

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Digitaalinen Eurooppa -ohjelman perustamisesta vuosiksi 2021—2027 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sisämarkkinoita, yritysten, mukaan luettuna pienten ja keskisuurten yritysten, kilpailukykyä ja Euroopan tilastoja koskevan ohjelman perustamisesta ja asetusten (EU) N:o 99/2013, (EU) N:o 1287/2013, (EU) N:o 254/2014, (EU) N:o 258/2014, (EU) N:o 652/2014 ja (EU) 2017/826 kumoamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle monivuotisen rahoituskehyksen 2021—2027 ehdotuksista 1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Digitaalinen Eurooppa -ohjelman perustamisesta vuosiksi 2021—2027 sekä 2) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sisämarkkinoita, yritysten, mukaan luettuna pienten ja keskisuurten yritysten, kilpailukykyä ja Euroopan tilastoja koskevan ohjelman perustamisesta ja eräiden asetusten kumoamisesta (U 69/2018 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- kaupallinen neuvos Antti Eskola, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtava asiantuntija Hannele Timonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- Senior Director Hanna Marttinen-Deakins, Business Finland Oy
- erikoistutkija Jarno Salonen, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- johtava asiantuntija Mika Tuuliainen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- ekonomisti Petri Malinen, Suomen Yrittäjät ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Osana monivuotiseen rahoituskehykseen liittyvää lainsäädäntöpakettia Euroopan komissio julkisti 6.6.2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Digitaalinen Eurooppa -ohjelmasta (COM(2018) 434 final) sekä 7.6.2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neu-

Valiokunnan lausunto TaVL 52/2018 vp

voston asetukseksi sisämarkkinoita, yritysten, mukaan luettuna pienten ja keskisuurten yritysten, kilpailukykyä ja Euroopan tilastoja koskevan ohjelman perustamisesta ja asetusten (EU) N:o 99/2013, (EU) N:o 1287/2013, (EU) N:o 254/2014, (EU) N:o 258/2014, (EU) N:o 652/2014 ja (EU) 2017/826 kumoamisesta (COM(2018) 441 final).

Digitaalinen Eurooppa -ohjelman tavoitteena on parantaa EU:n kansainvälistä kilpailukykyä sekä kehittää ja vahvistaa Euroopan strategisia digitaalisia valmiuksia. Komission mukaan EU:n tulisi käynnistää toimia tietyillä strategisia investointeja vaativilla aloilla, joissa tarvittavat investoinnit ovat yksittäiselle jäsenmaalle liian suuria, keskeiset resurssit ovat hajautuneet ja sijaitsevat eri puolilla Eurooppaa ja valtioiden rajat ylittävän yhteentoimivuuden varmistaminen on tärkeää. Ehdotettava digitaalinen ohjelma on laatuaan ensimmäinen ja sen tarkoituksena on yhdistää rahoitus Digitaalinen sisämarkkina -aloitteessa luotuun säädöskehikkoon. Nykyiset ohjelmat, kuten esimerkiksi Horisontti 2020, Verkkojen Eurooppa, Luova Eurooppa, sekä rakennerahastot kattavat tiettyjä talouden ja yhteiskunnan digitaaliseen murrokseen liittyviä elementtejä. Ohjelma jakautuu seuraaviin viiteen toisiinsa kytkeytyvään tavoitteeseen tai pilariin: suurteholaskenta, tekoäly, kyberturvallisuus ja luottamus, edistyneet digitaaliset taidot sekä digitaalitekniologioiden hyödyntäminen, digitaalikyvykkyydet ja yhteentoimivuus.

Komissio ehdottaa uuteen Digitaalinen Eurooppa -ohjelmaan käytettäväksi n. 8,2 mrd. euroa vuoden 2018 kiintein hinnoin. Rahoitukseen liittyvät tukikelpoisuuskriteerit, rahoitusosuudet sekä muut täytäntöönpanon ehdot määritellään työohjelmissa.

