Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: E-kirje EU:n komission tiedonannosta bioteknologian ja biovalmistuksen vauhdittamiseksi EU:ssa

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: E-kirje EU:n komission tiedonannosta bioteknologian ja biovalmistuksen vauhdittamiseksi EU:ssa (E 30/2024 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Birgitta Vainio-Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- Pohjoismaiden yhteiskuntajohtaja Ricardo Cavadas Kaipainen, Metsä Group
- erityisasiantuntija Ulla Palander, työ- ja elinkeinoministeriö
- sijoitusjohtaja Lauri Reuter, Nordic Food Tech Venture Capital Oy
- Vice President, Biomaterial processing and products Atte Virtanen, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- johtava asiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- innovaatiopolitiikan päällikkö Marjaana Suorsa, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Suomen ilmastopaneeli
- Business Finland Oy
- UPM-Kymmene Oyj
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio on 20.3.2024 julkaissut tiedonannon (COM(2024) 137 final): Tulevaisuuden rakentaminen luonnon avulla: bioteknologian ja biovalmistuksen vauhdittaminen EU:ssa (Building the future with nature: Boosting Biotechnology and Biomanufacturing in the EU). Tiedonannolla ha-

lutaan luoda tälle alalle suotuisa kasvuympäristö ja tarjota maailmanlaajuisia ratkaisuja yhteiskunnallisiin ja ympäristöongelmiin.

Bioteknologia ja biovalmistus ovat tärkeitä biotalouden mahdollistajia, jotka kattavat kaikki biologisiin luonnonvaroihin, niiden toimintoihin ja periaatteisiin nojaavat toimialat ja järjestelmät (ekosysteemit, eläimet, kasvit, mikro-organismit ja niistä johdettu biomassa, puu, mukaan lukien orgaaninen jäte). Tiedonanto linkittyy keskeisesti Suomen seuraavan komission strategisen agendan sisältövaikuttamiseen biotalouden ollessa yksi avaintavoitteista.

Tiedonannossa viitataan myös mahdolliseen uuteen bioteknologiaan liittyvään sääntelyyn EU:n seuraavalla lainsäädäntökaudella.

Valtioneuvoston kanta

Suomi on vaikuttanut EU-avaintavoitteiden mukaisesti systemaattisesti siihen, että biotalouden kasvun mahdollisuudet huomioidaan vahvasti erityisesti EU:n teollisuuspolitiikassa, ja että biotalouden tutkimuksen ja kehityksen panostukset realisoituvat myös investointeina Suomeen ja EU:iin. Suomi pitää erittäin hyvänä, että komissio on nyt antamallaan tiedonannolla sitoutunut edistämään useita Suomelle tämän kokonaisuuden kannalta tärkeitä tavoitteita ja tunnistanut alaan liittyvän potentiaalin unohtamatta sen keskeisiä haasteita, joihin komissio pyrkii löytämään ratkaisuja.

Suomi pitää tärkeänä, että biotalous tunnistetaan horisontaalisesti EU:n politiikoissa ja sen ohjauskeinoissa. Strategisten ja kriittisten teknologioiden täyden hyödyn mahdollistamiseksi tarvitaan myös tehostettuja kohdennettuja bioteknologian ja biotalouden tutkimus- ja kehitystoimia, tuotteiden kaupallistamista, uusien tuotteiden sujuvaa markkinoillepääsyä ja tuotannon skaalautumista. Suomi korostaa, että bioteknologian lisäksi on tarkasteltava myös muita biotalouden tarjoamia mahdollisuuksia. Tavoitteena tulee olla kasvattaa biotalouden arvonlisää tuottamalla korkeamman arvonlisän tuotteita ja palveluita kestävällä tavalla. Suomi korostaa koko arvoketjun kattavaa ja sektorikohtaisiin vahvuuksiin perustuvaa lähestymistapaa biotaloudessa.

Suomi katsoo, että komission tulee tunnistaa ja arvioida keskeisimpiä esteitä biopohjaisten tuotteiden markkinoille pääsyyn ja etsiä niille ratkaisuja. Suomi pitää kannatettavana sitä, että komissio arvioi mahdollisuuksia EU-lainsäädännön yksinkertaistamiseksi. Sen lisäksi Suomi pitää tärkeänä sitä, että komissio tarkastelee myös tarvittavilta osin mahdollisuuksia sääntelyn päällekkäisyyksien ja ristiriitaisuuksien karsimiseksi sekä hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Suomi ehdottaa, että komissio laatisi vielä tarkemman toimintasuunnitelman tiedonannossa esitetyille toimenpiteille ennen kuin asiassa lähdetään valmistelemaan uutta sääntelyä. Uusi lainsäädäntö edellyttää myös huolellista vaikutusarviointia.

Suomi pitää komission tavoin tarpeellisena EU:n biotalousstrategian uudistamista vuoden 2025 aikana. Suomi korostaa, että strategiatyön keskiössä tulee olla teollisuuden uudistaminen EU:n kilpailukyvyn ylläpitämiseksi, biomassapohjaisten tuotantoketjujen jalostusarvon kasvattamiseksi, kriittisten bioteknologioiden edistämiseksi sekä EU:n resilienssin, avoimen strategisen autonomian, sääntöpohjaisen kaupan ja pitkäjänteisen sitoutumisen varmistamiseksi. Bioteknologia ja biovalmistus tulisi liittää osaksi EU:n biotalousstrategiaa.

Suomi yhtyy komission näkemykseen siitä, että biotalouden edistäminen edellyttää panostamista tutkimuksen ja innovaatioiden investointeihin ja kaupallistamiseen. Suomi korostaa, että EU:n tulee säilyttää johtoasemansa biotaloudessa ja kyetä vastaamaan globaaliin kilpailuun panostamalla voimakkaasti strategisesti tärkeisiin aloihin kuten bioteknologiaan ja biovalmistukseen. Teknologioiden skaalautumisessa sekä tuotteiden, prosessien ja palveluiden kaupallistamisessa ovat tärkeitä myös yhteiskäyttöiset teknologiainfrastruktuurit (tilat, laitteet, tukipalvelut), joiden kehittyminen EU:ssa olisi tärkeää.

Suomi kannattaa tavoitetta syventää yhteistyötä komission ja kansainvälisten kumppaneiden, kuten Yhdysvaltojen, kanssa, sillä EU:n tutkimus- ja innovaatiokumppanuudet sekä kansainväliset testaus- ja pilotointiympäristöt luovat edellytyksiä kestävän bioteknologian ratkaisujen kaupalliseksi edistämiseksi myös EU:n ulkopuolella.

Suomi tukee tiedonannon toimenpiteitä tekoälyn käyttöönoton nopeuttamiseksi bioteknologiassa ja biovalmistuksessa, koska Suomen tavoitteena on olla kansainvälisessä vertailussa kestävä voittaja kaksoissiirtymässä vuoteen 2030 mennessä.

Suomi tukee toimenpiteitä julkisten ja yksityisten investointien edistämiseksi ja kehittämiseksi bioteknologiassa ja biovalmistuksessa. Suomi korostaa, että yksityisten investointien lisäämiseksi tarvitaan julkisia investointeja bioteknologiaan sekä yhteistyötä julkisen ja yksityisen sektorin välillä. On tärkeää, että julkisilla toimilla vivutetaan yksityisiä investointeja alan hankkeisiin.

Suomi yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan EU:ssa tulee vahvistaa biopohjaisten tuotteiden kysyntää. Näin ollen Suomi pitää myös tärkeänä toimenpiteitä, joilla uusilla elinkaarimallinnusmenetelmillä varmistetaan fossiili- ja biopohjaisten tuotteiden oikeudenmukainen vertailu, jolla mahdollistetaan, että kuluttajat saavat luotettavan tiedon tuotteen kestävyydestä ja ympäristövaikutuksista.

Suomi yhtyy komission näkemykseen siitä, että biotekniikan mahdollisuuksien toteutumiseksi tarvitaan pitkäjänteistä osaamisen kehittämistä. Suomi katsoo, että jatkossa tulisi myös varmistaa entistä paremmin osaamisen tehokas siirtyminen käytäntöön siten, että tutkimus ja innovaatiot realisoituvat investointeina, arvonlisänä ja uusina työpaikkoina EU:n alueella. Suomen mielestä tulisi kiinnittää enemmän huomiota yksityisen ja akateemisen sektorin yhteistyön vahvistamiseen innovaatioiden, investointien ja uusien liiketoimintamahdollisuuksien sekä osaamisen kehittämisen edistämiseksi.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja lähtökohdat

Komissio julkaisi 20.3.2024 tiedonannon bioteknologian ja biovalmistuksen vauhdittamiseksi EU:ssa. Kyse on suunnitelmasta, jolla pyritään luomaan alalle suotuisa kasvuympäristö ja samalla tarjoamaan maailmanlaajuisia ratkaisuja yhteiskunnallisiin ja ympäristöongelmiin.

