Eduskunta
Talousvaliokunta

LAUSUNTO

Viite: Talousvaliokunta 3.10.2025 klo 11.00 / E 57/2025 vp / asiantuntija- ja lausuntopyyntö

Asia: E 57/2025 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto: EU:n startup- ja scaleup -strategia

EU:n startup- ja scaleup-strategia on laaja ja monipuolinen unionin kehittämistarpeita käsittelevä kokonaisuus, joka tukee Orpon hallitusohjelman tavoitetta luoda Suomeen edellytyksiä maailman parhaan startup- ja kasvuekosysteemin kehittymiselle.

Kuten komissio korostaa, innovaatioilla sekä startup- ja kasvuyrityksillä on ratkaiseva merkitys Euroopan globaalille kilpailukyvylle, sillä ne ovat tärkeitä talouden rakenteiden ja perinteisten elinkeinojen ja toimialojen uudistumiselle. EU:n toimenpiteissä kiinnitetään huomiota nimenomaisesti aloittavien ja kasvuvaiheessa olevien yritysten erityispiirteisiin, mutta ne koskevat monilta osin kaiken kokoisia yrityksiä. TEM:n näkemyksen mukaan jatkotyössä tulee kiinnittää huomiota eurooppalaisten startup-yritysten merkittävimpiin haasteisiin: innovaatioiden kaupallistamiseen ja skaalaamiseen.

Innovaatiomyönteinen sääntely

Elinkeinoelämän säätelystä vastaavana ministeriönä TEM katsoo, että ensisijaisena tavoitteena tulee olla EU:n sisämarkkinoiden vahvistaminen ja suotuisamman innovaatio-, liiketoiminta - ja sääntely-ympäristön luominen startup- ja scaleup -yrityksille. Tehokas kilpailu- ja yrityskauppasääntöjen täytäntöönpano sekä selkeät ja ennustettavat säännöt turvaavat osaltaan toimivaa kilpailua ja kannustavat yrityksiä innovoimaan ja tehostamaan toimintaansa. Sääntelyn innovaatiomyönteisyys on kilpailukykytekijä, jolla voidaan luoda kannusteita ja edellytyksiä innovaatiotoiminnalle sekä edistää uusien ratkaisujen markkinoille pääsyä. Innovaatiot tulisi huomioida nykyistä paremmin säädösvalmistelun eri vaiheissa. Tarve on erityisesti uusien teknologioiden sääntelyn tarkalle harkinnalle ja eritoten mahdollisten sääntelyesteiden välttämiselle innovaatioherkillä aloilla.

TEM suhtautuu myönteisesti komission tavoitteeseen parantaa EU:n ja jäsenmaiden edellytyksiä arvioida nykyistä järjestelmällisemmin sääntelyn vaikutuksia innovaatiotoimintaan ja hyödyntää sääntelyn testiympäristöjä tarkoituksenmukaisesti innovaatiotoiminnan edistämiseen. Mahdollisen uuden sääntelyn (innovaatiosäädös) tulee huomioida mahdollisimman yhteensopivaksi myös Yhteentoimiva Eurooppa -säädöksen mekanismien kanssa. Myös yrityslompakon ensisijaisten käyttötapausten tulisi edistää innovaatioita ja palveluiden vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla sekä vähentää hallinnollista taakkaa ja raportointivelvoitteita.

TEM katsoo, että standardoinnilla on keskeinen asema kilpailukyvyn vahvistamisessa ja innovaatioiden lisäämisessä. Sidosryhmien, kuten startup- ja pk-yritysten, kansalaisyhteiskunnan ja tiedemaailman laaja osallistuminen standardointiin on tärkeää. Lisäksi EU:n asemaa kansainvälisessä standardoinnissa tulisi vahvistaa. Myönteinen suunta olisi eurooppalaisen standardointijärjestelmän ja erityisesti harmonisoitujen standardien laadintaprosessin kehittäminen.

Innovatiivisille yrityksille on valmistella niin kutsuttu Euroopan 28. sääntelykehys, jonka tavoitteena on poistaa esteitä yritysten perustamiselle, kasvulle ja toiminnalle sisämarkkinoilla. Ehdotus sisältäisi sääntöjen yksinkertaistamista ja epäonnistumisen kustannusten pienentämistä muun muassa maksukyvyttömyys-, työ- ja verolainsäädännön osalta. Komissio selvittää mahdollisuutta yrityksen perustamiseen EU:ssa jopa 48 tunnissa. Komission aloite ns. 28-sääntelykehyksestä on tuore ja kiinnostava aloite, jonka tarkempi analysointi ja näkemysten muodostaminen edellyttää jatkokehittämistä yksityiskohtaisempaan suuntaan. Aloite, jossa luodaan uusia yhteisömuotoja elinkeinoelämän toimintaan ja jopa muokataan työmarkkinoiden sääntelyä, edellyttää valtioneuvostossa useiden ministeriöiden yhteistyötä ja koordinaatiota.