Sisämarkkinaohjelmalla pyritään parantamaan sisämarkkinoiden toimintaa. Sillä tarjotaan joustavampi rahoituskehys, jolla tähdätään hyvin toimivien sisämarkkinoiden suojaamiseen mahdollisimman kustannustehokkaalla tavalla. Ohjelman avulla on mahdollista yhdistellä ja käyttää varoja tehokkaammin sekä välttää päällekkäisyyksiä ja kohdentaa rahoitusta entistä paremmin tuloksin. Ohjelmalla tuodaan yhteen nykyisin viidestä eri ohjelmasta rahoitetut toimet: yritysten kilpailukyky, kuluttajansuoja, rahoituspalvelujen asiakkaat ja loppukäyttäjät sekä politiikan laadinta rahoituspalvelualalla ja elintarvikeketjuun liittyen. Ohjelmasta on tarkoitus osoittaa 41 % terveydensuojeluun, 24 % kilpailukykyyn, 14 % tilastoinnin kehittämiseen, 11 % sisämarkkinoiden kehittämiseen ja hallintoon, 5 % standardien kehittämiseen ja 5 % kuluttajien turvallisuuden lisäämiseen.

Komissio ehdottaa uuteen sisämarkkinaohjelmaan käytettäväksi noin 3,6 mrd. euroa, (noin 0,5 mrd. euroa vuodessa) ja InvestEU-rahastoksi noin 1,8 mrd. euroa vuoden 2018 kiintein hinnoin.

Valtioneuvoston kanta

Digitaalinen Eurooppa -ohjelma

Valtioneuvosto suhtautuu yleisellä tasolla myönteisesti ehdotukseen ja sen tavoitteisiin. Euroopan kilpailukykyä tulee vahvistaa ja siinä tärkeää on EU-tason panostus innovaatioihin, tutkimukseen, osaamiseen ja investointeihin.

Valiokunnan lausunto TaVL 52/2018 vp

Valtioneuvosto näkee Digitaalinen Eurooppa -ohjelman EU:n olennaisena sitoumuksena digitaalisen muutoksen tukemisessa. Etenkin panostukset strategisiin hankkeisiin, kuten tekoäly ja kyberturvallisuus, sekä digitaalisiin tietoihin ja taitoihin tukevat EU:n kasvua ja kilpailukykyä.

Valtioneuvosto katsoo, että Digitaalinen Eurooppa -ohjelma kytkeytyy Suomelle tärkeisiin tavoitteisiin, jotka koskevat digitalisaation ja tekoälyn laajaa soveltamista yrityksissä ja yhteiskunnassa sekä digitaalisten taitojen ja osaamisen kehittämistä. Ohjelman tulee hyödyttää laajalti kansalaisia, yrityksiä, julkista sektoria sekä muita relevantteja toimijoita. Erityisesti tulisi huolehtia pk- ja mikroyritysten mahdollisuuksista kehittää osaamistaan. Tärkeää on edistää kaiken kokoisten yritysten osallistumista sekä yritysten ekosysteemejä ja kasvuohjelmia, joissa yritysten lisäksi mukana ovat esimerkiksi yliopistot, tutkimusorganisaatiot ja kaupungit. Nämä voivat osaltaan edistää tärkeällä tavalla digitalisaation hyötyjen kanavoimista.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:ssa luodaan tekoälyn soveltamiselle suotuisa toimintaympäristö, joka kannustaa investointeihin ja takaa yritysten kilpailukyvyn kansainvälisesti. Tähän sisältyvät myös digitaali-innovointikeskittymien luominen alueilla ja niiden verkoston kehittäminen. Tärkeää on, että jokaisessa jäsenvaltiossa on ensivaiheessa ainakin yksi digitaali-innovointikeskittymä. Myöhemmässä vaiheessa ja valittaessa uusia innovointikeskittymiä tulisi painottaa erityisesti ohjelman tavoitteisiin liittyvää korkeaa osaamista.

Euroopan on myös tärkeä pysyä mukana suurteholaskennan kehityksessä ja sen soveltamisessa. Yhtenä ohjelman painopisteenä oleva kyberturvallisuus muodostaa keskeisen perustan digitalisoitavalle yhteiskunnalle ja yritysten digitaaliselle liiketoiminnalle. Teknologisen kehittämisen päämääränä tulee olla koko yhteiskunnan etu ja innovointi, jolla lisätään laadukkaita työpaikkoja ja parannetaan elinoloja. Digitalisaatio vaikuttaa erityisesti kansalaisiin, ja heidät tulee ottaa alusta alkaen kehittämisessä huomioon.

