Lausunto koskien VNS 1/2025 vp Valtioneuvoston selonteko teollisuuspolitiikasta

Esitän seuraavat huomiot koskien selontekoa.

1. Kuvaus teollisuuspolitiikasta (osio #1) on lyhyt, ytimekäs ja siltä osin, mitä se kattaa, varsin asiallinen. Keskeinen puute on se, että kuvaus ei sisällä juuri lainkaan keskustelua siitä, minkä periaatteiden pohjalta teollisuuspolitiikkaa pitäisi suunnitella. Keskeinen peruste – markkinapuutteet – ei tule kyseisessä osiossa lainkaan mainituksi. Tämän huomion ohittaminen akateemisena viisasteluna johtaisi tilanteeseen, jossa teollisuuspolitiikan suunnittelu keskittyy erillisten toimenpiteiden suunnitteluun ilman kyvykkyyttä asettaa suunniteltuja toimenpiteitä osaksi johdonmukaista kokonaisuutta, eikä yksittäisten toimenpiteidenkään tarpeellisuutta saati vaikutuksia pystytä järkevästi arvioimaan.
2. Myös kuvaus Suomen teollisuudesta on sinällään asiallinen, mutta jää kovin ohueksi. Teollisuuspolitiikkaa ei pysty tällaiselta tietopohjalta suunnittelemaan, eikä siitä tältä tietopohjalta pysty oikein edes keskustelemaan. Keskustelua teollisuuspolitiikasta jatkossa syytä käydä vankemman tietopohjan varassa.
3. Selonteon kolmas osio on vahvin; siinä kuvataan varsin selkeästi nykyisen valitettavan vaikean toimintaympäristön keskeiset piirteet.
4. Neljäs osio (Teollisuuspolitiikan avainkysymykset Suomessa) ei varsinaisesti tarjoa eväitä arvioida Teollisuuspoliittisen strategian ohjausryhmän neljää avainkysymystä – erityisesti sitä, miksi ne ovat ne keskeiset kysymykset. Esitetty SWOT-analyysi on hyödyllinen, olkoonkin, että heikkouksien osalta olisi erittäin tarpeellista miettiä sitä, mistä nyt listatut heikkoudet johtuvat. Ilman tällaista analyysiä vaarana on sama kuin yllä kohdassa #1, eli ei kyetä perusteelliseen analyysiin siitä, millä toimenpiteillä heikkouksiin voitaisiin vaikuttaa.
5. Keskeisessä viidennessä osiossa käydään läpi ehdotettuja politiikkatoimia asetettujen tavoitteiden kautta
    a. *Tavoite: Kehitämme toimintaympäristön kilpailukykyä investointien houkuttelemiseksi.* Hämmentävästi käynnissä olevat hankkeet koskevat kaikki investointeihin suunnattavaa julkista rahoitusta. Myös harkitut uudet toimenpiteet ovat rahoituspainotteisia (50%). Epäilen suuresti, että suomalaisen toimintaympäristön heikkoudet ovat pääosin rahoitusympäristössä; 9.4.2025 julkaistu Helsingin Sanomien artikkeli ”Suomalaisille kasvuyrityksille riitti rahoitusta” tarjoaa tuoretta ajankuvaa joka on täysin linjassa vakavampien selvitysten ja tehdyn tutkimuksen kanssa.

       On hienoa, että suunnitellaan luvituksen sujuvoittamista ja sääntely-ympäristön kehittämistä, mutta avoimeksi jää, mitä käytännössä tullaan tekemään. Tämä osa selonteosta antaa vaikutelman, että laatijoiden näkemys valtion roolista toimintaympäristön kehittämisessä on kovin kapea. Useat politiikkalohkot jotka, toisin kuin yritysrahoitus, ovat luontevasti valtion vahvuus- (tai suorastaan monopoli)alueita, jäävät täysin ilman mainintaa.
    b. *Tavoite: Tehostamme julkista rahoitusta yksityisen rahoituksen vivuttamiseksi.* Julkisen rahoituksen palveluvalikoiman muokkaaminen paremmaksi on erittäin kannatettavaa. Ei ole kuitenkaan mitenkään selvää, että käynnissä olevilla sen enempää kuin suunnitelluillakaan hankkeilla päästään parempiin lopputuloksiin, jolleivat muutokset perustu syvälliseen analyysiin sekä siitä, mitä markkinapuutteita

valtiovallan (rahoitus)toimin pyritään lieventämään, että siitä, onko julkisella sektorilla tarvittavat kyvykkyydet kyseisten markkinapuutteiden lieventämiseen rahoitusta suuntaamalla. Jälkimmäisen huomion osalta nostan erikseen esille Tesille myönnettävät laajemmat rahoitusvaltuudet ja sille annetun tavoitteen suurempiin suoriin sijoituksiin. En ole nähnyt analyysiä siitä, miten Tesi voi paikata markkinapuutetta markkinaehtoisesti toimimalla, sen enempää kuin siitäkään, millaisia kyvykkyyksiä ja uudenlaisia (julkiselle toimijalle uusia) kannustimia Tesiin tulisi hankkia ja laatia.