Startup- ja scaleup –yritysten parempi rahoitus

TEM:n näkökulmasta rahoitus on EU:n startup- ja scaleup -yritysstrategiassa keskeisessä asemassa suomalaisten yritysten kasvun ja kehityksen kannalta. Entinen Euroopan keskuspankin johtaja Draghi nosti raportissaan erityisesti startup- ja scaleup-yritysten rahoituksen yhdeksi keskeiseksi haasteeksi Euroopan kilpailukyvyn kannalta. EU:ssa on merkittävä rahoitusvaje erityisesti kasvuvaiheen (scaleup) rahoituksessa, joka koskee korkean riskin ja pääomaintensiivisiä teknologioita. Tämä rahoitusvaje estää monia eurooppalaisia startup-yrityksiä skaalautumasta globaaleiksi toimijoiksi ja uhkaa EU:n kykyä säilyttää strategisesti tärkeitä teknologioita.

TEM:n näkemyksen mukaan avoimeen kilpailuun ja korkeaan laatuun perustuvaa tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiorahoitusta tulisi kohdentaa nykyistä tehokkaammin innovaatioketjujen nopeuttamiseen ja sujuvoittamiseen perustutkimuksesta aina innovaatioiden ja teknologioiden laaja-alaiseen käyttöönottoon mukaan lukien teollistaminen. Tulevaa EU:n tutkimus- ja innovaatiorahoitusta tulisi painottaa erityisesti vaiheeseen, jossa keskitytään tutkimustulosten ja innovaatioiden skaalaamiseen, hyödyntämiseen ja kaupallistamiseen (etenkin nykyinen Horisontti Eurooppa-ohjelman Pilari II), joka on EU:ssa nykyisellään keskeinen haaste. Keskeistä on varmistaa toimien tasapainoinen vaikuttavuus niin lyhyellä kuin pitkällä aikavälillä. Startup-yrityksille suunnattujen rahoitusohjelmien tulisi olla helpommin saavutettavia, prosesseiltaan nopeampia ja saumattomasti yhteensopivia kansallisten ohjelmien kanssa.

TEM ei pidä tarkoituksenmukaisena EU:n tutkimus- ja innovaatiorahoituksen kohdistamista eri jäsenvaltioiden kansallisten tutkimus- ja innovaatiojärjestelmien kehittyneisyysasteiden tasaamiseen (nk. widening -toimet). Tämä periaate tulisi huomioida myös tulevassa EIC-rahoituksessa. EIC:n onnistumisasteen olisi oltava kohtuullisen korkea sen houkuttelevuuden varmistamiseksi. Sitä ei tulisi myöskään rajata soveltuman liian kapeisiin teknologisiin haasteisiin.

EU:n tulisi painottaa korkean teknologian kasvuyritysten ja teollisten startupien pitkäjänteistä rahoitusta, joka mahdollistaa toiminnan skaalaamisen. Suomeen on syntynyt lupaava joukko tutkimuslähtöisiä yrityksiä. Tutkimusorganisaatiot ovat viime vuosina panostaneet vahvasti tutkimuksen kaupallistamiseen, ja spin-off-yrityksiä syntyy yhä enemmän. Näiden yritysten menestyksen kannalta strategian aloitteet, kuten EIC-rahaston osana perustettava Scaleup Europe Fund, ovat erittäin tärkeitä.

Scale up Europe Fund -hanke kuuluu Euroopan Innovaatiorahaston toimenpidekokonaisuuteen. Hankkeen tavoitteena on perustaa yhdessä yksityisten sijoittajien kanssa usean miljardin euron suuruinen eurooppalainen Scale-up Europe –rahasto, joka edistäisi kriittisillä syväteknologia-alueilla kasvua (esim. kvantti. tekoäly ja kaksikäyttö) toimivien nuorten, nopeasti kasvavien yritysten. Rahasto olisi yksi ratkaisu yritysten oman pääoman ehtoisen rahoituksen markkinakapeikkojen kaventamisessa, jotta Euroopassa voitaisiin vahvistaa strategisia teknologioita ja innovaatioita ja sen myötä parantaa eurooppalaisten yritysten ja kriittisten teknologioiden kilpailuasemaa esimerkiksi Yhdysvaltoihin tai Aasiaan nähden. Rahasto toimisi yhteistyössä InvestEU:n kanssa ja täydentäisi European Tech Champions -aloitetta sekä muita EIP-ryhmän rahoitusvälineitä/ohjelmia.