Valtioneuvosto pitää jatkoneuvotteluissa tärkeänä varmistaa, että Digitaalinen Eurooppa -ohjelma ja muut Euroopan digitaalisia toimenpiteitä sisältävät ohjelmat, kuten esimerkiksi Horisontti Eurooppa, Verkkojen Eurooppa ja ESR+, muodostavat mahdollisimman selkeän ja toisiaan täydentävän kokonaisuuden samalla välttäen päällekkäisyyttä. Digitaalisuus koskee useita aloja ja siksi tulisi yhteentoimivuuden varmistamisen lisäksi seurata, mitä digitaalisen talouden tai tutkimuksen teemoja jää muihin ohjelmiin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä vuorovaikutusta Digitaalinen Eurooppa -ohjelman eri pilarien kesken sekä Digitaalinen Eurooppa -ohjelman ja muiden digitalisaation edistämiseen tähtäävien ohjelmien välillä, kun tavoitellaan merkittäviä vaikutuksia.

Valtioneuvosto jatkaa asetusehdotuksen tarkempaa analysointia ja täsmentää kantojaan myöhemmässä vaiheessa. Komission ehdotusten rahoituksen mitoittamiseen otetaan erikseen kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

Sisämarkkinaohjelma

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että sisämarkkinoiden kehittäminen on keskeisenä tavoitteena EU:n seuraavalla ohjelmakaudella 2021—2027 ja tämä on myös huomioitu EU:n tulevassa rahoituskehyksessä.

Valiokunnan lausunto TaVL 52/2018 vp

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotus sisältää useita Suomen näkemysten mukaisia tavoitteita. Näitä ovat sisämarkkinalainsäädännön toimeenpanon tehostaminen, digitaalisen talouden kilpailullisen toimintaympäristön vahvistaminen sekä EU:n kasvun ja kilpailukyvyn parantaminen. Näiden tavoitteiden lisäksi myös EU:n palvelumarkkinoiden kehittämisen pitäisi olla seuraavan ohjelmakauden keskiössä. Tämä on olennaisen tärkeää EU:n kilpailukyvyn kannalta, koska suuri osa arvonaluonnista tulee palveluista, erityisesti digitaalisista palveluista.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että myös pienet ja keskisuuret yritykset ovat ehdotuksen toimenpiteiden keskeisinä kohteina, koska niillä on suuria yrityksiä enemmän vaikeuksia hyötyä sisämarkkinoista. Valtioneuvosto katsoo, että elintarvikeketjuun liittyvät asiat on kirjattu ehdotuksen tavoitteisiin tavalla, joka vastaa myös Suomen tavoitteita esimerkiksi elintarviketurvallisuuden varmistamiseksi.

Valtioneuvosto jatkaa asetusehdotusten tarkempaa analysointia ja täsmentää kantojaan myöhemmässä vaiheessa. Komission ehdotusten rahoituksen mitoitukseen otetaan erikseen kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ohjelmien lähtökohdat ja tausta

Nyt käsiteltävät Digitaalinen Eurooppa -ohjelma ja sisämarkkinaohjelma ovat osa EU:n tulevia rahoituskehyksiä. Talousvaliokunta on käsitellyt aihealuetta useissa asiayhteyksissä ja viittaa rahoituskehyksiä koskevien yleisten painotusten osalta lausuntoonsa TaVL 48/2018 vp — U 45/2018 vp. Nyt käsiteltävät ehdotukset on nähtävä osana tätä kokonaisuutta, ja niillä on läheinen liittymä muihin rahoituskehyksiä koskeviin ehdotuksiin, erityisesti InvestEU-ohjelmaan (TaVL 49/2018 vp — U 64/2018 vp) ja Horisontti Eurooppa -ohjelmaan. Vaikka tulevien rahoituskehysten keskeisenä ajatuksena on koota rahoitusinstrumentteja InvestEU-ohjelmaan ja saada rahoitukselle vaikuttavuutta vipuvaikutuksen kautta, tämä ei poista tarvetta myös tuki- ja avustustyyppiselle rahoitukselle.

Digitalisaation ja sisämarkkinoiden edistämisen tavoitteet ovat olleet keskeinen osa jo nykyisen komission agendaa. Samalla ne ovat olleet Suomen EU-vaikuttamisen prioriteetteja jo usean vuoden ajan. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että EU:n tuleva rahoituskehys heijastaa politiikkaprioriteetteja ja tukee tulevaisuuteen suuntautuvia investointeja ja Euroopan uudistumiskykyä. Toimivat sisämarkkinat ja digitalisaatio ovat kilpailukykyisen toimintaympäristön perusedellytyksiä sekä kansalaisten että yritysten näkökulmasta. On perusteltua, että ne ovat EU-agendalla jatkuvia prioriteetteja ja että niitä edelleen tuetaan myös nyt esitetyn kaltaisten erillisten ohjelmien kautta.

Ohjelmien painotukset ja suhde muihin EU-instrumentteihin

Digitaalinen Eurooppa -ohjelman pilareiksi esitetään 1. suurteholaskentaa, 2. tekoälyä, 3. kyber-
turvallisuutta ja luottamusta, 4. edistyneitä digitaalisia taitoja sekä 5. digitaaliteknologioiden hyödyntämistä, digitaalikyvykkyyksiä ja yhteentoimivuutta. Talousvaliokunta katsoo, että ehdotetut

Valiokunnan lausunto TaVL 52/2018 vp

painopisteet ovat keskeisiä Euroopan kilpailukyvyn parantamiseksi digitaalisessa toimintaympäristössä ja pitää siten ohjelmien ehdotettuja painotuksia pääosin onnistuneina. Oikein toteutettuna nämä voivat myös muodostua sellaisiksi kilpailutekijöiksi, joissa Suomella ja EU-mailla olisi mahdollisuus olla kilpailijoitaan edellä: tähän voidaan vaikuttaa paitsi rahoituksen myös turvallisuutta ja luottamusta luovan sääntely-ympäristön sekä toimivan julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön kautta. Nyt esitettyjen prioriteettien lisäksi talousvaliokunta pitää tärkeänä, että myös lohkoketjuteknologia nousisi erikseen esille ohjelman pilareissa.

Vaikka EU-rahoituksen rakenteita pyritään yksinkertaistamaan, on selvää, että digitalisaatio on luonteensa vuoksi teema, jota toteutetaan useiden EU-instrumenttien kautta. Talousvaliokunta korostaa kuitenkin, että digitalisaatioon liittyvien EU-ohjelmien tulee muodostaa kokonaisuus, jossa eri instrumenttien välille luodaan synergiaa ja päällekkäisyyksiä vältetään. Talousvaliokunta arvioi erikseen esimerkiksi InvestEU-ohjelmaa (TaVL 49/2018 vp — U 64/2018 vp), Horisontti-ohjelmaa (U 70/2018 vp) ja koheesiopolitiikan uudistamista (U 78/2018 vp). Aihealue liittyy läheisesti myös Verkkojen Eurooppa -välineeseen (U 74/2018 vp). Valiokunta korostaa myös tässä yhteydessä, että alueiden tasapainoisen kehittämisen näkökulmasta digitaaliset yhteydet voidaan merkitykseltään rinnastaa jo konkreettisiin liikenneväyliin. Vertailukohtia digitaaliseen toimintaympäristöön tulee siten hakea myös liikennepolitiikasta esimerkiksi eurooppalaisten TEN-T-verkkojen osalta, ja on tärkeää, että nyt käsiteltävän ohjelman ja Verkkojen Eurooppa -välineen toimet tukevat toisiaan. Talousvaliokunta muistuttaa samalla lisäksi potentiaalista, joka liittyy Koillisväylän kaapelihankkeen edistämiseen Suomen ja Euroopan tietoliikenneyhteyksien ja digitalouden näkökulmasta.

