Lausunto Eduskunnan Suurelle valiokunnalle ja Talousvaliokunnalle

Timo Miettinen, dosentti, akatemiatutkija
Eurooppa-tutkimuksen keskus
PL 9
00014 HELSINGIN YLIOPISTO

Aika: perjantai 28.3.2025 klo 13.30–15.00

Asia: E 8/2025 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto: kilpailukykykompassi EU:lle

Kiitän mahdollisuudesta kommentoida kilpailukykykompassialoitetta.

Euroopan komissio julkaisi 29.1.2025 **kilpailukykykompassin**, joka ohjaa EU:n kilpailukykypolitiikkaa seuraavan viiden vuoden ajan. Se keskittyy innovaatiokuilun kaventamiseen, vähähiiliseen talouteen siirtymiseen, strategisten riippuvuuksien vähentämiseen sekä sääntelyn yksinkertaistamiseen. Kompassi tukee EU:n teollisuuspolitiikkaa, investointeja ja uudistuksia kilpailukyvyn vahvistamiseksi.

Suomi tukee komission linjauksia ja painottaa sisämarkkinoiden vahvistamista, digitalisaatiota, innovaatioita ja teknologista kehitystä. Erityisesti korostetaan markkinaehtoisten ratkaisujen merkitystä ja tasapuolisia toimintaedellytyksiä kaikille yrityksille.

Keskityn omassa lausunnossani kilpailukykykompassin taustalla vaikuttaviin valintoihin ja tilanneanalyysiin. Keskeinen huolenaihe liittyy EU-tason rahoitusaloitteiden korvaantumiseen valtiontukijärjestelmän poikkeuksilla.

Tilannekuva: blokkiutuva, moninapainen maailma

Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa on pitkään puhuttu kylmän sodan jälkeisestä maailmanjärjestyksestä, jonka keskeinen piirre on **moninapaisuus**. Tämä tarkoittaa globaalin vallan jakautumista useille toimijoille kahden suurvallan sijaan. Moninapaisuuden käsitteelle rinnakkainen on **multilateralismi** eli monenkeskinen yhteistyö, joka perustuu ylikansallisiin instituutioihin, kuten Yhdistyneisiin kansakuntiin (YK) ja Maailman kauppajärjestöön (WTO).

Viime vuosikymmen on merkinnyt multilateralismin heikentymistä. Samalla kun Kiinan ja Intian kaltaisten toimijoiden painoarvo maailmantaloudessa on kasvanut, monenkeskiset instituutiot

ovat menettäneet vaikutusvaltaansa. Esimerkiksi WTO:n Dohan neuvottelukierros, jonka tavoitteena oli maataloustukien ja vientirajoitusten vähentäminen, on jäänyt kesken. Monilla aloilla WTO-vetoisen kauppapolitiikan tilalle ovat tulleet alueelliset vapaakauppasopimukset.

Euroopan unionille tällaisia merkittäviä vapaakauppasopimuksia ovat olleet muun muassa vuonna 1995 solmittu tulliliitto Turkin kanssa, Etelä-Korean (2011) ja Kanadan (2016) kanssa tehdyt sopimukset sekä Japanin (2018) ja Vietnamin (2019) kanssa allekirjoitetut vapaakauppasopimukset. Sen sijaan Yhdysvaltojen kanssa vuonna 2013 aloitettu TTIP-sopimusprosessi keskeytyi virallisesti vuonna 2016, eikä neuvotteluja ole sen jälkeen jatkettu. EU:n ja Mercosur-maiden (Brasilia, Argentiina, Paraguay ja Uruguay) välinen kauppasopimus on ollut pitkään valmisteilla. Neuvottelut saatiin päätökseen joulukuussa 2024, ja sopimus odottaa nyt ratifiointia.

EU:n ulkoasiain korkea edustaja Josep Borrell (2019–2024) onkin kutsunut nykyistä kansainvälistä järjestystä “kompleksisen moninapaisuuden” aikakaudeksi. Tällä hän viittaa siihen, että vaikka taloudellinen valta keskittyy entistä enemmän Yhdysvaltojen ja Kiinan väliseen kilpailuun, rinnalla vaikuttavat myös muut jakolinjat, kuten sotilaallinen kyvykkyys. Borrellin analyysin mukaan EU:ta voidaan pitää taloudellisena suurvaltana, mutta sen kyky ajaa yhtenäisesti omia intressejään on selvästi heikompi kuin Yhdysvalloilla ja Kiinalla.

EU:n tulevaisuuden haasteisiin kuuluu, miten se suhtautuu kiristyvään suurvaltakilpailuun, jossa maailmantalous on blokkiutumassa ja riippuvuuksia hallitaan aiempaa tarkemmin.

Keskeisiä kysymyksiä ovat muun muassa: Miten EU kuroo umpeen kilpailukykykuilua suhteessa merkittäviin kilpailija-alueisiin, kuten Yhdysvaltoihin ja Kiinaan? Miten se asemoituu suhteessa Kiinan valtiontukipolitiikkaan tai Yhdysvaltain aggressiiviseen tullipolitiikkaan? Millaisia taloudellisia vaikutuskeinoja EU:lla on käytettävissään? Näihin kysymyksiin vastaaminen muokkaa EU:n asemaa kansainvälisessä politiikassa tulevina vuosikymmeninä.

Talousajattelun perinteet

Perinteisesti EU:n sisällä vaikuttavat taloudellisen ajattelun muodot voidaan jaotella saksalaistyyppiseen ja ranskalaistyyppiseen ajatteluun. Saksan ja Ranskan talous- ja integraatioajattelun erot näkyvät erityisesti suhtautumisessa yhteisvastuuseen ja EU:n päätöksentekoon.

Saksa painottaa sääntöpohjaista mallia, jossa integraation kehys on määritelty perussopimuksissa ja yhteisillä säännöillä, kuten kasvu- ja vakaussopimuksella. Tämä näkyy myös haluna välttää liiallista yhteisvastuuta talouspolitiikassa. Ranska puolestaan suhtautuu integraatioon avoimemmin ja korostaa poliittista päätöksentekoa sekä solidaarisuutta. Se on valmis antamaan EU:lle enemmän finanssipoliittista liikkumavaraa ja näkee unionin globaalina toimijana, kun taas Saksa painottaa sisämarkkinoiden toimintaa.

Taulukko 1. Saksalaisen ja ranskalaisen tradition vertailu.

INTEGRAATION KYSYMYKSET	SAKSA	RASKA
Integraation luonne	Asetettu perussopimuksissa	Päämäärä avoin
EU-politiikan perusta	Sääntöpohjaisuus, asiantuntijavalta	Poliittinen päätöksenteko, solidaarisuus
Talouspolitiikan koordinaatio	Yhteiset periaatteet (kasvu- ja vakaussopimus)	Suurempi finanssipoliittinen toimintakyky EU:lle
Unionin luonne	Sisämarkkinaprojekti	Globaali valta
Yhteistyön perusta	Komissiovetoisuus	Hallitustenvälisyys
Kilpailupolitiikan viritys	EU:n sisäinen kilpailuympäristö	Globaali konteksti

Kuvio 1: Saksalaisen ja ranskalaisen ajattelun erot, Miettinen (Sitra 2025)

Lisäksi Saksan integraatiomalli on komissiovetoinen ja perustuu oikeudellisiin puitteisiin, kun taas Ranska suosii hallitustenvälistä yhteistyötä, jossa päätöksentekijöillä on enemmän joustavuutta tilanteiden mukaan. Kilpailupolitiikassa Saksa painottaa EU:n sisäisen kilpailun toimivuutta, kun taas Ranska tarkastelee unionin asemaa laajemmassa globaalissa talouskontekstissa. Tämä perustavanlaatuinen ero heijastuu myös kriisitilanteissa, joissa Saksa korostaa jäsenvaltioiden omaa vastuuta ja Ranska kannustaa EU-tason suhdannepoliittisiin ratkaisuihin.

Tämä tarkkarajainen erottelu on kuitenkin murroksessa, sillä muuttuva geopoliittinen tilanne ja EU:n sisäiset haasteet ovat pakottaneet **Saksan ja Ranskan lähentymään toisiaan** monilla keskeisillä politiikan osa-alueilla. Esimerkiksi vuonna 2020 sovittu EU:n elpymisrahasto merkitsi merkittävää muutosta Saksan perinteisesti pidättyväiseen suhtautumiseen yhteisvastuuseen. Rahasto edusti Ranskan ajamaa linjaa, jossa korostettiin EU:n yhteistä taloudellista toimintakykyä ja solidaarisuutta jäsenmaiden välillä. Vaikka Saksa oli pitkään vastustanut tämänkaltaisia mekanismeja, koronapandemian aiheuttama talouskriisi ja Ranskan painostus saivat sen hyväksymään ratkaisun, jota aiemmin olisi pidetty poikkeuksellisena.

Toinen esimerkki tästä lähentymisestä on **strategisen autonomian** vaatimus, joka on noussut keskeiseksi teemaksi EU:ssa. Ranska on pitkään ajanut unionille suurempaa riippumattomuutta erityisesti puolustus- ja teollisuuspolitiikassa, mutta aiemmin Saksa suhtautui tähän varauksellisesti ja painotti enemmän avoimia markkinoita ja transatlanttista yhteistyötä. Viime vuosina, erityisesti suhteessa Kiinaan ja Yhdysvaltoihin, myös Saksa on alkanut tunnustaa strategisen autonomian tarpeen. Yhteisten intressien kasvu ja ulkoisten paineiden lisääntyminen ovat siten muovanneet molempien maiden EU-politiikkaa entistä läheisempään suuntaan.

Yksi konkreettinen vaikutus on liittynyt valtiontukipolitiikkaan. Erityisesti Venäjän hyökkäyssodan alettua Saksa ja Ranska ovat hyödyntäneet avokätisesti valtiontukimekanismeja vastatakseen taloudellisiin ja strategisiin haasteisiin. Aiemmin Saksa oli ollut varovainen valtiontukien käytössä ja korostanut EU:n sisämarkkinoiden kilpailuneutraliteettia, mutta

muuttunut geopoliittinen tilanne on johtanut merkittävään linjanmuutokseen. Nyt sekä Saksa että Ranska ovat ottaneet käyttöön mittavia tukipaketteja kriittisten teollisuudenalojen kehittämiseksi ja kilpailukyvyn varmistamiseksi.

Saksan kohdalla keskeisiä hankkeita ovat olleet muun muassa akkutehtaat ja mikrosirut, jotka ovat osa EU:n pyrkimystä vähentää riippuvuuttaan Aasiasta ja Yhdysvalloista teknologiateollisuudessa. Esimerkiksi Intelin ja TSMC:n kaltaiset yritykset ovat saaneet miljardien eurojen tukia rakentaakseen tuotantolaitoksia Saksaan. Ranska puolestaan on keskittynyt erityisesti energia-alan ja puolustusteollisuuden vahvistamiseen, tukien esimerkiksi vetyteknologiaa ja uusiutuvan energian infrastruktuuria.

Draghin raportti

Syksyllä 2024 julkaistu **Mario Draghin raportti EU:n kilpailukyvystä** on kenties tärkein kilpailukykykompassin taustalla vaikuttava dokumentti. Raportissa korostetaan, että EU:n on tehtävä rohkeita strategisia valintoja pysyäkseen kilpailukykyisenä globaalissa taloudessa. Erityisesti demografiset muutokset, koulutuksen ja tutkimuksen kehittäminen sekä innovaatiopolitiikka ovat avainasemassa talouskasvun ja kestävän kehityksen edistämisessä. Raportissa tunnistetaan useita ongelmakohtia:

- **Yhteismarkkinoiden esteet:** EU:n sisämarkkinat eivät toimi optimaalisesti, erityisesti palveluiden osalta. Palvelukaupan osuus EU:n BKT:sta on vain 14,7 %, kun tavarakaupan osuus on 50 %. Sääntely- ja hallinnolliset esteet hankaloittavat rajat ylittäviä liiketoimia. Vain 25 % suuryrityksistä ja alle 10 % pk-yrityksistä harjoittaa rajat ylittävää verkkokauppaa.
- **Pääomasijoitukset ja investoinnit:** EU jää Yhdysvalloista jälkeen riskipääomasijoituksissa. Vuonna 2021 Yhdysvalloissa riskipääomasijoitukset olivat yli 0,7 % BKT:sta, kun taas EU:n paras maa, Viro, jäi alle tämän tason. Myös yli miljardin euron arvoisia startupeja on EU:ssa vähemmän kuin Yhdysvalloissa. EU-kotitaloudet pitävät 32 % varoistaan talletuksina, kun Yhdysvalloissa vastaava luku on vain 13 %. EU:n yhteinen pääomamarkkinaunioni ei ole edennyt riittävällä tavalla.
- **Digitalisaatio:** EU:n tavoite on, että 90 % pk-yrityksistä saavuttaa digitaalisen perustason vuoteen 2030 mennessä, mutta vuonna 2023 keskiarvo oli yli 30 prosenttiyksikköä tämän alapuolella. Pilvipalveluiden, Big Datan ja tekoälyn käyttöasteet jäävät kauas asetetuista tavoitteista.
- **Tutkimus ja kehitys (T&K):** EU:n T&K-investoinnit ovat huomattavasti pienemmät kuin Yhdysvalloissa ja Etelä-Koreassa. Esimerkiksi Yhdysvallat investoi 1,5 kertaa enemmän ja Etelä-Korea 2,2 kertaa enemmän suhteessa BKT:hen.
- **Energiakustannukset:** Vaikka EU on uusiutuvan energian käytössä Yhdysvaltoja edellä, sen teollisuuden energiakustannukset ovat korkeammat. Esimerkiksi Saksassa sähkön hinta oli kesäkuussa 2023 lähes kaksinkertainen Yhdysvaltoihin verrattuna. Maakaasun hinnassa ero on ollut moninkertainen.
- **Tuottavuus:** EU:n työtuntikohtainen tuottavuus on ollut Yhdysvaltoja alhaisempi jo vuosikymmenten ajan, mikä heikentää pitkän aikavälin kilpailukykyä.
- **Yritysten koko:** Yhdysvalloissa yli 49 työntekijän yrityksiä on suhteellisesti kaksinkertainen määrä EU:hun verrattuna. Pienempi yrityskoko EU:ssa hidastaa tuottavuutta ja uusien teknologioiden omaksumista.
  (Lähde: Miettinen, EU kriisien aikakaudella, Sitra 2025)

Raportissa kiinnitetään erityistä huomiota EU:n teollisuuspolitiikkaan ja korostetaan uusien avauksien tarvetta. Draghin mukaan unionin on vahvistettava teollista perustaa investoimalla teknologiaan, digitalisaatioon ja vihreään siirtymään. Tämä edellyttää paitsi panostuksia uusiutuvaan energiaan ja tekoälyyn, myös yritysten toimintaympäristön parantamista keventämällä sääntelyä ja kehittämällä pääomamarkkinoita.

Analyysin mukaan EU:lla on vuosittain noin **800 miljardin euron investointivaje**, mikä vastaa lähes 5 % unionin BKT:sta. Tämä summa tarvitaan kilpailukyvyn parantamiseksi ja talouden modernisoimiseksi seuraavan vuosikymmenen aikana. Rahoitusta tarvitaan erityisesti digitalisaatioon, vihreään siirtymään, puolustukseen ja innovaatioihin.

Mihin kilpailukykykompassi tähtää?

Sääntelyn yksinkertaistaminen Komission tavoitteena on vähentää yritysten ja julkishallinnon sääntelytaakkaa vähintään 25 %. Suunnitelmissa on sääntelyn harmonisointi, digitalisaation hyödyntäminen ja pk-yritysten raportointivelvoitteiden keventäminen. Lisäksi komissio haluaa vauhdittaa lupaprosesseja ja sääntelyn yhdenmukaistamista.

Osaaminen ja työmarkkinat Kompassi painottaa koulutuksen ja osaamisen merkitystä kilpailukyvylle. Komissio esittää osaamisunionia, joka keskittyy elinikäiseen oppimiseen, liikkuvuuden edistämiseen ja kansainvälisten osaajien houkutteluun. Lisäksi tuetaan STEM-aineiden opetusta ja ammatillista koulutusta.

Rahoitus ja investoinnit Kilpailukyvyn vahvistamiseksi EU:n pääomamarkkinoita on syvennettävä ja yksityisiä investointeja lisättävä. Komissio suunnittelee Euroopan kilpailukykyrahastoa, joka tukisi strategisia teknologioita ja investointeja. Lisäksi InvestEU-ohjelmaa laajennetaan riskipitoisten hankkeiden rahoittamiseen.

Kilpailukyvyn koordinaatioväline Komissio ehdottaa uutta kilpailukyvyn koordinaatiotyökalua, joka ohjaisi investointeja ja teollisuuspolitiikkaa EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla. Ensimmäisinä pilottihankkeina voisivat olla tekoäly, bioteknologia ja kriittiset lääkkeet.

Komission vastaus Draghin raporttiin on **kilpailukykykompassi** (Euroopan komissio, 2025), joka julkaistiin 29. tammikuuta. Se kattaa samat keskeiset alueet kuin Draghin raportti, mutta on jonkin verran suppeampi. Kompassi toistaa suurimmaksi osaksi komission alkuperäisen vastauksen, mutta se tarkentaa joitakin kohtia ja tuo esiin yhden merkittävän yllätyksen.

Kompassi on kustannustehokkaampi versio Draghin politiikkasuosituksista. Kompassi vaatii EU-tason poikkeuksellista koordinointia ja yhteistyötä yhtä voimakkaasti kuin Draghi, mutta se on vähemmän radikaali kauppapolitiikassa ja vähemmän riippuvainen julkisesta rahoituksesta. Tämä tekee Kompassista taloudellisesti ja poliittisesti realistisemman, mikä parantaa mahdollisuuksia sen toteuttamiseen. Kuitenkin se luo jännitteitä tavoitteiden välillä ja lisää riskin siitä, että toteutus saattaa jäädä kesken. Myös valtiontukiin liittyvän poikkeusmenettelyn jatkuminen on keskeinen haaste.

Kompassin suositukset sisältävät laajan luettelon **“kilpailukyvyn horisontaalisista mahdollistajista”**. Nämä ovat uudistuksia, jotka tukevat tuottavuuden kasvua kaikilla sektoreilla. Ne keskittyvät sääntelyn parantamiseen ja vähentämiseen, sisämarkkinan esteiden purkamiseen, osaamisen kehittämiseen sekä riskipääomaan pääsyn parantamiseen (“säästämis- ja investointiunioni”).

Kuten Draghi ja entinen Italian pääministeri Enrico Letta (2024) ovat ehdottaneet, "mahdollistajiin" sisältyy kunnianhimoisia toimia, kuten 28. sääntelyjärjestelmä, jonka mukaan yritykset voisivat valita EU:n sisällä liittymisen (ja näin ollen erota kansallisista sääntelyistään).

Kompassin toinen pääelementti on **teollisuuspolitiikka**. Komissio haluaa edistää puhtaan teknologian kehitystä, tukea energiaintensiivisen teollisuuden hiilidioksidipäästöjen vähentämistä, auttaa autoteollisuutta ja tukea strategisia sektoreita, jotka ovat elintärkeitä EU:n taloudelliselle turvallisuudelle.

Kompassi ehdottaa **"joustavaa ja mahdollistavaa" valtiontukikehystä**. Ero on merkittävä suhteessa Draghin raporttiin, joka korosti enemmän EU-tason investointeja. Komissio on valmiimpi sallimaan enemmän jäsenvaltioiden rahoitustukea yksittäisille sektoreille. Tämä saattaa kuitenkin aiheuttaa jännitteitä EU:n sisämarkkinoiden perusperiaatteiden kanssa, sillä jäsenvaltioiden taloudelliset mahdollisuudet ja lobbauksen tehokkuus voivat vääristää kilpailua. Asia on erityisen tärkeä Suomen kaltaisen pienen avotalouden näkökulmasta.

Komission mukaan **vähähiiliseen talouteen siirtyminen** on avainasemassa. EU:n tavoitteena on vähentää nettopäästöjä 90 % vuoteen 2040 mennessä. Ohjelmat keskittyvät muun muassa energiatehokkuuteen, kiertotalouteen ja puhtaan teknologian kehittämiseen. Erityishuomiota saavat sähköverkkojen kehittäminen ja kriittisten mineraalien toimitusketjujen turvaaminen.

Komission kilpailukykykompassi on Draghin raporttia vähemmän kunnianhimoinen suhteessa EU-tason aloitteisiin, sillä sen keskiössä ovat valtiontukien joustot. Kompassi korostaa tarvittavaa sääntelyn keventämistä ja yksinkertaistamista, mutta jättää kuitenkin huomiotta sääntelyfragmentaation vaikutuksen, joka voi estää markkinoiden täydellistä yhdentymistä ja innovaatioiden nopeaa leviämistä.

Kilpailukykykompassi keskittyy pääasiassa innovaatioiden kaupallistamiseen ja skaalaukseen, mutta perustutkimuksen merkitys jää vähemmälle huomiolle, vaikka juuri perus- ja soveltavan tutkimuksen yhdistäminen on avainasemassa pitkän aikavälin kilpailukyvyn varmistamisessa. Tämä voi johtaa siihen, että EU:lla jää vähemmän tilaa kehittää ja hyödyntää perustutkimuksen tuloksia, jotka ovat välttämättömiä suurten teknologisten läpimurtojen aikaansaamiseksi.

Kunnioittavasti

Eurooppa-tutkimuksen keskus

Helsingin yliopisto