TEM pitää hyvänä asiana rahoitusvälineiden hyödyntämistä (”palautuva rahoitus”) tukien ja muu rahoituksen ohella vivuttamaan yksityistä rahoitusta eurooppalaiseen kestävään kasvuun ml. strategiset teknologiat. TEM pitää lähtökohtaisesti tärkeänä toimenpiteitä katalysoida markkinoille yksityistä pääomaa start-up yrityksille skaalausvaiheessa, mikä vahvistaisi nykyistä eurooppalaista skaalausvaiheen rahoitusta. Suomalaiset deeptech-kasvuyhtiöt voisivat saada uuden rahoitusvaihtoehdon, kun nykyään isommat skaalausvaiheen kierrokset toteutuvat enimmäkseen USA-lähtöisten sijoittajien kanssa, jotka toki osaltaan voivat myös ns. avata markkinoita. Skaalausvaiheen rahoituksen edistämisen lisäksi on myös tärkeää varmistaa, että myös aikaisempien vaiheiden pääomasijoitusmarkkina on toimiva Euroopassa ja pyrkiä edistämään myös sen toimivuutta eri keinoin huomioiden myös mm. business enkelien rooli täydentämässä rahastomarkkinaa. Scale up Europe -rahaston sijoitusten tulee perustua laatuun ja potentiaaliin, ei maantieteelliseen tai muuhun vastaavaan kriteeriin. Suomesta löytyisi alustavan arvion mukaan verrattain hyvin potentiaalisia kohdeyrityksiä kriittisillä teknologia-aloilla suhteessa kokoomme. Keskeistä olisi rahaston sijoitusstrategia ja painoarvo olisi erityisesti laadukkaassa hallinnointitiimissä, jolla tulee olla vahvaa ammattitaitoa ja näyttöjä menestyksekkäästä toiminnasta.

TEM pitää nykyistä lainatakauksiin perustuvaa InvestEU-välinettä tarkoituksenmukaisena sen hyödyttäessä erityisesti suomalaisia pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Rahoitustakauksen osuutta kehyksessä tulisi kasvattaa merkittävästi riittävän yksityisen rahoituksen vipuvaikutuksen aikaansaamiseksi. InvestEU:n kaltaista rahoitusmallia tulisi hyödyntää nykyistä laajemmin pääomasijoituksiin, jotka kohdistuisivat alkaviin- ja skaalausvaiheen yrityksiin. Näin vahvistettaisiin yritysten riskirahoituksen saatavuutta innovaatioiden kehittämiseksi ja edelleen kasvun mahdollistamiseksi. On tärkeää, että rahoitusvälineillä (lainat, takaukset, pääomasijoitukset) on keskeinen rooli InvestEU:ssa, sillä niiden kerrannaisvaikutus on huomattavasti suurempi kuin avustusten, mikä tekee niistä tehokkaamman tavan käyttää veronmaksajien rahoja.

Suomi on hyödyntänyt InvestEU-ohjelmaa kokoonsa nähden kunniallisesti. Vaikka Suomen laskennallinen osuus EU:n budjetista on noin 1,49 %, olemme onnistuneet saamaan ohjelmasta merkittävästi tätä suuremman osuuden. Suomen saanto InvestEU:sta on yli miljardi euroa. Euroopan investointirahaston (EIR) kautta Suomeen on kohdistunut 31.12.2024 mennessä yhteensä 561 miljoonan euron rahoitus, mikä vastaa 3,55 % koko InvestEU-ohjelman EIR-osuudesta. Tämä sisältää sekä pääomasijoituksia (136 milj. €) että takauksia (425 milj. €). Euroopan investointipankin (EIP) osalta Suomeen on hyväksytty hankkeita yhteensä 538 miljoonan euron arvosta, mikä vastaa 2,26 % kaikista InvestEU-ohjelman EIP-hyväksynnöistä.