Taustalla on samalla tarve edistää EU:n teollista kilpailukykyä ja kestävyyttä sekä vastata muiden maiden kehitykseen biovalmistuksen ja bioteknologian aloilla. Esimerkiksi Yhdysvallat, Kiina ja Intia ovat panostaneet viime vuosina näihin aloihin voimakkaasti.

Kyse on tässä vaiheessa yleisiä periaatteita sisältävästä tiedonannosta, jonka merkitys konkretisoituu tulevan komission ohjelmassa ja siitä seuraavissa strategioissa ja lainsäädäntöehdotuksissa. Asia kytkeytyy sen vuoksi keskeisesti Suomen ennakkovaikuttamiseen EU:n strategiseen agendaan ja tulevan komission ohjelmaan: biotalous on yksi Suomen sisältövaikuttamisen avaintavoitteista. Bioteknologia ja biovalmistus ovat keskeisiä keinoja biotalouden mahdollistamiseksi ja edistämiseksi, ja asialla on läheinen liittymä erityisesti vuonna 2025 uudistettavaan EU:n biotalousstrategiaan.

Keskeisten ehdotusten arviointia

Tiedonannossa tuodaan esille EU:n bioteknologian ja biovalmistuksen haasteita ja pyritään löytämään niihin ratkaisuja. Tiedonanto sisältää varsin laajan kirjon toimenpide-ehdotuksia ja ohjauskeinoja, jotka kytkeytyvät sekä sääntelyn kehittämiseen että rahoitus- ja investointiympäristöön. Tiedonannossa korostetaan myös datan, digitalisaation ja tekoälyn merkitystä bioteknologialle ja biovalmistukselle. Talousvaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin keskeisenä sitä, että bioteknologia ja biovalmistus tunnistetaan ja otetaan huomioon horisontaalisesti EU:n politiikoissa ja erityisesti osana EU:n teollisuuspolitiikkaa.

Talousvaliokunta on useissa asiayhteyksissä korostanut toimivan ja mahdollistavan sääntelyn sekä hallinnollisen taakan keventämisen merkitystä. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella modernin biotekniikan käytön sääntely on viime vuosina EU:ssa lisääntynyt, ja sääntely-ympäristö on alan toimijoiden näkökulmasta monilta osin kilpailijamaita haastavampi. Keskeistä on sääntelyn ja siihen liittyvän hallinnollisen taakan kokonais- ja ristikkäisvaikutusten tunnistaminen ja tarpeettoman sääntelyn karsiminen. Samalla on keskeistä, että alan sääntelykehikko ja sen uudistaminen perustuu kattavaan vaikutusten arviointiin.

Esimerkiksi sektorista, johon liittyy merkittävää kasvupotentiaalia ja samalla merkittävää hallinnollista taakkaa, ovat talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa nousseet ruokateknologia ja uuselintarvikkeet. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella ongelmana on erityisesti lupaprosessien hitaus ja keston ennalta-arvaamattomuus. Talousvaliokunta kiirehtii alan sääntely-ympäristön yksinkertaistamista ja hallinnollisten menettelyjen tehostamista. Asialla on keskeinen merkitys alan kehittymiselle, arvon muodostumiselle ja investointien realisoitumiselle Suomessa ja Euroopassa. Talousvaliokunta katsoo, että valtioneuvoston tulee toimia määrätietoisesti, että bioteknologian käyttöä voidaan EU:ssa edistää.

