**Heli Koski** 12.10.2021

# Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022

## Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaostolle aiheesta HE 146/2021 vp

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaosto on pyytänyt Etlalta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022 teemasta **tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan tukeminen, vuoden 2022 valtion talousarvioehdotuksen uudet toimet ja niiden vaikutukset sekä TKI-toiminnan kehittämiskohteet**.

Hallituksen talousarvioesitys sisältää sinällään kannatettavia tavoitteita kuten kotimaisen tki-ympäristön globaalin vetovoiman parantaminen ja työperäisen maahanmuuton lisääminen sekä yritysten kannustaminen tki-investointien lisäämiseen. Talousarvioesityksen linjaukset tki-toiminnan lisäämiseksi eivät kuitenkaan tuo merkittäviä muutoksia jo aiemmin tehtyihin päätöksiin. Esitän seuraavaksi muutamia hallituksen talousarvioesityksestä nousevia tarkempia huomioita.

Elpymis- ja palautumissuunnitelman rahoitusta suunnataan t&k-toimintaan vuosina 2021 – 2023. Vuonna 2022 Business Finlandin avustusvaltuuksia lisätään 234 milj. eurolla ja Suomen Akatemian 40,5 milj. eurolla. **Tehdyt määrärahalisäykset t&k-toimintaan ovat oikeansuuntaisia toimia, mutta mittaluokaltaan riittämättömiä** vuoden 2030 neljän prosentin tk-intensiteettitavoitteen näkökulmasta.

T&k-toiminnan julkinen tukeminen on perusteltua. Tutkimusnäyttö viittaa siihen, että yritykset lisäävät omia t&k-investointejaan jokaista saamaansa t&k-tukieuroa kohden enemmän kuin euron verran. Julkisia t&k-tukia tarvitaan korjaamaan markkinapuutteita kuten pääosin rahoitusmarkkinoiden epätäydellisestä informaatiosta johtuvia pk-yritysten rahoitusrajoitteita. Merkittävin markkinapuute syntyy kuitenkin ulkoisvaikutuksista. Yritykset eivät toteuta hankkeita, joiden odotetut tuotot alittavat kustannukset. Syntyvän uuden tiedon takia yhteiskunnallisesti kannattavat, yhteiskuntaa laajemmin hyödyttävät hankkeet kannattaisi kuitenkin toteuttaa. Tämä koskee erityisesti perustutkimusta, johon yritykset käyttävät vain muutaman prosentin t&k-menoistaan.

Hallitus pidentää vuonna 2021 käyttöönotetun yritysten t&k-toiminnan ylimääräisen t&k-alihankintoja koskevan 1,5-kertaisen verovähennysoikeuden (ts. 50 prosentin lisävähennyksen) määräaikaa kahdella vuodella, eli hiljattain tehdyn lakiuudistuksen vuosista 2015-2025 vuoteen 2027. **Ylimääräisen t&k-verovähennysoikeuden laajentaminen on oikeansuuntainen toimenpide, mutta lisää nykyisellään suppean t&k-verotuen tarjoamia investointikannustimia vain marginaalisesti.** Verovähennykseen oikeuttavien kustannusten osuus koskee vain 2-3 prosenttia yrityssektorin tutkimus- ja kehitystoiminnasta. Täten sekä vuoden 2021 lakiuudistuksen että lain määräajan pidennyksen vaikutukset yritysten innovaatiotoimintaan voidaan arvioida vähäisiksi.

Suomessa kannattaisi ottaa käyttöön pysyvä t&k-verotukijärjestelmä, jonka puitteissa verohuojennukset ulotetaan laajemmin yritysten t&k-toiminnan kustannuksiin kuin nykyisessä määräaikaisessa verohuojennusmallissa. T&k-verotukien kannustinvaikutuksista on vahvaa näyttöä. Kansainväliset tutkimukset viittaavat siihen, että

t&k-verotuki lisää merkittävästi sekä yritysten t&k-panostuksia että innovaatiotuotoksia. T&k-verotuen vaikuttavuus näyttäisi olevan suurinta pk-yritysten kohdalla. Erityisesti likviditeettirajoitteisille uusille innovatiivisille yrityksille olisi tärkeää, että tukea pystyisi saamaan verohyvityksenä myös tappiollisen toiminnan aikana. T&k-verokannustinjärjestelmä tulisi suunnitella huolellisesti niin, että se on selkeä, yksinkertainen ja kustannustehokas.

Hallituksen esityksessä todetaan, että **t&k-rahoituksen tulee olla ennustettavaa**. Tämä on tärkeä periaate sekä pitkäjänteisen akateemisen tutkimuksen että t&k-toimintaa harjoittavien yritysten näkökulmasta. Esitetyt verrattain lyhyen tähtäimen toimet t&k-rahoituksen lisäämiseksi heijastelevat sen sijaan lyhytjänteistä tutkimus- ja innovaatiopolitiikkaa ja huonosti ennustettavissa olevaa tulevaa tutkimus- ja kehitysrahoitusta. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi Suomen Akatemian myöntövaltuuden turvaaminen vuodeksi 2022, mutta sen 2023 myöntövaltuuksien tasoa koskevien päätösten jättäminen seuraavan vuoden kehysriiheen. Epävarmuuden kustannukset voivat olla suuret, etenkin olosuhteissa, joissa käydään kovaa kansainvälistä kilpailua osaajista. Suomessa pulan osaavasta työvoimasta on arvioitu jo rajoittavan talouskasvua.

Hallitus nostaa talousarvioesityksessään esille myös **julkisen tiedon avoimuuden tärkeyden**: ”Julkisen tiedon avoimuudesta tulee tietopolitiikan keskeinen periaate. Julkiselle hallinnolle ja julkisille yrityksille luodaan toimintamalli julkisten tietojen jakamiseen entistä systemaattisemmin.” Verovaroin kerätyt ja hallinnoidut tiedot ovat julkishyödykkeitä. Tämän takia on perusteltua edellyttää tietojen jakamista avoimena datana lainsäädännöllisten rajoitusten puitteissa (esim. yksityisyydensuoja ja tietosuoja). Hallituksen esittämä tavoite on siten kannatettava, vaikkakin jo kymmenen vuotta sitten Kataisen hallitusohjelmassa esitetty ja hallituksen kaudella edistetty päämäärä. Linjaus on yhdenmukainen vuosina 2013-2015 toimineen valtiovarainministeriön avoimen tiedon ohjelman tavoitteen kanssa avata julkisia tietovarantoja sen hetkisen hallitusohjelman ja valtioneuvoston periaatepäätösten[1] mukaisesti systemaattisesti ja mahdollisimman nopeasti.

[1] Valtioneuvoston periaatepäätös 3/2011 julkisen sektorin digitaalisten tietoaineistojen saatavuuden parantamisesta ja valtioneuvoston periaatepäätös 05/2016 datan hyödyntämisestä liiketoiminnassa.