Lausunto Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle hallituksen laeiksi tutkimus- ja kehittämistoiminnan lisävähennyksestä verovuosina 2021–2025 annetun lain sekä varainsiirtoverolain 56 c §:n muuttamisesta (Diaarinumero HE 186/2021 vp)

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tutkimus- ja kehittämistoiminnan lisävähennyksestä verovuosina 2021–2025 annettua lakia siten, että lain määritelmät täyttäville hyväksyttäville tutkimus- ja kehittämistoiminnan menoille myönnettäisiin vuoden 2022 alusta alkaen korkeampi 150 prosentin lisävähennys nykyisen 50 prosentin lisävähennyksen sijaan. Samalla lain voimassaoloaikaa ehdotetaan pidennettäväksi vuoden 2027 loppuun.

Lakiehdotuksen tavoite on kannatettava: lisätä tutkimus- ja kehittämistoimintaan (t&k) tehtyjen panostusten määrää kansantaloudessa sekä erityisesti vahvistaa yritysten ja tutkimusorganisaatioiden välistä yhteistyötä. Tavoite on kannatettava siksi, että onnistuessaan näillä toimilla kyetään vahvistamaan kansantalouden tuottavuuden kasvua ja sitä kautta pitkän aikavälin talouskasvua. Tämä merkitsee elintason kohoamista, mutta samalla se voi osaltaan korjata meidän julkisen taloutemme rakenteellista alijäämää ja näin parantaa hyvinvointivaltiomme taloudellista perustaa.

Tällaiselle julkisen vallan interventiolle on myös perusteita. Tutkimuskirjallisuuden perusteella näyttää siltä, että ilman julkisen vallan tarjoamia taloudellisia kannusteita tai muita ohjaavia toimia yritykset panostavat t&k-toimintaan vähemmän kuin mitä olisi kansalaisten hyvinvoinnin kannalta perusteltua. Tämä johtuu siitä, että yksittäinen yritys ei ota huomioon omasta panostuksesta koituvia ns. positiivisia ulkoisvaikutuksia kansantaloudessa. Teknologisen tiedon leviämisen vuoksi yksittäisen yrityksen t&k-panostus voi esimerkiksi lisätä myös muiden yritysten tuottavuuden kasvua ja näin vahvistaa panostuksen kansantaloudellista vaikutusta. Jos valtiovalta onnistuu toimillaan lisäämään yritysten ja tutkimusorganisaatioiden välistä yhteistyötä, se voi lisätä teknologisen tiedon leviämistä kansantaloudessa ja tätä kautta siis vahvistaa tuottavuuden kasvua ja talouden kasvua.

Tutkimustiedon perusteella vaikuttaa siltä, että uhka liian vähäisistä panostuksista koskee ennen kaikkea perustutkimusta ja radikaaleihin innovaatioihin tähtäävää panostusta, ja vähemmän, jos ollenkaan soveltavaa tutkimusta ja ns. inkrementaalisia innovaatioita (ks. esim. Akcigit ym. 2021). Monissa tukitoimissa on myös vaarana se, että se vaikuttaa tutkimusresurssien kohtaantoon hyvinvoinnin kannalta kielteisellä tavalla. Laadukkaaseen t&k-toimintaan kykenevä työvoima on kansantalouden niukka voimavara. Näin erityisesti aikoina, jolloin yritykset valittavat jo muutenkin työvoimapulasta. Vaarana tällöin on se, että tukitoimet kannustavat resurssien kohdentumista hyvinvoinnin kannalta liiaksi inkrementaalisiin ja soveltaviin hankkeisiin sekä sellaisiin yrityksiin, jotka ovat tehottomia uusien innovaatioiden luomisessa (ks. Acemoglu ym. 2018).

Ehdotettu verotuki tarjoaa siis kannusteita yritysten lisätä panostusta ja vahvistaa yhteistoimintaa tutkijaorganisaatioiden kanssa. Se ei kuitenkaan erityisesti kannusta suurien ja monipuolisten konsortioiden muodostumista, jotka voisivat olla tarpeen ennen kaikkea radikaalimpien innovaatioiden synnyttämiseen. Sen sijaan ehdotettu lisävähennys lisää innovaatiokannusteita ennen kaikkea melko pienissä yrityksissä, joilla ei ole meneillään merkittäviä innovaatiopanostuksia.

Palkansaajien tutkimuslaitos | Arkadiankatu 7 0100 Helsinki | Puh. 040 940 1940 | http://www.labour.fi

Löntagarnas forskningsinstitut | Arkadiagatan 7 00100 Helsingfors | +358-40-940 1940

etunimi.sukunimi@labour.fi

On myös epäselvää, kuinka hyvin ehdotettu malli kannustaa ja mahdollistaa uusien ja nuorten yritysten innovaatiopanostusten lisäystä. Nuorten yritysten synnyttämä dynamiikka on havaittu olevan tärkeää talouden uudistumisen kannalta niin Suomessa (Hyytinen ja Maliranta 2013) kuin esimeriksi Yhdysvalloissa (Haltiwanger ym. 2017).

Kyse on kustannusvaikutukseltaan ja sitä myötä todennäköisesti vaikuttavuudeltaankin sangen pienimuotoisesta tukitoimesta. Sillä voi olla joitakin myönteisiä kannustinvaikutuksia, mutta rajatuissa tilanteissa ja tätä vaikutusta voi heikentää se, että taloudellinen hyöty tulee jälkikäteen verohelpotuksen muodossa (ks. esim. Zwick ja Mahon 2017). Olisi kuitenkin tärkeää, että jatkossa painopiste olisi toimilla, joilla pyritään parantamaan edellytyksiä radikaalimpiin innovaatioihin ja merkittävään talouden teknologiseen uudistumiseen. Tällä voisi olla vaikutusta kansantalouden tuottavuuden kasvuun.

Silloin olisi tarpeen pohtia, millaisilla tukitoimille luodaan edellytyksiä ja kannusteita kunnianhimoisten ohjelmien syntymiselle? Ne ovat hyvin erilaisia kuin tämän ehdotuksen toimet. Osa sitä pakettia on panostukset yliopistojen tieteelliseen (perus)tutkimukseen ja korkeimman opetuksen tarjoamiseen. Perustutkimuksen ja siitä syntyvä osaamisen päälle rakentuu soveltava tutkimus- ja kehittämistoiminta sekä muualla kehitetyn teknologian menestyksellinen käyttöönotto (Aghion ja Jaravel 2015). Korkea-asteen koulutettuja tarvitaan paitsi t&k-toimintaan, myös uusien teknologioiden menestykselliseen käyttöönottoon (ks. esim. Bartel ja Lichtenberg 1987).

Helsingissä 27. päivänä lokakuuta 2021

Mika Maliranta
johtaja

Lähteet

Acemoglu, D., Akcigit, U., Alp, H., Bloom, N., & Kerr, W. (2018). Innovation, reallocation, and growth. *American Economic Review*, *108*(11), 3450-91.

Aghion, P., & Jaravel, X. (2015). Knowledge spillovers, innovation and growth. *The Economic Journal*, *125*(583), 533-573.

Akcigit, U., Hanley, D., & Serrano-Velarde, N. (2021). Back to basics: Basic research spillovers, innovation policy, and growth. *The Review of Economic Studies*, *88*(1), 1-43.

Bartel, A. P., & Lichtenberg, F. R. (1987). The comparative advantage of educated workers in implementing new technology. *The Review of Economics and statistics*, 1-11.

Haltiwanger, J., Jarmin, R. S., Kulick, R., & Miranda, J. (2017). 1. High-Growth Young Firms. In *Measuring Entrepreneurial Businesses* (pp. 11-62). University of Chicago Press.

Hyytinen, A., & Maliranta, M. (2013). Firm lifecycles and evolution of industry productivity. *Research Policy*, *42*(5), 1080-1098.

Zwick, E., & Mahon, J. (2017). Tax policy and heterogeneous investment behavior. American Economic Review, 107(1), 217-48.

Palkansaajien tutkimuslaitos | Arkadiankatu 7 0100 Helsinki | Puh. 040 940 1940 | http://www.labour.fi

Löntagarnas forskningsinstitut | Arkadiagatan 7 00100 Helsingfors | +358-40-940 1940

etunimi.sukunimi@labour.fi