TEM pitää tärkeänä kasvu- ja scaleup -yritysten rahoitusmahdollisuuksien parantamista Euroopassa laajentamalla oman pääoman ehtoisen rahoituksen saatavuutta. Erityisesti tulisi priorisoida korkean teknologian kasvuyritysten ja teollisten startuppien pitkäjänteistä rahoittamista toiminnan skaalaamisen mahdollistamiseksi. TEM:n näkökulmasta tekoälyratkaisut, suurteho- ja kvanttilaskenta, siruteknologia sekä 6G-teknologia ovat keskeisiä murrosteknologioita, joita tulisi tukea tulevassa rahoituksessa. EU:n rahoituksella tulisi

myös vahvistaa ja edelleen kehittää EU:n globaalia johtajuutta kierto- ja biotaloudessa sekä biopohjaisissa ratkaisuissa. EU:n takausrahoituksen avulla tulisi kasvattaa EIP-ryhmän kapasiteettia tukea Tech EU -ohjelmaan kuuluvaa puhtaan teknologian takausjärjestelyä.

TEM arvioi voisiko jatkossa nostaa esille EU-tason keskusteluun myös mahdollisen rahastojen rahaston toisena välineenä suoria sijoituksia tekevän skaalausvaiheen rahaston tai rahastojen rinnalla. Rahastojen rahasto tekisi sijoituksia teknologiayritysten skaalausvaiheen rahastoihin EU-maissa, jolloin ko. rahastojen hallinnointitiimit vastaisivat hankevirrasta, sijoitusten arvioinnista ja sijoituksista yksittäisen eurooppalaisen suorasijoituksia tekevän yhden ison rahaston sijasta, jossa muutaman hengen hallinnointitiimi vastaisi kohdeyritysten etsinnästä, arvioimisesta ja hallinnoinnista kaikissa jäsenmaissa toki hyödyntämällä kansallisia verkostoja.

Keskeinen haaste on Euroopan pirstaleinen pääomamarkkina, joka vaikeuttaa riskipääomasijoituksia ja asettaa EU:n epäedulliseen asemaan esimerkiksi Yhdysvaltoihin verrattuna. Tämän kuilun poistamiseksi Euroopan komissio hyväksyi säästö- ja investointiunionia koskevan strategiansa maaliskuussa 2025. Kyseessä on keskeinen aloite, jolla parannetaan EU:n rahoitusjärjestelmässä säästöjen kanavointia tuotannollisiin investointeihin. Tavoitteena on tarjota EU:n kansalaisille enemmän mahdollisuuksia osallistua pääomamarkkinoille ja yrityksille parempia rahoitusvaihtoehtoja. Säästö- ja investointiunionin koskevan työn vauhdittaminen on kannatettavaa TEM:n näkökulmasta, sillä se on laaja-alainen mahdollistava tekijä, jonka puitteissa luotavan rahoitusekosysteemin avulla edistetään investointeja EU:n strategisiin tavoitteisiin. Säästö- ja investointiunionin tavoitteena on myös lisätä EU:n pankkialan yhdentymistä ja parantaa sen kilpailukykyä muun muassa syventämällä pankkiunionia.

Markkinoille ja tutkimusinfrastruktuuriin pääsy, verkostot ja kumppanuudet

EU:n investointi- ja liiketoimintaympäristön tulee olla kasvuun ja innovointiin kannustava ja ennakoiva. TEM:n näkökulmasta innovaatioiden kaupallistamisessa ja skaalaamisessa keskeisiä ovat yksityisen ja julkisen sektorin TKI-kumppanuudet sekä toimiva aineettomien oikeuksien suoja (IPR). Lisäksi on tärkeää, että eurooppalaiset yritykset ja TKI-toimijat ovat jatkossakin mahdollisimman tehokkaasti verkottuneita globaaleihin innovaatioja kasvukeskuksiin. Lab to Unicorn -aloitteen tavoitteena on nopeuttaa tutkimustulosten kaupallistamista. TEM:n hallinnon alan näkökulmasta on tärkeää, että aloite kattaa yliopistojen lisäksi myös tutkimuslaitokset, kuten VTT:n. On tärkeänä, että komissio antaa ohjeistusta korkeakouluille ja julkisille tutkimusorganisaatioille valtiotukisääntöjen soveltamisessa tutkimustulosten ja tutkimusinfrastruktuurien hyödyntämisessä. On tärkeää, että tutkijoilla on kannustimet kaupallistaa tutkimustuloksiaan ja synnyttää tutkimusperustaisia spinn-off -yrityksiä.

EU:n resilienssi ja vahvuus globaaleissa toimitusketjuissa edellyttää syväteknologian innovaatioiden edistämistä muun muassa langattomissa verkoissa, tekoälyssä, mikroelektroniikassa, fotoniikassa, kvanttiteknologiassa, uusissa materiaaleissa ja biotaloudessa. Edistyminen näillä alueilla edesauttaa myös uusien kasvuyritysten syntymistä. Lisäksi on selkeä tarve panostaa tekoälyn kehittämiseen ja soveltamiseen eri sektoreilla ja vertikaaleissa. Startup- ja scaleup -yritykset tarvitsevat laajan, saumattoman ja kustannustehokkaan pääsyn EU:n tutkimus-, testaus- ja pilotointi-infrastruktuureihin. Muun muassa suurteholaskenta- tekoäly ja kvantti -ympäristöjen hyödyntäminen voi vauhdittaa korkean teknologian ja korkean lisäarvon ratkaisujen kehittämistä ja kaupallistamista.

Startupien ja vakiintuneiden yritysten välinen yhteistyö on tärkeässä asemassa eurooppalaisten yritysten kilpailukyvyn vahvistamiseksi nopeasti muuttuvilla globaaleilla markkinoilla. Samoin yhteistyön syventäminen tutkimuskeskusten, tiedemaailman, teollisuuden ja startup-maailman kesken on olennaisen tärkeää näiden teknologioiden syntymiselle ja

kasvulle. TEM tukee komission ehdotusta tukea johtavia eurooppalaisia startup- ja scaleup -keskittymiä.

TEM myös kannattaa komission tavoitetta lisätä innovatiivisia julkisia hankintoja EU:ssa, mikä edellyttää hankintojen strategista johtamista sekä osaamisen ja menettelytapojen kehittämistä.

Valtiontuet tulisi lähtökohtaisesti kohdentaa markkinoiden toimintapuutteisiin vähiten kilpailua vääristävällä tavalla, jotta säilytetään yritysten tasapuoliset toimintaedellytykset sisämarkkinoilla.

TEM pitää tärkeänä, että työmarkkinoilla jo olevan työvoiman paremman hyödyntämisen ja EU:n sisäisen liikkuvuuden edistämisen lisäksi jäsenmaiden työnantajat ja TKI-toimijat voivat eettisesti kestävällä tavalla löytää kolmansista maista tulevia korkeasti koulutettuja osaajia aloille, jotka voidaan aidosti todentaa työvoimapula-aloiksi. Osaajista käydään globaalia kilpailua. TEM näkee EU-yhteistyössä mahdollisuuksia tuottaa lisäarvoa jäsenvaltioiden kansainvälisen rekrytoinnin toimille. EU-tason ratkaisuja tulisi hakea ensisijaisesti jo olemassa olevien lainsäädäntöinstrumenttien paremmalla hyödyntämisellä sekä tukemalla jäsenmaiden operatiivista yhteistyötä ja näkyvyyttä globaalissa osaajakilpailussa.

Mahdollisten lainsäädäntötoimien osalta on huomioitava, että mm. henkilöiden tuloverotus kuuluu jäsenvaltioiden ensisijaiseen toimivaltaan.

Yritysmääritelmät ja strategian seuranta

EU:ssa ei ole yhtenäistä määritelmää startupeille, scaleupeille tai innovatiivisille yrityksille, mikä on haasteellista. Komission esittämässä yhtenäistävässä määrittelytyössä tulisi ottaa soveltuvin osin huomioon mm. EU:n tilastosääntelyyn sisältyvät kasvuyrityksiä koskevat ilmaisut ja määritelmät. Strategian seurantaan ehdotetuissa tulosmittareissa tulisi pyrkiä huomioimaan myös muita kuin perustettavien yritysten määrää mittaavia indikaattoreita, kuten työllisyys, eurooppalaisten arvoketjujen luominen ja teollisuuden uudistaminen.

Lopuksi

EU-startup- ja scaleup -strategia on sateenvarjomainen kokonaisuus lukuisille eri alojen kehittämistoimille ja lainsäädäntöaloitteille. Nämä tukevat monella tapaa Suomen oman startup- ja kasvuyritysekosysteemin pitkäjänteistä ja määrätietoista kehittämistä. Suomessa on jo suhteellisen vahva ekosysteemi ja aktiivinen varhaisen vaiheen VC-markkina, mutta olemme yhä monia maita jäljessä. Kilpailu perustajista, osaajista ja sijoituksista on kovaa. EU-tasolla menestyminen edellyttää, että panostamme merkittävästi TKI-rahoituksen lisäksi oman innovaatio- ja kasvuyritysekosysteemin kehittämiseen.