13.10.2023

BFRK/1/060/2023
DN30066187

CPa

Saaja: Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta
Viite: Tulevaisuusvaliokunta TuV 18.10.2023 klo 09.00-11.00 / HE 41/2023 vp / Asiantuntijapyyntö
Asia: HE 41/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024
Teema: PL 32 - Tutkimus-, kehitys ja innovaatiotoiminnan tukeminen

---

Business Finland kiittää lausuntopyynnöstä ja esittää seuraavia päähuomioita asiaan:

- T&K-panostusten kasvattaminen on tärkeää, koska kestävän talouden perustaksi tarvittava tuottavuuden kasvu on Suomessa jäänyt jälkeen keskeisistä verrokkimaista. Tutkimus- ja kehittämistoiminta (T&K) on pitkällä aikavälillä tärkein keino parantaa yritysten tuottavuutta. Viime vuosikymmenellä erityisesti yritysten T&K-kannusteisiin ja yritysläheiseen tutkimukseen tehtyjen leikkausten myötä Suomi menetti asemansa innovaatiotoiminnan edelläkävijänä, ja leikkaukset näkyvät osaltaan myös tuottavuuskehityksen hiipumisena.
- Yritysten ja yritysvetoisen tutkimuksen suorilla kilpailluilla kannusteilla on erityinen rooli kansallisen T&K-tavoitteen ja sillä tavoiteltavien hyötyjen saavuttamisessa. Kansallisia T&K-tavoitteita ei saavuteta, ellei yrityksiä saada lisäämään omia panostuksiaan vähintään kaksinkertaisesti suhteessa julkisiin panostuksiin. Myös T&K-tavoitteen perusteluna olleet hyötytavoitteet toteutuvat vain yritysten luomien kaupallisten menestystarinoiden kautta. Juuri yritysten ja yritysläheisen (soveltavan) tutkimuksen suorat projektikohtaiset kannusteet ovat avainasemassa Suomen kestävän talouden haasteiden ratkaisemisessa.
- Kasvua ja muutosjoustavuutta tukevaa kehitystä voidaan vauhdittaa strategisella elinkeino- ja innovaatiopolitiikalla. Myrskyisä maailmantilanne haastaa ennennäkemättömällä tavalla juuri nyt ja pidemmällä aikahorisontilla elinkeinomme uudistumaan. Yritysten ja julkishallinnon tiivis yhteistyö uusien lupaavien kasvualojen ja kohdemarkkinoiden tunnistamisessa ja kehittämisessä sekä Suomen TKI-politiikan johtaminen entistä koordinoidummin ja tavoitteellisemmin, tarjoaisi mahdollisuuden lisätä entisestään kansallisten toimien vaikuttavuutta.
- Business Finlandin rahoitusvaltuudet ovat kasvamassa noin 9 milj. euroa vuonna 2024. Kuluvan vuoden tilanteeseen verrattuna Business Finlandin asiakkaille kanavoituva rahoitus on kasvamassa 8,991 milj. euroa ensi vuonna. Valtuuksien pienehköstä kokonaiskasvusta huolimatta T&K-toiminnan rahoitukseen kohdistuu suurempi lisäys, kun rahoitusta samalla leikataan laaja-alaisen innovaatiopolitiikan muista rahoitusvälineistä, erityisesti kiertotalouden investointiavustuksista, ulkomaisten osaajien palkkaamiseen kohdennetusta Talent-rahoituksesta ja useista pienimuotoisista de minimis -tuista.
- Business Finlandin oman toiminnan rahoituksen osalta leikkaus verrattuna vuoteen 2023 on 5,172 milj. euroa vuonna 2023. Näin merkittävä leikkaus heikentää Business Finlandin kykyä palvella suomalaisia yrityksiä juuri nyt, kun tarvitaan erityisen paljon kannusteita sekä neuvonta- ja sparrauspalveluita T&K-rahoitushakemusten aktivointiin ja arviointiin sekä T&K-toiminnan tulosten onnistuneen hyödyntämisen varmistamiseen kohdemarkkinoilla. Erityisen suuri leikkaus kohdistuu kuitenkin matkailunedistämiseen.
- Vienninedistämisen rakenteita koskeva hämmennys vaarantaa T&K- ja innovaatiopolitiikan tulevan vaikuttavuuden. Hallitusohjelmaan kirjatulla tavalla on parhaillaan menossa selvitys Business Finlandin ulkomaantoimintojen siirtämisestä ulkoministeriölle. Yritysten innovointi, vienti ja kilpailukyky linkittyvät erottamattomasti toisiinsa ja vahvistavat tutkitusti toisiaan monin tavoin. Toteutuessaan esitetty siirto vaarantaisi kasvavilla T&K-panostuksilla tavoiteltujen tulosten ja vaikutusten syntymisen.

Yksityiskohtaisempina kommentteina Business Finland esittää seuraavat näkemykset:

Tuleva hyvinvointimme perustuu yritysten uudistumiseen ja menestykseen vientimarkkinoilla.

Haastavasta taloustilanteesta selviäminen edellyttää konkreettisia toimia vientitulojen kasvattamiseksi.

Business Finland painottaa toiminnassaan palveluja, joilla vienti- ja matkailuyrityksiä autetaan nopeasti tunnistamaan ja hyödyntämään globaaleilla markkinoilla avautuvia uusia markkinamahdollisuuksia. 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.

Vahvan talouden perusta on yrityksissä, joilla on innostavia ja merkityksellisiä tuotteita ja palveluja.

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 kriisien yhteydessä: esimerkiksi viimeaikaiset sotilaalliset kriisit, epidemiat ja geopoliittisten jännitteiden yleinen kiristyminen ovat aiheuttaneet taloudessa epäjatkuvuutta, jossa markkinoita 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 muuttuvilla markkinoilla kilpailukykyisten, vientikelpoisten ratkaisujen ja järjestelmien aikaansaaminen.

Yritysten T&K-panostusten määrän ja kunnianhimon kasvattaminen on Suomelle kohtalonkysymys

Kestävän talouden perustaksi tarvittava tuottavuuden kasvu on Suomessa jäänyt jälkeen keskeisistä verrokkimaista. Tutkimus- ja kehittämistoiminta on keskeinen tuottavuuden parantamisen keino. Viime vuosikymmenellä T&K-panostuksiin tehtyjen leikkausten myötä Suomi on menettänyt asemansa innovaatiotoiminnan edelläkävijänä, ja leikkaukset näkyvät osaltaan myös tuottavuuskehityksen hiipumisena. Julkisten T&K-panostusten leikkaukset kohdistettiin valtaosin yritysten T&K-kannusteisiin ja yrityksläheiseen tutkimukseen.

Suomen kestävän talouskasvun turvaamisesta ja julkisen talouden vahvistamisesta nousevat tarpeet Suomen T&K-panostusten kasvattamiselle on hyvin vakuuttavasti analysoitu ja perustelu useissa viimeaikaisissa selvitys- ja valmisteluhankkeissa[1]. Parlamentaarinen yksituumaisuus Suomen T&K-panostusten nostamisesta neljään prosenttiin BKT:stä on tässä tilanteessa erittäin tärkeä. Tavoitteeseen ei päästä, ellei julkisia kannusteita kohdenneta sellaisiin rahoitusmuotoihin, joilla on erityisen suuri vipuvaikutus yritysten omiin panostuksiin.