Suomi on pitkään korostanut EU-vaikuttamisessaan sisämarkkinoiden kehittämisen ja niiden täytäntöönpanon merkitystä. Nyt esitetyssä sisämarkkinaohjelmassa on kyse nimenomaan täytäntöönpanosta: yksin lainsäädännön yhtenäistäminen ei riitä, vaan säännöt täytyy saada toimimaan käytännössä. Tämä edellyttää sekä viranomaisten että kansalaisten ja yritysten valmiuksien parantamista ja tiedotusta sisämarkkinoiden toiminnasta. Ehdotetut toimet ja niiden kokoaminen yhteen johdonmukaisemmaksi kokonaisuudeksi ovat perusteltuja. Samoin rahoitusvälineiden kokoaminen InvestEU-rahastoon voi tehostaa ja selkeyttää rahoituksen rakenteita. Talousvaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota tarpeeseen nostaa kunnianhimon tasoa erityisesti Euroopan kilpailukyvyn kannalta yhä keskeisempien palveluiden sisämarkkinoiden kehittämiseksi. Nyt ehdotetussa ohjelmassa tämä painotus ei näy. Tämän tavoitteen edistämiseksi tarvitaan edelleen niin rahoituksellisia kuin lainsäädännöllisiä toimia tulevan komission ohjelmassa.

Kokoavia huomioita

Talousvaliokunta pitää ohjelmissa esitettyjä digitalisaatiota ja sisämarkkinoita edistäviä toimia keskeisiltä osin oikein kohdistettuina. Digitalisaation edistäminen on samalla läpileikkaava teema, jonka tulee näkyä läpi rahoituskehysten kokonaisuuden. Talousvaliokunnan yleisemminkin rahoituskehysten käsittelyssä painottamat tulevaisuusinvestoinnit linkittyvät lähes poikkeuksetta digitalisaatioon. Tavoitteen tukeminen myös erillisen ohjelman kautta on tässä vaiheessa silti perusteltua. Talousvaliokunta painottaa kuitenkin, että ohjelmien muodostaman kokonaisuuden tulee olla johdonmukainen, avoin ja asiakkaiden näkökulmasta ymmärrettävä. Tältä kannalta keskeiseksi muodostuu myös se, miten ohjelmien panokset jalkautetaan jäsenvaltioissa ja miten esimerkiksi perustettavat digitaali-innovaatiokeskittymät onnistuvat palvelemaan asiakkaitaan.

Valiokunnan lausunto TaVL 52/2018 vp

Digitalisaatio ja toimivat sisämarkkinat ovat keskeinen osa sitä perustaa, jolle EU:n kilpailukyky rakentuu. EU:n sisämarkkinoiden tulisi muodostaa sekä yrityksille että kansalaisille luotettava toimintaympäristö ja kotimarkkina, jonka varaan voidaan luoda globaalisti kilpailukykyistä liike-toimintaa. Tämän perustan muodostumiselle keskeistä on ensinnäkin toimiva lainsäädäntö ja sen tehokas täytäntöönpano sekä kilpailukykyinen verotus. Huolimatta siitä, että digitaaliset sisämarkkinat ovat olleet nykyisen komission prioriteetti ja monilla alueilla on päästy eteenpäin, työ ei ole valmis. Lisäksi monien alojen, kuten immateriaalioikeuden ja kuluttajansuojan, sääntelyn uudistaminen on ollut melko pistemäistä. Tämä voi johtaa sääntelyn fragmentoitumiseen ja sekä yritysten että kuluttajien näkökulmasta yhä vaikeammin hahmotettavaan toimintaympäristöön.

Nyt esitettävien rahoitusta koskevien, sisämarkkinoita ja digitalisaatiota edistävien toimien lisäksi tarvitaan siis edelleen myös sääntelyn yhtenäistämistä ja yksinkertaistamista. Tässä työssä erotelu digitaalisten sisämarkkinoiden ja muiden sisämarkkinoiden välillä ei kuitenkaan välttämättä ole enää toimiva lähtökohta: lainsäädäntöhankkeissa ei ole useinkaan perusteltua ajatella digitalisaatiota erillisenä ilmiönä vaan läpileikkaavasti osana kaikkien sektoreiden toimintaa ja sääntelyä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 11.10.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Martti Mölsä sin
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo liik
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Lea Mäkipää sin
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Joakim Strand r (osittain)
varajäsen Lasse Hautala kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen