25. syyskuuta 2023
Kirjallinen asiantuntijalausunto
Jussi Ahokas, ekonomisti, tutkija
BIOS-tutkimusyksikkö

Eduskunnan suuri valiokunta

Asia:
E 17/2023 vp EU:n monivuotisen rahoituskehyksen 2021-2027 välitarkistus
U 38/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä, rahoituskehysasetus
U 41/2023 vp Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälineen perustaminen (STEP)

Lausunnon pääsanomat:

- Strateginen kriisinhallinta ja erityisesti kestävyysmurros vaativat julkisia investointeja ja transformatiivista innovaatio- ja teollisuuspolitiikkaa, joiden puute tai epäonnistuminen johtaa mittaamattomiin kustannuksiin. Siksi EU:n rahoitusjärjestelmän uudistukset ovat yleiseltä suunnaltaan tervetulleita.
- Teollisuuspolitiikassa vahva teknologianeutraalius ja muu markkinaehtoisuus eivät toimi järjestävinä periaatteina kuten edellisten vuosikymmenten sisämarkkinalähestymistavassa. Sen sijaan oikeudenmukaisuuden ja ekologisen kestävyyden toteutuminen vaatii tiedepohjaisuutta, jolla varmistetaan tiedon ja prosessien oikeellisuus, läpinäkyvyys ja ennustettavuus.
- Suomen on syytä aktiivisesti osallistua EU:n rahoitusjärjestelmän uudistusten muotoilemiseen pitäen silmällä erityisesti tiedepohjaisuutta ja pitkäjänteistä ympäristön tilan kohentamista uudistusten lähtökohtina.
- Lisäksi Suomen kannattaa varmistaa, että EU:n rahoitusjärjestelmä ja muu koordinaatio jokseenkin yhtenäisesti vievät EU:n ekologisen siirtymän läpi ja uudistavat alueen teollisuutta. Suomen ei tule tarkastella EU:n finanssi-, innovaatio- ja teollisuuspolitiikkaa vain oman suoran etunsa kautta vaan pitää huolta, että EU:n eri alueet kehittyvät samaan suuntaan ja EU vahvistuu kautta linjan.

Suomi ja Eurooppa joutuvat parhaillaan tekemään kauaskantoisia päätöksiä nopealla aikataululla. Strateginen kriisinhallinta ratkoo yhtaikaisesti hitaita kriisejä (ilmastonmuutos, luonnon monimuotoisuuden heikentyminen, väestörakenteen muutosten vaikutukset) ja nopeita kriisejä (Venäjän hyökkäyssota, geopoliittiset uudelleenjärjestäytymiset, energiakriisi). Yhä syvempien ekologisten kriisien välttäminen edellyttää yhteiskunnan laaja-alaista kestävyysmurrosta. Sen vaatimat investoinnit ovat valtavat, mutta jos investoinneissa epäonnistutaan, tuhot ja kustannukset ovat monta kertaluokkaa suuremmat.

Tästä lähtökohdasta käsin korostamme seuraavia näkökulmia, kun Suomi jatkaa neuvotteluja Euroopan unionissa.

Sääntöperustaiset Euroopan sisämarkkinat, julkisten talouksien markkinakuri, vahva teknologianeutraalius ja ylipäätään markkinalähtöisyys kaikessa taloudellisessa toiminnassa ovat olleet jokseenkin toimiva lähtökohta muutaman vuosikymmenen ”normaalina” pidettynä aikana – tiettynä historiallisena ajanjaksona, jonka päätöspisteenä voidaan pitää kansainvälistä finanssikriisiä 2008-2009. Toki näille vuosikymmenille ajoittuu myös ekologisten kriisien kiihtyvä syveneminen ja Euroopan ajautuminen riippuvuuteen etenkin Kiinasta ja jossakin määrin myös Venäjästä.

Viimeistään nyt voimme todeta, että elämme ”normaaliajan” sijaan monikriisin ja strategisen kriisinhallinnan aikaa. Markkinat ovat edelleen erittäin merkittävässä asemassa ja toteuttavat tiettyjä tehtäviä erinomaisesti, mutta samalla niitä on kyettävä voimakkaasti suuntaamaan ja taloutta uudistamaan ekologisten, sosiaalisten ja geopoliittisten tavoitteiden mukaisesti. Yksityisten investointien lisäksi tarvitaan merkittäviä julkisia investointeja. Pitkäjänteisten investointien lisäksi on oletettavaa, että EU joutuu tekemään investointiratkaisuja myös reagoiden äkillisesti puhkeaviin kriiseihin. Tämä edellyttää riittävää joustavuutta rahoitusjärjestelmässä. Lisäksi se edellyttää koordinaatiokykyä, joka varmistaa, että pitkän ja lyhyen aikajänteen investointipäätökset tukevat toisiaan.

Komission ehdotukset EU:n monivuotisen rahoituskehyksen jatkoksi, strategisten teknologioiden kehysvälineen perustamiseksi ja omien varojen järjestelmän kehittämiseksi kumpuavat strategisen kriisinhallinnan tarpeista. Ehdotuksilla on siis lähtökohtaisesti vankka pohja. Silti niitä on tietysti jatkuvasti tarkasteltava kriittisesti, ja Suomen on osallistuttava aktiivisesti niiden jatkotyöstämiseen.

Näkemyksemme on, että teollisuuden kestävyyssiirtymä Euroopassa vaatii Euroopan laajuista koordinaatiota ja rahoitusta. Tässä mielessä Euroopan uusi transformatiivinen innovaatio- ja teollisuuspolitiikka on tervetullut pyrkimys.

Haluamme kuitenkin erityisesti korostaa, että ollakseen oikeudenmukaista ja kestävää, innovaatio- ja teollisuuspolitiikka vaatii *tiedepohjaista* tiedontuotantoa ja päätöksentekoa. Siinä missä aiemmin markkinalähtöisessä politiikassa korostettiin teknologianeutraaliutta oikeudenmukaisuuden takeena (valtio tai EU ei valitse voittajia ja häviäjiä lobbaukseen perustuen), teollisuuspolitiikassa vahva teknologianeutraalius ei ole mahdollista. Teollisuuden kestävyyssiirtymässä nimenomaan on tehtävä kauaskantoisia valintoja. Esimerkiksi tuki- ja investointipäätöksiä määrittävästä kriteeristöstä tulee hyvin yksityiskohtainen, ja valinnat ovat keskinäisriippuvaisia, jolloin vahvaa teknologianeutraaliutta ei voida eikä pidäkään saavuttaa. Tässä tilanteessa tiedepohjaisuuden tarkoituksena on varmistaa, että valinnat perustuvat parhaaseen ja avoimesti saatavilla olevaan tietoon ja että valintoihin liittyvät prosessit ovat läpinäkyviä ja ennustettavia.

Oikeudenmukaisuuden lisäksi laajaa tiedepohjaisuutta tarvitaan varmistamaan uuden innovaatio- ja teollisuuspolitiikan ekologinen kestävyys. Muuten jatkuvana vaarana on, että kestävyyssiirtymän nimissä tehdään ekologisesti kestämättömiä ratkaisuja. Lähtökohtana on oltava ymmärrys nykyisten tuotanto- ja kulutusjärjestelmien valtavasta ekologisesta taakasta ja uusien järjestelmien ekologisista rajoista. Siirtymä pois fossiilisista polttoaineista ja muiden luonnonvarojen ylikulutuksesta vähentää nykyistä taakkaa ja ohjaa järjestelmiä planetaaristen rajojen sisälle. Mutta myös uusissa ratkaisuissa on aina omat taakkansa. Esimerkiksi STEP:ssä määriteltävät “puhtaat teknologiat”, jotka liittyvät energiasiirtymään, vaativat mineraalien kaivuuta ja jalostusta sekä maa-alueiden käyttöönottoa, ja tästä aiheutuu merkittäviä paikallisia haittoja. Vaikeassa ekologisessa tilanteessa ja rajatussa aikataulussa on voitava tehdä vaikeita mutta perusteltuja ja oikeudenmukaisia valintoja, jotta kestävyysmurros voidaan viedä läpi. Tiedepohjaisuus on välttämätön ehto näiden erimittaisten ja -muotoisten taakkojen avoimelle vertailulle ja arvioinnille.

Pelkkä tiedepohjaisuuden ihanne ei riitä, vaan Euroopassa on pikaisesti kehitettävä institutionaalisia ratkaisuja sen toteuttamiseksi käytännössä. BIOS on tutkinut ja ehdottanut, minkälaista olisi nykyaikainen teollisen kestävyyssiirtymän tiedevetoinen suunnittelu kansallisella tasolla[1]; miten jaettu tilannekuva realistisista tulevaisuuspoluista voidaan muodostaa tieteeseen nojaten ja tieteen lisäksi muita asiantuntijuuden muotoja hyödyntäen. Samoja periaatteita voidaan soveltaa myös Euroopan unionin tasolla.

Kaikkiaan Suomen kannattaa varmistaa, että EU:n rahoitusjärjestelmä ja muu koordinaatio jokseenkin yhtenäisesti vievät EU:n ekologisen siirtymän läpi ja uudistavat alueen teollisuutta. Vain yhtenäisenä ja laajapohjaisena siirtymä voi edetä nopeasti, ja vain siten EU voi vahvistaa geopoliittista asemaansa suhteessa esimerkiksi Kiinaan ja Yhdysvaltoihin. Tässä mielessä Suomen ei tule tarkastella EU:n finanssi-, innovaatio- ja teollisuuspolitiikkaa vain oman suoran etunsa kautta

[1] BIOS-ideapaperi 1.9.2022, Teollisen murroksen suunnittelu tekee näkyväksi mahdolliset ja houkuttelevat tulevaisuuspolut Suomessa: https://bios.fi/wp-content/uploads/2022/09/BIOS-Ideapaperi-010922.pdf
Järvensivu et al. 2023, Teollisen kestävyyssiirtymän tiedevetoinen suunnittelu, Poliittinen talous, 11(1): https://doi.org/10.51810/pt.124766

vaan pitää huolta, että EU:n eri alueet kehittyvät samaan suuntaan ja EU vahvistuu kautta linjan. Suomen ei pidä kääntyä itseensä päin vaan ajaa koko Euroopan tasoisia rahoitus- ja toimenpidekokonaisuuksia, jotka ovat tiedeperustaisia ja strategisen kriisinhallinnan kannalta välttämättömiä.

Kunnioittavasti,

Ekonomisti, tutkija Jussi Ahokas
BIOS-tutkimusyksikkö
jussi.ahokas@bios.fi
040-5533826

BIOS on itsenäinen monitieteinen tutkimusyksikkö, joka tutkii ympäristö- ja resurssitekijöiden vaikutuksia suomalaiseen yhteiskuntaan – talouteen, politiikkaan, kulttuuriin – ja kehittää päättäjien ennakointikykyä. BIOS pyrkii tutkimustyöllään tukemaan ekologisen jälleenrakennuksen edellytyksiä Suomessa ja maailmassa.