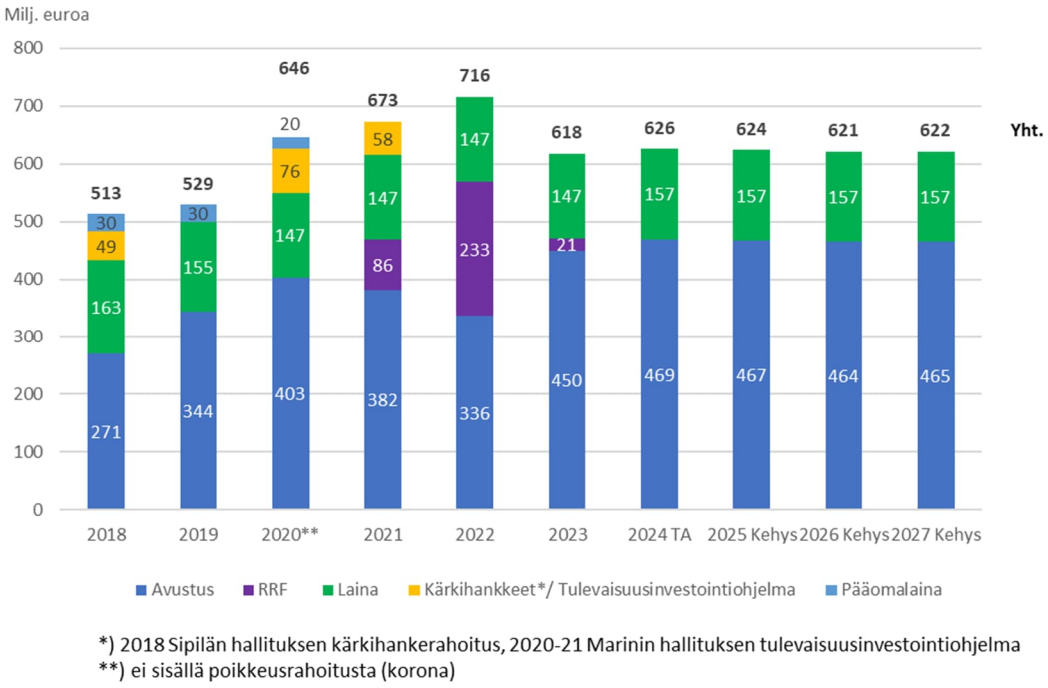
[1] Katso esim. (a) Vihriälä, Vesa; Holmström, Bengt; Korkman, Sixten; Uusitalo, Roope, *Talouspolitiikan strategia koronakriisissä*, Valtioneuvoston julkaisuja 2020:13, (b) Kestävän kasvun työryhmä, *Kestävä talouskasvu ja hyvinvointimme tulevaisuus*, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:12, (c) Teknologianeuvottelukunta, *Suomen teknologiapolitiikka 2020-luvulla: Teknologialla ja tiedolla maailman kärkeen,* Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:30, (d) Parlamentaarinen TKI-työryhmä, *Tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen käyttöä koskeva monivuotinen suunnitelma*: Parlamentaarisen TKI-työryhmän 2022 loppuraportti, Valtioneuvoston julkaisuja 2023:13, (e) *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024–2030*, Hallituksen esitys HE 211/2022 vp.]

Suomen rakenteellista kilpailukykyä ja innovaatiokyvykkyyttä on välttämätöntä kehittää pitkäjänteisesti.

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 määrärahamuutokset ja arvio näiden vaikutuksista.

Business Finlandin asiakkaille kanavoituvat rahoituskannusteet lisääntyvät noin 9 milj. euroa.



*) 2018 Sipilän hallituksen kärkihankerahoitus, 2020-21 Marinin hallituksen tulevaisuusinvestointiohjelma
**) ei sisällä poikkeusrahoitusta (korona)

Kuva 1: Business Finlandin rahoitusvaltuudet 2018-2027 (pyöristettynä miljooniin euroihin). Lähteet: TA 2018-2023, TAE 2024, JTS 2024-2027

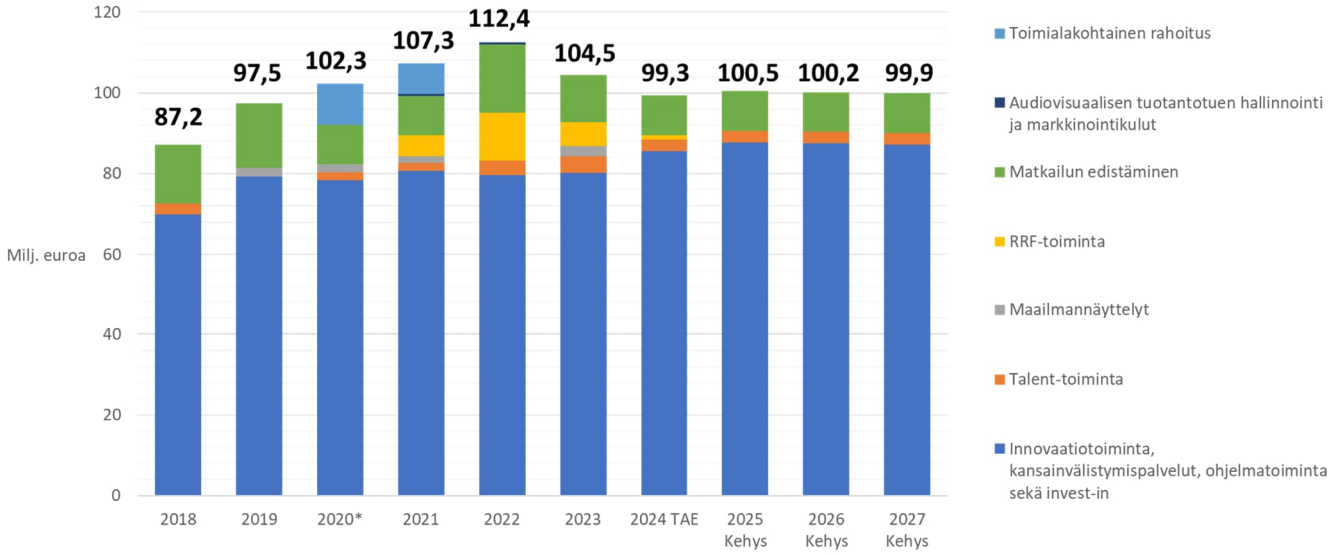
TAE 2024:n mukaan Business Finlandin kautta asiakkaille kohdennettavat avustukset pienenevät 1,186 milj. euroa ja lainat lisääntyvät 10,177 milj. euroa edellisvuoteen verrattuna. Kokonaisuutena panostukset siis kasvavat 8,991 milj. euroa. Määrällisen muutoksen sijaan merkityksellisempää on rahoituksen käyttöprofiilin muuttuminen entistä enemmän T&K-rahoituksen suuntaan.

Samaan aikaan T&K-rahoituksen lisäyksen kanssa muu Business Finlandin kautta yrityksille suunnattu tuki pienenee. Leikkausten kohdistaminen muihin kuin T&K-panostuksiksi tilastoituviin tukimuotoihin täsmentyy vielä myöhemmin, mutta suurin leikkaus tulee kohdistumaan kiertotalouden investointiavustuksiin, joilla on edistetty yritysten puhdasta siirtymää ja luotu referenssitoimitusten mahdollisuuksia uusille innovatiivisille ratkaisuille.

Hallitusohjelman mukaisesti tässä yhteydessä myös aletaan ajaa vaiheittain alas ulkomaisten osaajien palkkaamisen rahoituskannuste (Talent Funding). Poistuva rahoituspalvelu on ennen lakkauttamistaan juuri uudistettu ja saatu kehitettyä hyvin toimiviksi ja tuloksellisiksi rahoitusinstrumenteiksi. Leikkausten kohteeksi joutuvat myöhemmin tarkentuvalla tavalla myös useat pienimuotoiset de minimis -ehtoiset tukimuodot.

Business Finlandin toimintamenojen laskeva kehitys aiheuttaa toimintaan merkittäviä sopeutuspaineita.

Business Finlandin rahoitus- ja asiantuntijapalvelujen tuotantoon kohdennettavat voimavarat pienenevät TAE 2024:n perusteella 5,172 milj. euroa edelliseen vuoteen verrattuna[2]. Vuoteen 2022 verrattuna toimintamenojen rahoitus on jo 13,118 milj. euroa (-11,7%) alemmalla tasolla. Business Finlandin kustannuksista suurin osa on henkilötyökustannuksia ja kahdessa vuodessa talousarvioihin tullut sopeutuspaine vastaa suoraan henkilöstökustannuksiksi muutettuna noin 145 asiantuntijan vuosittaista työpanosta.



Kuva 2: Business Finlandin toimintamenojen rahoitus 2018-2027.
Lähteet: TA 2018-2023, TAE 2024, JTS 2024-2027

Aiemmilta vuosilta siirtyvien erien turvin Business Finland voi toteuttaa toiminnan sopeutuksen laskeviin määrärahakehyksiin vaiheittain noin kahden vuoden kuluessa. On kuitenkin selvää, ettei palvelujen kehitys tule vastaamaan toimintaympäristön ja kohdemarkkinoiden rajun murroksen kanssa kamppailevan elinkeinoelämän kasvavaa palvelutarvetta. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteet esimerkiksi entistä aktiivisemmasta ja tuloksellisemmasta viennin ja ulkomaisten investointien edistämisestä sekä yksityisen sektorin aktivoimisesta T&K-toimintaan vaikuttavat TAE 2024:n perusteella äärimmäisen haasteellisilta.

Hallitusohjelman ja TAE 2024:n pohjalta Business Finlandin toiminnoista erityisen sopeutushaasteen kohteena on Visit Finland -toiminto, joka toimii Suomen kansallisena matkailunedistämisorganisaationa. Visit Finlandille kohdennettu toiminnan rahoitus on romahtamassa kahdessa vuodessa (vuosina 2022-2024) 14,8 milj. euron tasolta 9,8 milj. euroon. Matkailunedistämisen rahoituksen leikkaaminen yli kolmanneksella (-34%) johtaa muutoksiin toiminnan henkilöresursseissa ja siten koko Suomen matkailuelinkeinon toimintaedellytyksissä.

[2] Olettaen, että LTAE2/2023 hyväksytään esityksen mukaisesti.

Tutkimus-, kehitys ja innovaatiotoiminnan tukemisen erityiset kipukohdat.

Vienninedistämisen rakenteita koskeva hämmennys vaarantaa T&K- ja innovaatiopolitiikan vaikuttavuuden

Tutkimukseen, osaamiseen ja innovaatiotoimintaan tehtyjen panostusten taloudellinen vaikutus ratkaistaan lopulta avoimessa kilpailussa globaaleilla markkinoilla. Yritysten innovointi, vienti ja kilpailukyky linkittyvät erottamattomasti toisiinsa ja vahvistavat toisiaan monin tavoin. Business Finlandin perustamisella on pyritty lisäämään T&K- ja innovaatiopolitiikan vaikuttavuutta tukemalla aktiivisesti T&K-toiminnan ja potentiaalisten kohdemarkkinoiden välistä vuoropuhelua heti innovaatioprosessin alusta alkaen. Markkinarajapinta, asiakkaat ja alihankkijat kohdemarkkinoilla ovat tutkitusti keskeisiä innovoinnin lähteitä uusien teknologioiden ohella.

Hallitusohjelmaan kirjatulla tavalla on parhaillaan menossa selvitys Business Finlandin ulkomaantoimintojen siirtämisestä ulkoministeriölle. Tutkittuun tietoon perustuvia syitä esitetylle siirrolle on äärimmäisen vaikea tunnistaa sen enempää asiakasarvon tuottamisen, yhteiskunnallisen vaikuttavuuden, toiminnallisen tehokkuuden, strategisen ketteryyden kuin henkilöstökokemuksenkaan näkökulmista. Toteutuessaan siirto vaarantaisi kasvavilla T&K-panostuksilla tavoiteltujen tulosten ja vaikutusten syntymisen.

Uudistumiseen kohdistuvat investoinnit edellyttävät luottamusta ja ennakoitavuutta.

Vaikuttava tutkimus- ja innovaatiopolitiikan toimeenpano ja yksityisten investointien kasvu edellyttävät vahvaa luottamusta siihen, että Suomi tarjoaa ennustettavan ja houkuttelevan toimintaympäristön ja kannusteet rohkeille uusille avauksille. Julkisen sektorin panostusten kasvattaminen tulee toteuttaa sellaisten menettelyjen kautta, jotka parhaiten rakentavat luottamusta yritysten ja valtiovallan välille. T&K-rahoituslaki antaa erinomaisen pohjan haasteen ratkaisemiselle tulevaisuudessa, mutta vielä TAE 2024:n yhteydessä ei saatu pitkäaikaista näkymää yritysten ja yritysläheisen tutkimuksen julkisten rahoituskannusteiden tulevasta kehityksestä. Epävarmuus tulevasta vaikeuttaa oleellisesti yritysten TKI-panostuksiin liittyvää strategista päätöksentekoa.

Suomessa yritykset saavat huomattavasti vähemmän tukea uudistumiseensa kuin kilpailijamaissa.

Suomalaiset yritykset lähtevät kansainväliseen innovaatiokilpailuun julkisten kannusteiden näkökulmasta pahasti takamatkalta. Suomen julkisen TKI-rahoituksen rahoituksen leikkaukset 2010-luvulla kohdistuivat käytännössä kokonaan yritysten ja yritysläheisen tutkimuksen kannusteisiin. Olemme päästäneet pahasti rapautumaan sen sillan, joka tarvitaan korkeatasoisen tutkimuksen ja tieteellisen osaamisen saattamiseen onnistuneesti suomalaisten yritysten kautta hyödynnettäväksi. TAE 2024 tuo merkittävän lisäyksen yritysten T&K-panostuksiksi tilastoituvaan rahoitukseen, mutta laajemmin yritysten innovatiiviseen uudistumiseen kohdistuvat kannusteet eivät vielä käänny reaalisesti kasvu-uralle.

Tarvitsemme valikoivalla rahoituksella toimeenpantavia painopistevalintoja.

Suomen kaltainen pieni maa pystyy luomaan ja kehittämään vain rajallisen määrän maailmanluokan osaamiskeskittymiä, verkostoja ja kehitysympäristöjä. Suurin osa merkittävistä innovaatioista syntyy kuitenkin yhtä yritystä tai sen arvoketjua laajemmissa ekosysteemeissä, jotka muodostavat myös ulkomaisia osaajia ja investointeja tehokkaasti Suomeen houkuttelevia osaamisen, tutkimus- ja innovaatiotoiminnan ja innovatiivisen liiketoiminnan keskittymiä. Jos julkisia tutkimus- ja innovaatiopanostuksia lähivuosina lisätään nimenomaan julkisen talouden vahvistamiseen kytkeytyvillä perusteilla, niin sen tulisi vaikuttaa esimerkiksi siihen, että tutkimus- ja innovaatiotoiminnan lisärahoituksessa painotetaan Suomelle tärkeiden elinkeinojen kannalta erityisen tärkeitä ekosysteemejä ja tutkimusaloja ja yritysläheistä tutkimusta. Tarvittavien painopistevalintojen kohtalon ratkaisee paljolti uudistuva tutkimus- ja innovaationeuvosto T&K-lisärahoitusta kohdentaessaan.

Business Finland luo maailmaa muuttavia menestystarinoita. Business Finland tuottaa kestävää hyvinvointia suomalaiselle yhteiskunnalle.

Business Finland tukee kasvuhakuisia ja kansainvälisille markkinoille suuntaavia yrityksiä. Rahoitamme ja neuvomme innovaatioiden tekemisessä, autamme löytämään oikeat markkinat ja verkostot sekä tuemme kansainvälistymistä ensimmäisistä vientiponnisteluista aina globaaliin laajentumiseen.

Business Finland hankkii jatkuvasti kansainvälisiä yrityksiä kasvattamaan toimintojaan Suomessa. Houkuttelemme myös huippuosaajia sekä matkailijoita nauttimaan pohjoismaisesta elämäntavasta, puhtaasta luonnosta ja kiinnostavista mahdollisuuksista.

Organisaatiossamme työskentelee 760 asiantuntijaa 40 toimipisteessä maailmalla ja 16 toimipaikassa Suomessa. Business Finland on osa Team Finland -verkostoa.

Lisätietoja:

Christopher Palmberg
puhelin: +358 50 5577966
sähköposti: christopher.palmberg@businessfinland.fi

Business Finland