

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta "Horisontti Eurooppa" ja sen osallistumista ja tulosten levittämistä koskevista säännöistä (2021—2027), (2) Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman Horisontti Eurooppa (2021—2027) täytäntöönpanoa koskevasta erityisohjelmasta, (3) neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa "Horisontti Eurooppa" täydentävästä Euroopan atomienergiayhteisön tutkimus- ja koulutusohjelman perustamisesta vuosiksi 2021—2025, (4) neuvoston päätökseksi eurooppalaisen yhteisyrityksen perustamisesta ITERiä ja fuusioenergian kehittämistä varten sekä etujen myöntämisestä perustettavalle yhteisyritykselle tehdyn neuvoston päätöksen muuttamisesta sekä ehdotuksista laadittu muistio, ja (5) komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Unionin avaruusohjelman ja Euroopan unionin avaruusohjelmaviraston perustamisesta sekä asetusten (EU) Nro 912/2010, (EU) Nro 1285/2013, (EU) Nro 377/2014 ja päätöksen 541/2015/EU kumoamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta "Horisontti Eurooppa" ja sen osallistumista ja tulosten levittämistä koskevista säännöistä (2021—2027), (2) Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman Horisontti Eurooppa (2021—2027) täytäntöönpanoa koskevasta erityisohjelmasta, (3) neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa "Horisontti Eurooppa" täydentävästä Euroopan atomienergiayhteisön tutkimus- ja koulutusohjelman perustamisesta vuosiksi 2021—2025, (4) neuvoston päätökseksi eurooppalaisen yhteisyrityksen perustamisesta ITERiä ja fuusioenergian kehittämistä varten sekä etujen myöntämisestä perustettavalle yhteisyritykselle tehdyn neuvoston päätöksen muuttamisesta sekä ehdotuksista laadittu muistio, ja (5) komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Unionin avaruusohjelman ja Euroopan unionin avaruusohjelmaviraston perustamisesta sekä asetusten (EU) Nro 912/2010, (EU) Nro 1285/2013, (EU) Nro 377/2014 ja päätöksen 541/2015/EU kumoamisesta (U 70/2018 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

Valiokunnan lausunto TaVL 53/2018 vp

- neuvotteleva virkamies Eeva-Liisa Kortekallio, työ- ja elinkeinoministeriö
- lakimies Maija Lönnqvist, työ- ja elinkeinoministeriö
- opetusneuvos Eeva Kaunismaa, opetus- ja kulttuuriministeriö
- vararehtori Anna Valtonen, Aalto-yliopisto
- kansainvälisten asioiden päällikkö Johanna Hakala, Suomen Akatemia
- hallintojohtaja Marko Viljanen, Ilmatieteen laitos
- johtava asiantuntija Mika Tuuliainen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Innovaatorahoituskeskus Business Finland

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 7.6.2018 ehdotuksensa Euroopan unionin tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaksi ”Horisontti Eurooppa” vuosille 2021—2027. Ohjelma on järjestyksessään 9. EU:n tutkimuksen ja innovaatioiden puiteohjelma. Ehdotuspaketti koostuu neljästä osasta: 1. Tutkimuksen ja innovaatioiden puiteohjelma, Horisontti Eurooppa, sekä osallistumista ja tulosten levittämistä koskevat säännöt (COM(2018) 435 final); 2. Horisontti Eurooppa -ohjelmaa täydentävä erityisohjelma (COM(2018) 436 final); 3. Euroopan Atomienergiayhteisön tutkimus- ja koulutusohjelma, joka täydentää Horisontti Eurooppa -ohjelmaa (COM(2018) 437 final); 4. Vaikutusarvio ja rahoitusta koskevat lausumat (COM(2018) 445 final). Tässä yhteydessä esitellään myös ITERiä koskevan neuvoston päätöksen muutosesitys.

Avaruushjelma-asetuksella perustetaan Unionin avaruushjelma. Asetukseen on koottu kaikkia EU:n avaruushjelmia koskevat keskeiset säännökset aiempien yksittäisiä ohjelmia koskevien säädösten sijaan. Asetus kumoaa nykyiset avaruushjelmia koskevat erillissäädökset, lukuun ottamatta Galileo-ohjelman julkisesti säänneltyä turvallisuuspalvelua (Public Regulated Services) koskevaa lainsäädäntöä. Komissio ehdottaa avaruushjelmalle 14,2 mrd. euroa (vuoden 2018 hinnoin) kehyskaudelle 2021—2027.

Valtioneuvoston kanta

Horisontti Eurooppa -ohjelman yleiset tavoitteet ja rakenne

Valtioneuvosto pitää ensivaiheen kantana Horisontti Eurooppa -ehdotuskokonaisuutta myönteisenä. Valtioneuvoston mielestä ehdotukset ovat sekä unionin yleisen politiikan painopisteiden että Euroopan tutkimusta ja innovaatiotoimintaa koskevien tarpeiden ja tavoitteiden mukaisia. Tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaa tukemalla voidaan vahvistaa tiedon lisääntymistä, kestäväää kehitystä, talouskasvun edellytyksiä, työllisyyttä ja koko EU:n kilpailukykyä sekä yhteiskunnallista kehitystä. Edellytyksenä kuitenkin on, että voimavarat kohdennetaan tarkoitukseenmukaisella ja vaikuttavalla tavalla todellisen lisäarvon luomiksi EU-alueen laajuisesti.

Valiokunnan lausunto TaVL 53/2018 vp

Valtioneuvosto katsoo, että tutkimuksen ja innovaatioiden puiteohjelmasta rahoitettavan toiminnan tulee jatkossakin perustua korkeaan tutkimus- ja innovaatiotoiminnan laatuun, ei kiintiöihin tai aluekriteereihin. Lisäksi tulee tarkastella toiminnan vaikuttavuutta Euroopan taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen sekä eurooppalaisen lisäarvon synnyttämistä. Valtioneuvosto korostaa monenkeskisen rajat ylittävän yhteistyön tärkeyttä ohjelman toimeenpanossa.

Valtioneuvosto pitää komission ehdottamaa ohjelman rakennetta kannatettavana. Puiteohjelman pilareiden painotukset tukevat hyvin kestävästä kehitystä, tuottavuutta, uuden tiedon ja innovaatioiden syntymistä sekä merkittävimpien yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisemista. Valtioneuvosto korostaa sitä, että eri pilareiden välinen vuorovaikutus tulee varmistaa ja niiden tulee täydentää toisiaan.

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti komission ehdotuksiin Horisontti Eurooppa -puiteohjelman uusiin avauksiin koskien ehdotuksia avoimen tieteen ja avoimen innovaatiotoiminnan vahvistamiseksi sekä läpimurtoinnovaatioiden ja markkinoita luoviin innovaatioihin liittyvän toiminnan vankistamiseksi, yhteisesti sovittujen periaatteiden puitteissa. Tutkimuksen ja innovoinnin avointa toimintatapaa vahvistamalla voidaan parantaa tutkimuksen luotettavuutta, läpinäkyvyyttä ja vaikuttavuutta sekä tutkimustulosten tehokkaampaa ja helpompaa hyödyntämistä.

Valtioneuvosto pitää hyvänä komission ehdotusta, jonka mukaan ohjelma sisältää sekä tutkija- ja yrityslähtöistä että yhteiskunnan haasteista lähtevää tutkimus- ja innovaatiotoimintaa. Rahoitettavien tutkimusten tulosten monipuolisesta hyödyntämisestä on huolehdittava.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Horisontti Eurooppa -ohjelman avulla vahvistetaan yhdessä muiden rahoitusvälineiden kanssa eurooppalaista kilpailukykyä tehostamalla eri rahoitusvälinealueiden välisiä synergioita.

Valtioneuvosto tarkentaa myöhemmässä vaiheessa kantaansa ohjelman sisällön painotuksiin.

Valtioneuvoston mielestä tulee löytää riittävä tasapaino perustutkimuksen, kilpailukykyyn edistämiseen liittyvän teollisuutta tukevan tutkimus- ja innovaatiotoiminnan ja eri politiikkoja tukevan tutkimuksen välille.

Lisäksi on tärkeää, että ohjelman pitkän keston vuoksi ohjelman aikana nouseviin uusiin ja ennakkoimattomiin tarpeisiin voidaan reagoida ja että ohjelman hallinnoinnin yksinkertaistamista jatketaan.

Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) tutkimus- ja koulutusohjelma (2021–2025)

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen ydinenergia-alan tutkimus- ja koulutusohjelmaksi. Ydinenergia-alan tutkimus on tärkeää sekä alan oman kehittämisen että sen keskeisiin EU-politiikan linjauksiin ja tavoitteisiin liittyvien yhteyksien vuoksi. Valtioneuvoston mielestä Euratomin tutkimus- ja koulutusohjelman tulee tukea Euroopan energiatutkimuspolitiikan, erityisesti Euroopan strategisen energiateknologia-suunnitelman (SET-suunnitelma), ja energiaunionin tavoitteiden toteuttamista. Ohjelman tulee tukea myös Euroopan teollisuuden ja

Valiokunnan lausunto TaVL 53/2018 vp

tutkimuksen kilpailukyvyyn parantamista sekä vahvistaa unionin tieteellistä ja teknologista perustaa tällä alalla.

Valtioneuvosto tukee komission ehdottamia ohjelman sisällöllisiä painotuksia, joiden mukaan ehdotetuilla tutkimus- ja innovaatiotoimilla on tavoitteena parantaa ydinenergia-alan turvallisuutta, turva- ja varmuusjärjestelyjä sekä säteilysuojelua, mukaan lukien sovelluksiin erityisesti terveydenhuollon alueella. Valtioneuvoston mielestä on tärkeää jatkaa myös ydinjätehuoltoon liittyvää tutkimusta.

Valtioneuvoston mielestä ohjelman tulee edistää eurooppalaista huippuosaamista ja sen tulee synnyttää aitoa eurooppalaista lisäarvoa. Tämän vuoksi on tärkeää ylläpitää niitä ohjelmia, joiden puitteissa edistetään ja koordinoidaan tutkimustoimia jäsenvaltioissa EU:n lisäarvon maksimoimiseksi. Myös ydinenergia-alan koulutukseen, osaamiseen ja tietojohdamiseen on panostettava riittävästi.

Valtioneuvosto ottaa Euratom-ohjelman rahoituksen enimmäismäärään kantaa osana vuosien 2021—2027 rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

ITER

Valtioneuvosto pitää ITER-hankkeen edistymistä tärkeänä. ITER-hanke on tärkeä tulevaisuuden energiatuotantoratkaisujen näkökulmasta. ITER on myös hyvin haastava teknologian kehitysalusta ja sellaisena se tukee Euroopan ja Suomen teollisuuden kilpailukykyä. Se on merkittävä, mm. materiaalitekniikan ja fysiikan tutkimuksen alusta, jonka pohjalta syntyy uusia innovaatioita myös fuusioenergian ulkopuolelle.

Unionin avaruushjelma

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotus Unionin avaruushjelmasta ja Euroopan unionin avaruushjelmavirastosta toimii hyvänä pohjana jatkoneuvotteluille ja on pääosin oikeansuuntainen. EU:n avaruushjelmia koskevien säännösten kokoaminen samaan säädökseen selkeyttää sovellettavaa lainsäädäntöpohjaa.

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotus yhdenmukaistaa ohjelman hallintomalli ja selkeyttää eri toimijoiden tehtäviä on tervetullut. EU:n, EU:n avaruushjelmaviraston, EU:n jäsenvaltioiden ja Euroopan avaruusjärjestön vahva yhteistyö luo pohjan avaruushjelman menestykselle. Valtioneuvosto arvioi vielä tarkemmin eri toimijoiden roolia, vastuuta ja yhteistyön edellytyksiä ehdotuksen jatkokäsittelyn aikana.

Valtioneuvosto katsoo, että EU:n avaruushjelmassa on tärkeää edistää mahdollisuuksia täydentää ohjelman tarjoamaa dataa ja sovelluksia kaupallisilla palveluilla. Valtioneuvosto pitää erityisen tärkeänä, että edistetään pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia kehittää uutta liiketoimintaa avaruushjelman tuottaman datan ja palveluiden avulla. Käyttäjien tarpeiden tulee ohjata avaruushjelman kehittämistä ja sisältöä. Datan saatavuus ja käytettävyyys tulee varmistaa. Myös yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyötä ohjelmassa tulee edistää niin kansallisilla kuin yhteisön laajuisilla toimilla. Valtioneuvosto arvioi soveltuvia toimia jatkokäsittelyn aikana.

Valiokunnan lausunto TaVL 53/2018 vp

Rahoituksen mitoitus

Komission ehdotusten rahoituksen mitoitukseen otetaan erikseen kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta. Tämä koskee Horisontti Eurooppaa, Euratomia, ITERiä ja Unionin avaruushjelmaa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tavoitteet ja lähtökohdat

Nyt käsiteltävät ehdotukset ovat osa EU:n tulevien rahoituskehysten kokonaisuutta. Talousvaliokunta on ottanut kantaa rahoituskehysten yleisiin linjauksiin ja painotuksiin lausunnossaan TaVL 48/2018 vp — U 45/2018 vp. Lausunnossaan talousvaliokunta korosti erityisesti tulevaisuusinwestointien merkitystä rahoituskehysten kokonaisuudessa. Tarkastelun kohteena olevat ehdotukset toteuttavat osaltaan tätä painotusta. Ehdotuksilla pyritään lisäämään ohjelmien vaikuttavuutta nykyiseen verrattuna. Talousvaliokunnan seuraavassa esittämät huomiot liittyvät ennen muuta Horisontti Eurooppa -ohjelmaan. Muiden kirjelmässä U 70/2018 vp käsiteltyjen ohjelmien, Euratomin, ITERin ja avaruushjelman, osalta talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston arvioihin ja toteaa, että tutkimus- ja innovaatiopolitiikan osalta seuraavassa esitetyt yleiset havainnot ja painotukset koskevat osaltaan myös näitä ehdotuksia.

Nykyistä horisontti-puiteohjelmaa on pidetty onnistuneena, ja se muodostaa hyvän perustan nyt käynnissä olevalle uudistustyölle. EU-rahoitus toimii kansallista ja alueellista rahoitusta täydentävästi, ja se voi oikein kohdennettuna merkittävästi tukea unionin kilpailukykyä ja politiikkatavoitteiden toteutumista. Talousvaliokunta pitää keskeisenä lähtökohtaa, jonka mukaan ohjelman tulee tukea tutkimus- ja innovaatiotoiminnan eri vaiheita ja osa-alueita lähtien ideoista aina tulosten ja innovaatioiden yhteiskuntaan ja markkinoille saattamiseen asti.

Rahoituksen taso ja ohjelmien suhde muihin EU-rahoituskehyksen rahoitusvälineisiin

Kokonaisuutena rahoituskehyksiin sisältyvät ehdotukset merkitsisivät tutkimukseen ja innovointiin osoitettavien määrärahojen kasvua 30 %:lla nykyauteen verrattuna, kun vertailu suoritetaan EU27-maiden kesken. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että tutkimuksen ja innovoinnin painoarvo tulevissa rahoituskehysneuvotteluissa säilyy vähintään nyt ehdotetun tasoisena. Talousvaliokunta korostaa lisäksi, että erityisesti innovatiivisten ja korkeariskisten hankkeiden osalta rahoitusvälineet eivät voi korvata tukien ja avustusten tarvetta, ja niiden säilyttäminen osana keinovälikkoimaa on tärkeää myös tulevaisuudessa.

Talousvaliokunta on pitänyt tärkeänä EU-rahoituksen yksinkertaistamista ja selkeyttämistä. Tähän pyritään InvestEU-ohjelmalla, jolla yhdistettäisiin nykyiset rahoitusvälineet saman kokonaisuuden alle. Talousvaliokunta on tarkastellut tätä lausunnossaan TaVL 49/2018 vp — U 64/2018 vp. InvestEU-ohjelman alle koottaisiin kaikki eri politiikka-alojen rahoitusinstrumentit, joilla täydennetään avustusmuotoista rahoitusta esimerkiksi tutkimus- ja innovaatorahoituksessa. Talousvaliokunta on kiinnittänyt jo InvestEU-ohjelmaa koskevassa lausunnossaan huomiota siihen, että huolimatta tavoitteesta yksinkertaistaa rahoituksen rakenteita, rakenne ei ole täysin selkeä,

Valiokunnan lausunto TaVL 53/2018 vp

koska Horisontti Eurooppa -ohjelmaan sisällytettäisiin InvestEU:n kanssa rinnakkaisia rahoitus-rakenteita. Tämä vaikuttaa olevan vastoin pyrkimystä rakenteiden selkeyttämisestä.

Ohjelman rakenne ja painotukset

Talousvaliokunta pitää Horisontti Eurooppa -ohjelmaan esitettyä, pitkälti nykyiseen rakentamiseen perustuvaa pilarirakennetta lähtökohdiltaan perusteltuna. Ohjelma sisältäisi sekä tutkija- ja yrityslähtöistä että yhteiskunnan haasteista lähtevää tutkimus- ja innovaatiotoimintaa. Talousvaliokunta pitää samoin keskeisenä, että rahoitus perustuu tutkimus- ja innovaatiotoiminnan laatuun sekä taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen eikä esimerkiksi kiintiöihin tai alueellisiin kriteereihin.

Keskeistä ohjelmassa on myös pyrkimys vastata laajoihin yhteiskunnallisiin haasteisiin. Talousvaliokunta korostaa tältä kannalta paitsi maiden myös tieteenalojen rajat ylittävän, monialaisen tutkimus- ja innovaatiotoiminnan merkitystä. Talousvaliokunta pitää myönteisenä, että ohjelmalla voidaan tukea merkittävästi sekä EU:n että Suomen politiikkatavoitteiden toteutumista esimerkiksi ilmastotavoitteiden, kiertotalouden, digitalisaation ja työelämän kehittämisen osalta. Tältä kannalta keskeinen on ohjelman pilari II. Tähän sijoittuvat viisi klusteria: 1. terveys, 2. osallistava ja turvallinen yhteiskunta, 3. digitaalitalous ja -teknologia ja teollisuus, 4. ilmasto, energia ja liikkuvuus ja 5. ruoka ja luonnonvarat. Ohjelman vaikuttavuuden kannalta keskeistä on, että teollisuuden ja yritysten osallistumiselle luodaan hyvät puitteet pilareissa II ja III. Samalla on keskeistä varmistaa, että pilareiden välinen vuorovaikutus toimii: korkeatasoisen tutkimuksen ei tule rajoittua vain I pilariin ja toisaalta myös pilarin I tulosten tulee tulla hyödynnetyiksi innovaatiotoiminnassa.

Tieteenalojen rajat ylittävällä lähestymistavalla on erityistä merkitystä myös luoville aloille, jotka ovat EU:n kilpailukyvyyn kannalta keskeisessä asemassa. Talousvaliokunta katsoo sen vuoksi, että erillisten tiedettä ja innovaatiota edistävien ohjelmien (Horisontti Eurooppa) ja luovia aloja edistävien ohjelmien (Luova Eurooppa) sijaan olisi perusteltua etsiä eri tieteenalojen yhteistyötä ja ohjelmien välisiä synergioita. Talousvaliokunta painottaa, että keskeistä olisi myös, että Horisontti-ohjelma voisi osaltaan toimia sillanrakentajana tutkimuksen ja luovien alojen yritystoiminnan välillä.

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

Valiokunnan lausunto TaVL 53/2018 vp

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 Eero Lehti kok
jäsen Lea Mäkipää sin
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Ville Skinnari sd
varajäsen Lasse Hautala kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen