Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunta
Talousvaliokunta

Asiantuntijalausunto
19.9.2023
Mikko Vähä-Sipilä, johtaja
Työ- ja elinkeinoministeriö

VN/34446/2022-TEM-56

Työ- ja elinkeinoministeriön asiantuntijalausunto: valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission tiedonannosta sekä ehdotuksesta EU:n monivuotista rahoituskehystä 2021-2027 koskevaksi välitarkistukseksi (E 17/2023 vp) ja valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta asetukseksi Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälineen perustamisesta (STEP) (U 41/2023 vp)

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausuntonsa otsikon aiheesta.

Tämä työ- ja elinkeinoministeriön lausunto koskee komission ehdotusta asetukseksi Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälineen (STEP) perustamisesta. Komission ehdotusta on käsitelty EU:n monivuotisen rahoituskehyksen 2021-2027 välitarkistusta koskevassa valtioneuvoston kirjelmässä (E 17/2023 vp) ja kyseisestä lainsäädäntöehdotuksesta laaditussa erillisessä valtioneuvoston kirjelmässä (U 41/2023 vp).

Komission mukaan Euroopan talouden kilpailukyvyn vahvistaminen ja strategisten riippuvuuksien vähentäminen vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen avulla ovat näyttäneet EU:lle suuntaa viime vuosina. Komissio on viimeaikaisilla aloitteillaan pyrkinyt kannustamaan ja nopeuttamaan yritysten investointeja Eurooppaan. Yhtäältä nettonollateollisuuden ja kriittisten raaka-aineiden säädösehdotuksilla edistetään olennaisiksi määriteltyjen teknologioiden ja hankkeiden lupaprosessien ennakoitavuutta ja sujuvuutta. Toisaalta valtiontukipuitteiden muutoksilla ja nyt ehdotetulla uudella Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälineellä (Strategic Technologies for Europe Platform, ”STEP”) pyritään saamaan investoinneissa tarvittava rahoitus nopeasti liikkeelle.

Valtioneuvoston kirjelmä (E 17/2023 vp) käsittelee Suomen näkemyksiä komission STEP-kehysvälinettä koskevasta ehdotuksesta yleisellä tasolla. Ehdotuksesta annettu erillinen U-kirjelmä (U 41/2023 vp) taustoittaa ja täydentää näitä näkemyksiä.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää asiantuntijalausuntonaan seuraavaa:

Strategisten riippuvuuksien vähentämisessä on syytä keskittyä jo tarjolla olevien keinojen tehokkaaseen ja kattavaan käyttöön.

STEP-kehysvälineen yleistavoite koordinoida toimia ja rahoitusta strategisiin investointeihin on perusteltu. Strategisten teknologioiden kehittämisen, käyttöönoton ja valmistuskapasiteetin lisääminen unionissa ovat tärkeitä elementtejä EU:n suvereniteetin ja taloudellisen turvallisuuden vahvistamiseksi.

Rahoituksellisia lisätarpeita on kuitenkin syytä välttää. Strategisten riippuvuuksien vähentämisen ja strategisen autonomian tavoittelun tulisi perustua ensisijaisesti olemassa olevia keinojen tehokkaaseen ja kattavaan

käyttöön. Digivihreän siirtymän investointipäätöksiin usein konkretisoituvien lyhyen tähtäimen toimenpiteiden tulee olla tarkoituksenmukaisia myös pitkällä tähtäimellä. Toimenpiteet eivät saisi heikentää eurooppalaisten sisämarkkinoiden toimivuutta. Tämä pätee myös ehdotettuun uuteen STEP-kehysvälineeseen.

Mahdollista rahoitusta STEP-kehysvälineen puitteissa tulisi kohdentaa eri ohjelmissa niiden nykyisten kriteerien mukaisesti.

Erityisen kriittisesti on syytä tarkastella komission ehdotusta uudesta EU-jäsenmaksuilla rahoitettavasta lisärahoitusosuudesta innovaatiorahastoon STEP-kehysvälineen puitteissa. Nykyistä EU:n päästökauppatuloilla rahoitettavaa innovaatiorahaston rahoitusta lisättäisiin komission ehdotuksen mukaan 5 miljardilla eurolla, mikä rahoitettaisiin EU:n budjetin kautta korotetuilla EU-jäsenmaksuilla. Esitetty rahoitusjärjestely olisi uusi ja poikkeuksellinen.

Lisäksi komissio ehdottaa, että innovaatiorahaston STEP-lisätuki olisi haettavissa ainoastaan niissä jäsenvaltioissa, joiden keskimääräinen henkeä kohti laskettu BKT on alle EU:n 27 jäsenvaltion keskiarvon ostovoimastandardeina (PPS) laskettuna unionin vuosien 2015–2017 lukujen perusteella. Suomalaisilla toimijoilla ei siten olisi mahdollisuutta hyötyä innovaatiorahaston lisärahoituksesta. Nykyisellään innovaatiorahastosta maksettava tuki perustuu ainoastaan avoimeen hankekilpailuun, eikä siihen ole sisältynyt kiintiöitä.

Komission ehdottamat muutokset innovaatiorahaston rahoitusmalliin tai rahanjaon kohdentamiseen BKT-pohjaisesti eivät ole Suomen kannalta tarkoituksenmukaisia. On tärkeä säilyttää innovaatiorahaston nykyinen luonne päästökauppajärjestelmään kytkeytyvänä avoimeen hankekilpailuun perustuvana kannustinrahastona.

Suomen mahdollinen saanto komission STEP-kehysvälineen puitteissa ehdottamasta budjettilisäyksestä muihin komission suoraan hallinnoimiin ohjelmiin (InvestEU-ohjelma, Horisontti Eurooppa -puiteohjelma, Euroopan puolustusrahasto) riippuisi suomalaisten toimijoiden menestyksestä ohjelmien rahoitushauissa.

Mahdollista STEP-tavoitteita edistävää rahoitusta tulisi kohdentaa eri ohjelmissa ensisijaisesti niiden nykyisten kriteerien mukaisesti ilman, että huippuosaamiseen perustuvia kriteerejä ohitettaisiin tai väljennettäisiin etenkään uusien maantieteellisten rahoituspainotusten aikaansaamiseksi. Rahoitusta tulisi allokoida jäsenvaltioiden strategisesti tärkeisiin hankkeisiin niiden meriittien mukaan, eikä ennalta määriteltyjen jäsenvaltio-, alue-, tai muiden kiintiöiden perusteella.

Samassa yhteydessä on syytä korostaa teknologianeutraalisuuden tavoitetta STEP-kehysvälinettä koskevan asetuksen valmistelussa. Tarkkoja listauksia tukikelpoisista strategisista teknologioista on syytä välttää, koska kyseisiä listauksia voidaan soveltaa käytännössä hyvin poissulkevasti. Riskinä on, että vaikuttavia uusia teknologioita jäisi soveltamisalan ulkopuolelle.

On tärkeää, että mahdolliset STEP-kehysvälinettä koskevat muutokset koheesiopolitiikan kansallisiin ja alueellisiin ohjelmiin jäävät jäsenvaltioiden harkintavaltaan.

Komission ehdotuksia koheesiopolitiikan mukautuksiksi voidaan kokonaisuutena pitää hyväksyttävinä. On kuitenkin tärkeä säilyttää komission ehdotuksen lähtökohta, jonka mukaan mahdolliset STEP-kehysvälinettä koskevat muutokset koheesiopolitiikan kansallisiin ja alueellisiin ohjelmiin jäisivät jäsenvaltioiden harkintavaltaan.

Komission ehdotuksen mukaan koheesiopolitiikan rahastoihin lisättäisiin mm. kaksi uutta strategisten investointien toimintalinjaa. Voisi kuitenkin olla ajateltavissa, että STEP-kehysvälineen toimeenpanossa olisi perusteltua hyödyntää ensisijaisesti jo olemassa olevia koheesiopolitiikan toimintalinjoja.

Kansallisen osarahoituksen merkitystä osana EU-rahoituksen toimeenpanoa on syytä korostaa. Ehdotettu enintään 100 prosentin EU-tukiosuus STEP-toimintalinjoille näyttäytyy hyvin poikkeuksellisena.

STEP-kehysvälineeseen liittyvä valtiontukinäkökulma edellyttää yksityiskohtaista tarkastelua.

Komission STEP-ehdotus ei sisällä suoraan uusia avauksia valtiontukisääntöjen helpotuksista. Ehdotuksessa kuitenkin mainitaan, että komissio tulee tältä osin konsultoimaan jäsenvaltioita uusista joustoista valtiontukisääntöihin. Tämän mukaisesti komissio käynnisti 20.7.2023 jäsenvaltioille suunnatun konsultaation, jossa tiedustellaan jäsenvaltioiden näkemyksiä mahdollisuudesta suosia valtiontukisääntöjen joustoilla STEP-tavoitteita tukevia hankkeita. Komission suunnittelemat joustot koskisivat käynnistyneen kyselyn perusteella alueellisia investointitukia koskevia valtiontukisääntöjä siten, että alueellisen investointituen enimmäistukitasojen nostolla voitaisiin mahdollistaa korkeammat tukimäärät STEP:n soveltamisalassa oleville projekteille, mikäli projektit sijoittuisivat aluetukikelpoisille alueille (ns. a- tai c-aluetukialueet).

Ehdotus STEP-kehysvälineeksi edellyttää yksityiskohtaista tarkastelua ja arviointia valtiontukinäkökulmasta. Jo tehtyjen tilapäisten EU:n valtiontukisääntöjen joustojen osalta on syytä korostaa mahdollisimman nopeaa paluuta kriisejä edeltäneeseen normaalitilaan. Mahdolliset uudet lisäjoustot nykyisiin valtiontukisääntöihin osana STEP-kehysvälineestä tehtäviä ratkaisuja eivät näyttäydy perusteltuina.

STEP-kehysvälineen läpinäkyvyyttä on syytä korostaa.

Komissio esittää portaalia, jossa kaikki STEP-rahoitusmahdollisuuksia ja toteutunutta rahoitusta koskevat tiedot asetetaan keskitetysti ja julkisesti saataville. Olisi tärkeää, että tämänkaltainen portaali mahdollistaisi rahoitusmahdollisuuksien ja myönnetyn rahoituksen mahdollisimman ajantasaisen seurannan. Tämä tukisi paitsi mahdollisen STEP-rahoituksen yleistä läpinäkyvyyttä myös suomalaisten toimijoiden mahdollisuuksia osallistua hakuihin ja muissa jäsenvaltioissa toteutettavien hankkeiden toimeenpanoon.

STEP-kehysväline voidaan nähdä testinä myöhemmälle komission ehdotukselle suvereniteettirahaston perustamiseksi.

Ehdotuksen johdantolausekkeessa todetaan, että STEP-kehysväline on tärkeä elementti uusien toimenpiteiden toteutettavuuden ja valmistelun testaamiseksi askeleena kohti Euroopan suvereniteettirahastoa, jonka tarvetta komissio tulee arvioimaan vuonna 2025. Siten STEP-kehysvälineen osalta tehtävät ratkaisut mahdollisesti viitoittavat suuntaa myös komission tuleville, laajakantoisemmille esityksille.