business Finland pähkinänkuoressa.

Business Finland on suomalainen julkinen toimija, joka tarjoaa innovaatiorahoitusta ja kansainvälistymispalveluita sekä edistää matkailua ja investointeja Suomeen. Organisaatiossa työskentelee 760 asiantuntijaa 42 toimipisteessä maailmalla ja 16 toimipaikassa Suomessa. Business Finland on osa Team Finland -verkostoa.

Business Finland luo Suomelle vaurautta ja hyvinvointia kiihdyttämällä yritysten kestävää kasvua. Se auttaa asiakasyrityksiään kasvamaan ja menestymään globaalisti, kehittämään tulevaisuuden ratkaisuja sekä uudistamaan rohkeasti liiketoimintaansa. Se auttaa suomalaisia yrityksiä maailmalle ja neuvoo yrityksiä kansainvälistymisen kaikissa vaiheissa. Se tunnistaa lupaavia liiketoimintamahdollisuuksia markkinoilta ja auttaa löytämään sopivat kumppanit ja kontaktit kohdemaista. Tavoitteena on edistää yritysten ja tutkimusryhmien yhteistyötä, jotta uudet avaukset kehittyvät kansainvälisiksi liiketoimintaekosysteemiksi. Business Finland kehittää Suomesta maailman vetovoimaisinta ja kilpailukykyisintä innovaatioympäristöä sekä houkuttelevinta investointi- ja matkailukohdetta. Business Finland panostaa strategiassaan taloudelliseen kasvuun, kestävään kehitykseen ja kilpailukykyyn. Visiona vuodelle 2025 on, että Suomi näyttää tien tulevaisuuteen.