c. *Tavoite: Kasvatamme arvonlisää ja tuottavuutta panostamalla aineettomaan pääomaan.* Hämmentävästi tässä(kään) kohdassa ei puhuta TKI-henkilöstöstä ja heidän osaamisestaan; aineeton pääoma on kuitenkin uuden luomiseen kykenevien työntekijöiden työn tulosta ja usein vieläpä ”asustaa” heissä. Rahoituksen pullonkaulojen sijaan olisi tarpeen miettiä mitä muita esteitä aineettomaan pääomaan investoimiselle on ja miten niihin voisi politiikkatoimin vaikuttaa.

d. *Tavoite: luomme kasvua tutkimuksesta, innovaatioista ja kansainvälisistä verkostoista.* Ennen kuin suunnataan lisää julkista rahoitusta yksityisiin TKI-investointeihin tulisi varmistaa, että yrityksillä on edellytykset hankkia TKI-toiminnan kannalta välttämättömiä tuotantopanoksia – osaavia ihmisiä. Sen sijaan, että otetaan lähtökohdaksi, että yritykset investoivat liian vähän TKI-toimintaan, tulisi analysoida miksi näin on. Valtion yrityksille suuntaamalla rahoituksella vaikutetaan vain TKI-toiminnan kustannuksiin, ei sen laatuun eikä siitä saataviin (brutto)tuottoihin. Jälkimmäiset voivat kuitenkin olla kustannuksia olennaisesti tärkeämpi TKI-investointeihin tai niiden puutteeseen vaikuttava tekijä.

Kavahdan ajatusta, että ”*TEM-hallinnossa tuotetaan näkemys teemoista, joissa parhaat kasvumahdollisuudet.”* Markkinatalouden hyviin puoliin kuuluu se, että se tarjoaa voimakkaat kannustimet yrityksille ja yrittäjille; hyvästä syystä virkamiesten kannustimet ovat olennaisesti ”tylpemmät”. Yrittäjä vastaa epäonnistuneista valinnoista kukkarollaan ja maineellaan ja vastaavasti kerää hyödyt niin taloudellisesti kuin muutoinkin onnistumisistaan. Virkamieheen epäonnistuneesta tai onnistuneesta teemavalinnasta kohdistuva keppi ja porkkana ovat mitättömiä seuraamusten rinnalla. Ehdotan painokkaasti, että TEM-hallinto keskittyy yritysten toimintaedellytysten parantamiseen – markkinatalous sitten aikanaan paljastaa parhaiden kasvumahdollisuuksien teemat.

e. *Tavoite: hyödynnämme puhtaan siirtymän sekä bio- ja kiertotalouden mahdollisuudet.* Valtiovallan toimien keskiössä tulisi olla yritysten toimintaedellytysten helpottaminen. Tämä saattaa vaatia koordinoivia toimenpiteitä siltä osin kuin valtiovallan toimilla on ns. verkostovaikutuksia. Näiden tunnistaminen, samoin kuin analyysi siitä, onko valtiovallalla kyvykkyyksiä verkostovaikutusten luomiseen, vaativat nykyistä syvällisempää lähestymistä.

f. *Tavoite: panostamme logistiikkaan, infrastruktuuriin ja teollisiin keskittymiin.* Logistiikka (tietyiltä osin) ja infrastruktuuri kuuluvat luontevasti valtiovallan toimenpiteiden piiriin, sillä ne ovat julkishyödykkeitä ja/tai niihin liittyy voimakkaita verkostovaikutuksia. Siltä osin kuin nämä edellyttävät suuria panostuksia uusiin teknologioihin (vety), tulee käyttää asianmukaista harkintaa samasta syystä kuin miksi yllä kerroin kavahtavani ajatusta siitä, että virkamiehet määrittävät painopistealueita yritystoiminnalle.

g. *Tavoite: varmistamme osaavan työvoiman saatavuuden.* Uskallan ajatella, että tämän tavoitteen jääminen listan viimeiseksi ei sisällä piiloviestiä sen muita tavoitteita vähäisemmästä roolista. Jos yksi tavoite pitäisi nostaa muiden yli, olisi se tämä. Selonteossa on ilahduttava kuvaus toimista, joilla pyritään lisäämään ja helpottamaan

osaamisperäistä maahanmuuttoa ja ulkomaisten opiskelijoiden siirtymistä suomalaiseen työelämään. On hienoa, että näissä kohdissa ei esitetä rajauksia koulutus- tai toimialoihin. Sen sijaan on käsittämätöntä, että tämän tavoitteen kohdalla ei mainita korkeakouluja ja yliopistoja lainkaan, vaikka niiden rooli niin kotimaisen nuorison kuin ulkomaisten opiskelijoiden koulutuksessa on aivan keskeinen.

Lopuksi haluan nostaa esille EU-ulottuvuuden, joka selonteossa toki tulee useaan otteeseen mainittua. Selonteosta puuttuu kuitenkin analyysi ja näkemys siitä, miten Suomen tulisi vaikuttaa EU-tason teollisuuspolitiikan kehitykseen. Useista syistä keskitetty teollisuuspolitiikka olisi jäsenvaltiotasolla toteutettua parempaa, mutta vain ehdolla, että se toteutetaan viisaasti. Tästä ei valitettavasti ole varmuutta, mutta Suomella voisi olla roolinsa siinä, että tällaisen tuleman todennäköisyyttä olennaisesti nostettaisiin.

Otto Toivanen
Taloustieteen professori, Aalto-yliopisto
Akateeminen johtaja, Taloustieteen keskus Helsinki GSE