Talousvaliokunta korostaa myös biotalouden yhteyttä EU:n TKI-politiikan välineisiin. Biotalous hyödyntää useita eri tieteenaloihin pohjautuvia teknologioita. Tämä edellyttää panostuksia sekä tutkimukseen ja innovaatioihin että niiden skaalaamiseen ja kaupallistamiseen. Euroopan asemaa biovalmistuksessa ja bioteknologiassa voivat edistää myös EU:n tutkimus- ja innovaatiokumppanuudet esimerkiksi Yhdysvaltojen, Japanin, Kanadan, Iso-Britannian, Etelä-Korean ja Intian kanssa. Kansainväliset testaus- ja pilotointiympäristöt voivat paitsi kasvattaa eurooppalaista osaamista myös luoda edellytyksiä kyseisille markkinoille pääsemiksi.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvoston kirjelmässä on tunnistettu myös yhteiskäyttöisten teknologiainfrastruktuurien merkitys bioteknologian ratkaisujen kaupalliseksi edistämiseksi. Valiokunta korostaa, että tiedonannossa ehdotetun biotekniikkakeskuksen pitää pohjautua olemassa olevien eurooppalaisten avointen pilotointi-infrastruktuurien täysimääräiseen hyödyntämiseen ja niiden toiminnan kehittämiseen. Tutkimustulosten pilotointi ja demonstraatiot ovat kaupallistamisen kannalta välttämättömiä, mutta samalla usein kalliita ja riskialttiita vaiheita, joissa riskiä jakamaan tarvitaan myös julkista rahoitusta. Ensisijaista myös innovaatioiden ja investointien osalta on kuitenkin huolehtia unionin sääntely- ja investointiympäristön kilpailukykyisyydestä muutoin kuin tukipolitiikan keinoin.

Määritelmät ja biotalouden kokonaisuus

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota alan käsitteistön haasteellisuuteen ja samalla asian merkitykseen biotalouden edistämisen kannalta. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella biovalmistusta (biomanufacturing) ei ole terminä määritelty vakiintuneesti, ja näin ollen sitä voidaan lähestyä joko teknologianeutraalisti tai vaihtoehtoisesti vain biotekniikkaan kytkeytyvästi. Jälkimmäinen tulkinta on vakiintunut käyttöön USA:ssa, kun EU:ssa termiä tarkastellaan laajemmin.

Talousvaliokunta on korostanut useissa asiayhteyksissä teknologianeutraliteetin merkitystä. Kilpailukykyinen biopohjaisten tuotteiden valmistus edellyttää erilaisten teknologioiden käyttöä riippumatta siitä, pohjautuvatko ne biotekniikkaan, kemiallisiin prosesseihin tai mekaanisiin prosesseihin. Talousvaliokunta pitää teknologianeutraalia lähestymistapaa tärkeänä sääntelyn lähtökohtana. Käsitteistöllä voi olla vaikutusta myös muihin tuleviin toimenpiteisiin kuten EU:n rahoitusinstrumenttien painotuksiin. Toisaalta on tärkeää keskittyä edistämään uutta teknologiaa.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että pyrkimykset yksinkertaistaa sääntely-ympäristöä ja helpottaa hallinnollista taakkaa kohdistuvat biotalouteen teknologianeutraalisti ja kattavasti. Tulevien instrumenttien soveltamisalan ja terminologian arvioinnissa on kuitenkin kiinnitettävä myös kriittistä huomiota siihen, johtaisiko laajojen määritelmien soveltaminen joissain tilanteissa esimerkiksi sellaisten investointien tukemiseen, jotka syntyisivät joka tapauksessa ilman erillisiä julkisia tukitoimia.

Bioteknologia ja biovalmistus tulee nähdä osana laajaa biotalouden kokonaisuutta. Biotalous on Suomen kannalta keskeinen keino tuottaa korkean arvonlisän tuotteita kestävällä tavalla, ja Suomi on globaalisti johtava biopohjaisten ratkaisujen kehittäjä ja tuottaja. Kestävästi tuotetuilla biopohjaisilla raaka-aineilla ja materiaaleilla on merkittävä rooli vihreässä siirtymässä. Talousvaliokunta korostaa biotalouden edistämisen ja asiaa koskevan laaja-alaisen EU-ennakkovaikuttamisen merkitystä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto TaVL 19/2024 vp

Helsingissä 12.6.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sakari Puisto ps
varapuheenjohtaja Ville Kaunisto kok
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Kaisa Garedew ps
jäsen Lotta Hamari sd
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Joakim Strand r
jäsen Oras Tynkkynen vihr
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen