

Kasvuriihi-hankkeen loppuraportti

Kasvuriihi-valmisteluryhmä



Valtioneuvoston julkaisu 2025:25

Kasvuriihi-hankkeen loppuraportti

Kasvuriihi-valmisteluryhmä

Valtioneuvosto Helsinki 2025

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtioneuvosto

Valtioneuvoston kanslia

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use.
Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-383-710-2

ISSN pdf: 2490-0966

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2025

Kasvuriihi-hankkeen loppuraportti

Valtioneuvoston julkaisu 2025:25

Julkaisija Valtioneuvosto

Yhteisötekijä Kasvuriihi-valmisteluryhmä

Toimittaja/t Risto Murto, Pekka Sinko, Saara Tamminen

Kieli suomi

Sivumäärä 109

Tiivistelmä

Kasvuriihi-hanke ideoi kestäväää talouskasvua edistäviä toimenpiteitä. Työ keskittyi toimenpiteisiin, joilla voidaan edistää erityisesti yritysraakenteen uudistumista, synnyttää uusia kasvavia yrityksiä ja houkuttaa investointeja Suomeen.

Valmisteluryhmä keskittyi seuraaviin teemakokonaisuuksiin, joihin liittyen tunnistettiin merkittäviä mahdollisuuksia nostaa Suomen talouskasvua:

- Ihmiset ja osaaminen
- Kasvuyritysten toimintaedellytykset
- Energiamarkkinat ja puhdas, vihreä siirtymä
- Puolustusteollisuus

Lisäksi valmisteluryhmä tarkasteli ohjauskeinoista erityisesti verotusta kaikkien teemojen osana. Sen uudistaminen voisi parantaa pääomien kiertoa kotimaassa, helpottaa sijoitustoimintaa ja vahvistaa yritysten kasvumahdollisuuksia.

Raportti sisältää yhteensä 41 toimenpide-ehdotusta. Ehdotukset keskittyvät erityisesti yritystoiminnan uudistumisen tukemiseen. Tämä edellyttää yhtäältä kilpailukyisten toimintaedellytysten, kuten rahoitus ja omistusjärjestelyiden, turvaamista korkean tuottavuuden kasvuyrityksille ja toisaalta investointeja puhtaan, vihreän siirtymän edistämiseen teollisuudessa. Uudistukseen Suomen talous tarvitsee myös korkeasti koulutettuja osaajia sekä lisäpanostuksia TKI-toimintaan ja tekoälyn käyttöönottoon. Puolustusteollisuuden kasvavat markkinat tarjoavat myös suomalaisille yrityksille mahdollisuuksia kehittää innovatiivisia ratkaisuja.

Asiasanat talouskasvu, yritykset, verotus, TKI, koulutus, rahoitus, kasvuyritykset, puhdas siirtymä, kiertotalous

ISBN PDF 978-952-383-710-2

ISSN PDF 2490-0966

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-710-2>

Slutrapport om projektet Kasvurihi

Statsrådets publikationer 2025:5

Utgivare Statsrådet

Utarbetad av Kasvurihi beredningsgruppen
Redigerare Risto Murto, Pekka Sinko, Saara Tamminen
Språk finska

Sidantal 109

Referat

Projektet Kasvurihi sökte förslag till åtgärder som främjar hållbar ekonomisk tillväxt. Arbetet fokuserade på åtgärder som särskilt kan främja förnyelsen av företagsstrukturen, skapa nya växande företag och locka investeringar till Finland.

Beredningsgruppen fokuserade på följande temahelheter där man såg betydande möjligheter att öka Finlands ekonomiska tillväxt:

- Människor och kompetens
- Tillväxtföretagens verksamhetsförutsättningar
- Energimarknaden och ren, grön omställning
- Försvarsindustrin

Beredningsgruppen granskade också särskilt beskattningen av styrmedlen som en del av alla teman. En reform av den kan förbättra kapitalcirkulationen i Finland, underlätta investeringsverksamheten och stärka företagens tillväxtpotentialer.

Rapporten innehåller sammanlagt 41 åtgärdsförslag. Förslagen fokuserar särskilt på stöd till förnyelse av företagsverksamheten. Detta förutsätter å ena sidan att konkurrenskraftiga verksamhetsförutsättningar, till exempel finansiering och ägararrangemang, tryggas för tillväxtföretag med hög produktivitet och att det å andra sidan görs investeringar för att främja en ren, grön omställning inom industrin. För att Finlands ekonomi ska kunna förnya sig behövs också högutbildade experter, tilläggsansatser på FoUI-verksamhet och ibruktage av artificiell intelligens. Den växande marknaden för försvarsindustrin ger också finländska företag möjlighet att utveckla innovativa lösningar.

Nyckelord ekonomisk tillväxt, företag, beskattning, FoUI, utbildning, finansiering, tillväxtföretag, ren omställning, cirkulär ekonomi

ISBN PDF 978-952-383-710-2

ISSN PDF 2490-0966

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-710-2>

Final Report of the Room for Growth Project

Publications of the Finnish Government 2025:25

Publisher Finnish Government

Group author Growth Project preparation group

Editor(s) Risto Murto, Pekka Sinko, Saara Tamminen

Language Finnish

Pages

109

Abstract

The aim of the Room for Growth project was to create ideas for policy measures that promote sustainable economic growth. The focus was on measures that, in particular, can promote the renewal of the industrial structure, create new growth companies and attract investments to Finland.

The working group focused on the following themes that they identified to encompass significant opportunities to enhance Finland's economic growth:

- People, competencies, and skills
- Operating conditions for growth companies
- Energy markets and clean, green transition
- Defence industry

In addition, the working group examined especially taxation as a policy instrument with respect to all themes. Reforming taxation could improve the circulation of capital, facilitate investments, and strengthen the growth opportunities of companies.

The report presents a total of 41 policy proposals. A particular focus is on supporting the renewal of business activities. This requires, on the one hand, ensuring competitive operating conditions such as financing and ownership arrangements for high-productivity growth companies and, on the other, investments in clean, green transition in the industrial sector. The renewal of the Finnish economy also requires highly educated and skilled people, and more investments in RDI activities and use of artificial intelligence. The growing markets for the defence industry also offer opportunities for Finnish companies to develop innovative solutions.

Keywords

economic growth, companies, taxation, RDI, education and training, financing, growth companies, clean transition, circular economy

ISBN PDF 978-952-383-710-2

ISSN PDF

2490-0966

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-710-2>

Sisältö

Lyhennelistaus	8
Toimeksianto	10
Esipuhe	12
Yhteenveto	13
1 Johdanto ja Suomen mahdollisuudet	22
1.1 Kasvun hidastuminen ja tunnistetut ongelmat.....	22
1.2 Suomen mahdollisuudet ja vahvuudet.....	24
1.3 Loppuraportin ja ehdotusten rajauksista.....	26
2 Ihmiset ja osaaminen	28
3 Kasvuyritysten toimintaedellytykset	36
3.1 Rahoitus ja omistaminen.....	37
3.2 T&K-toiminta ja innovaatiot.....	51
3.3 Tekoäly.....	56
4 Energiamarkkinat ja puhdas, vihreä siirtymä	60
4.1 Teollisuuden rakennemuutos.....	62
4.2 Energiamarkkinoiden kehittäminen.....	67
4.3 Kiertotalous ja luonnonvarat.....	73
4.4 Rahoitus ja tuet teollisille investoinneille.....	77
4.5 Luvitus ja teollisuuspuistot.....	84
5 Puolustusteollisuus	88

Eriävä mielipide	93
Liite 1: Asiantuntijakuulemiset ja saadut lausunnot	94
Liite 2: Tarkempia tietoja muutamista verotukseen liittyvistä ehdotuksista	97
Liite 2.1: Ehdotus 3.2 Perintö- ja lahjaveron korvaaminen luovutusvoiton verotuksella .	97
Liite 2.2: Ehdotus 3.3 Sukupolvenvaihdosten toteutuksen helpottaminen nykysääntelyä päivittämällä.....	98
Liite 2.3: Ehdotus 3.7 Yleishyödyllisten yhteisöjen pääomien kanavoituminen innovatiivisille yrityksille nykymuotoisten kotimaisten rahastojen kautta	100
Liite 2.4: Ehdotus 3.8 Yritysjärjestelydirektiiviin perustuvien kansallisten säännösten soveltamisalan muutokset	101
Liite 2.5: Ehdotus 3.9 Yrityskauppojen verotuksen lainkäytössä syntyneiden vääristymien korjaaminen	102
Liite 2.6: Ehdotus 3.10 Pääomasijoitustoiminnan verotuksen muuttaminen	103
Liite 2.7: Ehdotus 3.13 T&K-investointivähennys eli efektiivisen yhteisöverokannan kohdennettu alennus	105
Lähteet	107

LYHENNELISTAUS

Tässä julkaisussa on käytössä seuraavat lyhenteet:

Lyhenne	Määritelmä
ATAD-direktiivi	Anti-Tax Avoidance Directive, eli neuvoston direktiivi, (EU) 2016/1164, sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta
BKT	Bruttokansantuote
EBITDA	Yrityksen tulos ennen korkoja, veroja, poistoja ja arvonalentumisia
ELTIF	Euroopan pitkäaikainen sijoitusrahasto
ELY	Elinkeino, -liikenne ja -ympäristökeskus
ETA	Euroopan talousalue
EU	Euroopan unioni
EVL	(Suomen) Elinkeinoverolaki
ICT	Tieto- ja viestintäteknologia
IPBES	The Intergovernmental Science-Policy Platform of Biodiversity and Ecosystem Services, eli hallitustenvälinen luonnon monimuotoisuus- ja ekosysteemipalvelupaneeli
IT	Informaatioteknologia
Ky	Kommandiittiyhtiö
LVM	Liikenne- ja viestintäministeriö
MMM	Maa- ja metsätalousministeriö
OECD	Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö
OKM	Opetus- ja kulttuuriministeriö
OM	Oikeusministeriö
OYL	Osakeyhtiölaki
PerVL	Perintö- ja lahjaverolaki
PPA	Pitkäaikainen sähkönostosopimus
Puhdas, vihreä siirtymä	Termillä puhdas, vihreä siirtymä viitataan sekä energijärjestelmän ja teollisuuden vähäpäästöistämiseen (=puhdas energiasiiirtymä) että muihin luonnonvarojen kestävämpään käyttöön liittyviin toimiin, kuten kiertotalousmalleihin (=vihreä siirtymä).

RFNBO	Muu kuin biologista alkuperää oleva sähköpolttoaine
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SM	Sisäministeriö
T&K	Tutkimus- ja kehitys
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
Tesi	Suomen Teollisuussijoitus Oy
TIN	Tutkimus- ja innovaationeuvosto
TKI	Tutkimus- kehitys ja innovaatiotoiminta
TVL	(Suomen) Tuloverolaki
UK	Yhdistynyt Kuningaskunta
UM	Ulkoministeriö
VC	Venture capital, eli riskipääoma
VM	Valtiovarainministeriö
VNK	Valtioneuvoston kanslia
YM	Ympäristöministeriö

TOIMEKSIANTO

Suomen tarvitsema talouden kasvu syntyy yrityssectorilla, hyvin toimivilla markkinoilla. Suomen talouden hitaan kasvun taustalla vaikuttavia tekijöitä on analysoitu lukuisissa viime vuosina laadituissa asiantuntijaraporteissa ja strategiapapereissa. Myös hallitusohjelmassa todetaan tarve saada aikaan kestävä kasvua. Hallitusohjelma sisältää merkittäviä kasvua edistäviä toimenpiteitä. Liittyy mm. tutkimus ja kehitys (T&K)-panostuksiin, työmarkkinoiden toimintaan, verotukseen, infrastruktuuri-investointeihin, puhtaan energian saatavuuteen ja kilpailun edistämiseen. Hallitusohjelman ohella hallitus linjasi kevään 2024 kehysriihessä kasvua tukevista lisätoimista liittyen mm. puhtaan energiasiirtymän edistämiseen. Osa toimista vaatii huolellista valmistelua ja vaikuttaa vasta pidemmällä aikavälillä. Hallitusohjelmaan jo kirjattujen yritystoimintaa ja yrittäjyyttä tukevien toimien lisäksi hallitus katsookin tarpeelliseksi tehdä päätöksiä uusista, myös nopeasti vaikuttavista kasvutoimista viimeistään puoliväliriihessä keväällä 2025.

Talouskasvun vauhdittamiseksi valtioneuvoston kanslia (VNK) käynnisti pääministeri Petteri Orpon pyynnöstä Kasvuriihi-hankkeen kasvua edistävien toimenpiteiden ideoimiseksi hallituksen puoliväliriihtä silmällä pitäen. Tavoitteena oli tuottaa konkreettisia ratkaisuehdotuksia, joilla hallitus voi vauhdittaa yksityisen yrityssectorin kasvua. Suurten ja hitaiden, laajaa valmistelutyötä vaativien reformien lisäksi pyydettiin ehdotuksia myös nopeista ja pienemmistä mikrotason ratkaisuista. Ehdotettavat ratkaisut voivat koskea sääntelyä, valtion omaisuutta, organisaatiota, toimintatapoja, verotusta, määrärahoja tai muuta valtion vaikutusvallan piirissä olevaa. Laaja-alaisesti eri tahoja osallistavan hankkeen tavoitteena oli osaltaan luoda myös positiivista ilmapiiriä ja uskoa Suomen mahdollisuuksiin yhteisen tekemisen kautta.

Kasvuriihi-hankkeen työ aloitettiin 26.9.2024 ja työryhmän raportin tuli valmistua 28.2.2025 mennessä.

Valmisteluryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin Varman toimitusjohtaja Risto Murto.

Ryhmän jäseniksi kutsuttiin:

- Risto Artjoki, valtiosihteeri, VNK
- Ari Engblom, osakas, lakipalveluiden johtaja, KPMG
- Raija-Leena Hankonen-Nybom, hallituksen jäsen
- Vesa Koskinen, osakas, EQT
- Eeva Kovanen, toimitusjohtaja ja osakas, Kovanen Capital
- Mika Maliranta, johtaja, Labore ja professori, Jyväskylän yliopisto
- Pauliina Martikainen-Rahnu, osakas, Maki.vc
- Simon-Erik Ollus, johtaja, Fortum
- Jan Vapaavuori, oikeustieteen kandidaatti

Hankkeen pääsihteereinä toimivat talousneuvoston pääsihteeri Pekka Sinko ja johtava asiantuntija Saara Tamminen VNK:n strategiosaostolta.

Raportti luovutettiin Pääministeri Orpolle perjantaina 28.2.2025.

ESIPUHE

Kasvuriihi-hanke käynnistettiin syksyllä 2024 tunnistamaan ja kehittämään toimenpiteitä, joilla voidaan vauhdittaa Suomen ja erityisesti yrityssektorin kasvua. Työryhmämme on keskittynyt ratkaisuihin, jotka tukevat tuottavuuden ja kilpailukyvyn vahvistamista.

Haluan esittää lämpimät kiitokset työryhmän jäsenille heidän arvokkaasta panoksestaan tämän raportin laatimiseen. Tämä työ on tehty kunkin omien päätoimisten tehtävien ohella, ja on ollut ilo nähdä, kuinka aktiivisesti ja sitoutuneesti jäsenet ovat osallistuneet keskusteluihin, analysoineet tietoa ja kehittäneet ehdotuksia. Kiitos myös kaikille asiantuntijoille ja sidosryhmille, jotka ovat jakaneet näkemyksiään hankkeen aikana. Erityisen paljon kiitämme kaikkia niitä, jotka ovat jättäneet ehdotuksia ja osallistuneet asiantuntijakuulemisiin.

Painopisteemme ovat syntyneet Suomen nykyisestä taloustilanteesta sekä tarpeesta uudistaa ja vahvistaa yrityskenttäämme. Jotta taloutemme voi kasvaa ja menestyä myös tulevaisuudessa, tarvitsemme uudistuksia sekä yritysten toimintaympäristössä että elinkeinoelämän rakenteissa. Tässä työssä osaaminen, kasvuyritysten tukeminen ja teollisuuden rakenteellinen uudistuminen nousivat keskeisiksi teemoiksi.

Tämä raportti kokoaa yhteen työryhmämme ehdotukset. Toivon, että näitä toimenpiteitä voidaan hyödyntää ja jatkotyöstää kohti käytännön toteutusta.

Risto Murto
Valmisteluryhmän puheenjohtaja

Yhteenveto

Pääministeri Petteri Orpo asetti syksyllä 2024 Kasvuriihi-hankkeen ideoimaan kestäväää talouskasvua edistäviä toimenpiteitä. Hankkeen valmisteluryhmä on keskittynyt toimenpiteisiin, joilla voidaan edistää yritysraakenteen uudistumista sekä synnyttää uusia kasvavia yrityksiä ja houkutella investointeja Suomeen.

Työryhmä kuuli asiantuntijoita, sai runsaasti kasvuedotuksia ja perehtyi aihepiiriin liittyviin kehityshankkeisiin löytääkseen täydentäviä näkökulmia ja katvealueita, joissa lisätoimenpiteille olisi tarvetta. Valmisteluryhmä päätyi keskittämään tarkastelunsa seuraaviin teemakokonaisuuksiin:

- *Ihmiset ja osaaminen*
- *Kasvuyritysten toimintaedellytykset*
- *Energiamarkkinat ja puhdas, vihreä siirtymä*
- *Puolustusteollisuus*

Lisäksi valmisteluryhmä tarkasteli poikkileikkaavasti ohjauskeinoista erityisesti verotusta kaikkien teemojen osalta. Loppuraportti sisältää konkreettisia toimenpide-ehdotuksia kaikista teemakokonaisuuksista. Kaikkein tärkeimmät ehdotukset liittyvät yritystoiminnan uudistumisen tukemiseen. Tämä edellyttää yhtäältä kilpailukykyisten toimintaedellytysten turvaamista korkean tuottavuuden kasvuyrityksille ja toisaalta teollisen tuotannon puhtaan, vihreän siirtymän edistämistä.

Kasvuyritykset ovat olennaisia Suomen talouden uudistumiselle ja työpaikkojen luomiselle. Teknologiaan pohjautuvien kasvuyritysten kehitys on usein vahvasti kytköksissä T&K-toimintaan ja sen tulosten kaupallistamiseen. Lisäksi uusien yritysten menestys nojaa pitkälti riittävän rahoituksen saatavuuteen. Monille suomalaisille kasvuyrityksille rahoituksen pullonkaulat, erityisesti isojen investointien vaiheessa, voivat olla merkittävä haaste. Kasvun kiihdytysvaiheessa suomalaiset yritykset ovat voineet turvautua osaavaan kansainväliseen pääomaan. Olisi kuitenkin hyvä, jos kotimaisen pääoman saatavuutta parannettaisiin. Tämä lisäisi todennäköisyyttä, että kasvuyrityksistä kehittyy myös isoja yrityksiä Suomeen. Keskeiset kasvuyritysten toimintaa tukevat ehdotukset ovat:

- T&K-investointivähennys yhteisöverotukseen, eli yhteisöveron kohdennettu alennus kohti 15 prosentin minimitasoa T&K-investointien perusteella.
- Valtion sijoitustoiminnan painopisteen siirtäminen kohti ei-listattuja kasvuyrityksiä kasvattamalla Tesin sijoituspääomaa asteittain kahdella miljardilla eurolla.
- Perintö- ja lahjaveron korvaaminen luovutusvoiton verotuksella tai vaihtoehtoisesti sukupolvenvaihdosten toteutuksen helpottaminen nyky sääntelyä päivittämällä sekä näihin kytkeytyvä osinkoverouudistus.

Lisäksi raportti sisältää useita mittaluokaltaan pienempiä, mutta kokonaisuutena erittäin tärkeitä pääomamarkkinoiden ja erityisesti pääomasijoitustoiminnan kehittämiseen liittyviä ehdotuksia. Monet näistä ehdotuksista edellyttävät muutoksia nykyiseen verojärjestelmään. Esimerkiksi kommandiittiyhtiöiden (Ky) ja sijoitus- tuottojen verokohtelu ei ole riittävän kilpailukykyinen kansainvälisessä vertailussa. Verotuksen uudistaminen parantaisi pääoman kiertoa kotimaassa, helpottaisi sijoitustoimintaa ja vahvistaisi yritysten kasvumahdollisuuksia.

Korkean tuottavuuden yritystoiminta ja T&K nojaa osaaviin ihmisiin. Uudistukseen Suomen talous tarvitsee korkeasti koulutettuja osaajia sekä kotimaasta että ulkomailta. Osaava työvoima voi vastata muuttuvan työn haasteisiin ja hyödyntää uusia mahdollisuuksia, joita teknologinen kehitys ja innovaatiot tarjoavat. Erityisesti tekoälyyn liittyvän osaamisen ja tekoälyn käyttöönoton vahvistaminen yksityisellä ja julkisella sektorilla tarjoavat merkittäviä mahdollisuuksia talouskasvua tukevan tuottavuuden parantamiseen. Nuorten ikäluokkien voimakas pieneneminen tulee muuttamaan koulutusjärjestelmää. On ennakoitavissa, että kansainvälisten opiskelijoiden osuuden kasvu jatkuu. Tämä kannattaa järjestää siten, että se hyödyttää tehokkaasti myös Suomen kasvua. Keskeiset koulutukseen ja osaavan työvoiman saatavuuteen liittyvät ehdotukset ovat:

- Koulutustason nostaminen siten, että vähintään puolet nuorista aikuisista suorittaa korkea-asteen tutkinnon.
- Ulkomaalaisten opiskelijoiden lukumäärän hallittu kasvattaminen.
- Suomalaisten asiantuntijoiden kansainvälistymisen edistäminen.

Meneillään olevaan puhtaaseen, vihreään siirtymään liittyy merkittäviä mahdollisuuksia edistää talouskasvua hyödyntämällä Suomen olemassa olevia vahvuuksia puhtaan energian tuotannossa ja siihen nojautuvien tuotteiden kehittämisessä ja kaupallistamisessa. Euroopan Unionissa (EU) vaikuttaminen korostuu, koska EU:n sääntely, rahoitusohjelmat ja markkinat vaikuttavat merkittävästi puhtaan, vihreän

siirtymän teollisten investointien sijoittautumiseen. Lisäksi kotimaisia strategioita ja sääntelyä siirtymään liittyen tulee tarkastella laaja-alaisemmin. Tärkeimmät ehdotukset tämän kasvupotentiaalin hyödyntämiseksi ovat seuraavat:

- Pitkäaikainen puhtaan, vihreän siirtymän investointivähennys yhteisöverotukseen.
- Puhtaan, vihreän siirtymän tuotteiden loppumarkkinoiden kasvattaminen Euroopassa ja kotimaassa.
- Sähkömarkkinan kehittäminen ja investointiedellytysten parantaminen.
- Yhdistetty ilmasto-, luonto- ja talousstrategioiden sekä arviointien suunnittelu.
- Uuden luvitusviranomaisen ja valituselinten resurssien turvaaminen.

Nopeasti muuttunut geopoliittinen tilanne on nostanut turvallisuuden ja puolustusmenojen kasvattamisen ajankohtaiseksi kaikkialla Euroopassa. Kehityssuunta on kokonaisuutena taloudenkin näkökulmasta valitettava. Puolustusteollisuuden kasvavat markkinat tarjoavat kuitenkin yrityksille mahdollisuuksia kehittää innovatiivisia teknologioita, kuten droonitekniikkaa ja kyberturvallisuutta, sekä muita strategisia ratkaisuja tavalla, joka vahvistaa Suomen kilpailukykyä ja tukee myös laajempaa teknologista kehitystä. Tähän liittyvän potentiaalın hyödyntämiseksi valmisteluryhmä ehdottaa mm. seuraavia toimenpiteitä:

- Valtiolla valtiolle -mallin käyttöönotto puolustustarvikkeiden viennissä.
- Perustetaan puolustushallintoon innovaatioyksikkö ja startup-kiihdyttämö edesauttamaan kasvuyritysten tuotekehitystä ja palvelemaan laajemmin puolustusala.

Edellä mainittujen lisäksi valmisteluryhmä tekee lukuisia mittakaavaltaan pienempiä ja edellisiä tukevia ehdotuksia. Ehdotuksia talouskasvun vauhdittamiseen on tässä raportissa yhteensä 41 kappaletta. Koonti ehdotuksista on esitetty taulukossa 1. Raportin luvuista 2–5 sekä liitteestä 2 löytyy tarkempia tietoja eri ehdotuksista sekä niiden perusteluista. Ehdotuksista suurin osa voisi vaikuttaa talouskasvuun jonkin verran jo kohtuullisen nopeasti, mutta mukana on myös muutosehdotuksia, joiden odotetaan vaikuttavan talouskasvuun vasta viiveellä. Osa ehdotuksista on vaihtoehtoisia toisilleen.

Tehtävänannon mukaisesti ehdotuksia valikoitaessa on suosittu erityisesti sellaisia talouskasvua tukevia keinoja, joilla ei arvioida olevan merkittäviä negatiivisia vaikutuksia julkisen talouden tasapainoon. Taulukko 1 sisältää alustavia arvioita siitä, miten yksittäiset ehdotukset voisivat vaikuttaa välittömästi julkiseen talouteen. Näissä arvioissa ei ole huomioitu kasvun nopeutumisen kautta myöhemmin tulevia

positiivisia vaikutuksia. Raportti sisältää muutamia julkiseen talouteen välittömästi merkittävämmiin vaikuttavia ehdotuksia, erityisesti verotukseen liittyen. Koska osa vaikutuksista on positiivisia ja osa negatiivisia, näiden ehdotusten yhteinen nettovaikutus julkiseen talouteen voisi jäädä kuitenkin arviolta vähäiseksi. Tästä syystä erityisesti seuraavia verotukseen liittyviä ehdotuksia suositellaan tarkasteltavaksi kokonaisuutena:

- Perintö- ja lahjaveron korvaamista koskevalla ehdotuksella 3.2 tai sille vaihtoehtoisella ehdotuksella 3.3. arvioidaan alustavasti olevan merkittävä negatiivinen vaikutus verokertymiin.
- Osinkoverouudistusta koskeva ehdotus 3.4, jolla voi olla, toteutustavasta riippuen, merkittävä positiivinen vaikutus verokertymiin.

Tehtävään annetun hyvin rajallisen ajan takia yksittäisistä ehdotuksista ei ole pystytty tekemään tai teetättämään tarkkoja vaikutusarvioita. Osa ehdotuksista on esitetty suhteellisen yleisellä tasolla ja edellyttää vielä jatkovalmistelua ennen toteutusta. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida myös ehdotusten dynaamisia vaikutuksia talouskasvuun, sekä vaikutuksia sosiaaliseen ja ekologiseen kestävyYTEEN.

Taulukko 1. Koonti ehdotuksista

Nro	Ehdotuksen otsikko	Missä (ala) luvussa?	Kuinka nopeasti saattaisi vaikuttaa talouskasvuun?	Kuinka nopeasti toimeenpantavissa?	Alustava arvio suorasta vaikutuksesta julkiseen talouteen?
2. Luku: Ihmiset ja osaaminen					
2.1	Koulutustason nostaminen	2	Viiveellä	Vaatii pidempää valmistelua	Kohtuullinen lisäkustannus keskipitkällä aikavälillä
2.2	Ulkomaalaisten opiskelijoiden lukumäärän hallittu kasvattaminen	2	Viiveellä	Vaatii jonkin verran valmistelua	Riippuu toteutustavasta; pitkällä aikavälillä positiivinen
2.3	Suomalaiset asiantuntijat maailmalle	2	Viiveellä	Vaatii jonkin verran valmistelua	Ei merkittävää vaikutusta
2.4	Sujuvat maahanmuuton prosessit	2	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Kohtuullinen lisäkustannus
2.5	Korkeakoulujen tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoituksen vahvistaminen	2	Viiveellä	Vaatii jonkin verran valmistelua	Ei merkittävää vaikutusta, jos painopistesiiirto
3. Luku: Kasvuyritysten toimintaedellytykset					
3.1	Valtion sijoitustoiminnan painopisteen siirtäminen kohti ei-listattuja kasvuyrityksiä	3.1	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Mahdollisesti positiivinen (lisää tuottoja)
3.2	Perintö- ja lahjaveron korvaaminen luovutusvoiton verotuksella	3.1	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Merkittävä verotuottojen lasku

Nro	Ehdotuksen otsikko	Missä (ala) luvussa?	Kuinka nopeasti saattaisi vaikuttaa talouskasvuun?	Kuinka nopeasti toimeenpantavissa?	Alustava arvio suorasta vaikutuksesta julkiseen talouteen?
3.3	Sukupolvenvaihdosten toteutuksen helpottaminen nykysääntelyä päivittämällä (vaihtoehtoinen ehdotukselle 3.2)	3.1	Nopeasti	Nopeasti	Muutokset alentavat jossain määrin lahja- ja perintöverokertymää
3.4	Osinkoverouudistus	3.1	Nopeasti	Nopeasti	Positiivinen vaikutus verokertymiin
3.5	Kehitetään startupien ja kasvuyritysten rahoitusta varten toimiva kotimainen rahastorakenne	3.1	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Ei merkittävää vaikutusta
3.6	Ulkomaisten pääoman kanavoituminen innovatiivisille yrityksille nykymuotoisten rahastojen kautta (täydentää ehdotusta 3.5)	3.1	Nopeasti	Nopeasti	Ei merkittävää vaikutusta
3.7	Yleishyödyllisten yhteisöjen pääomien kanavointi kasvuyrityksille kotimaisten rahastojen kautta (täydentää ehdotusta 3.5)	3.1	Nopeasti	Nopeasti	Ei merkittävää vaikutusta
3.8	Yritysjärjestelydirektiiviin perustuvien kansallisten säännösten soveltamisalan muutokset	3.1	Nopeasti	Nopeasti	Ei merkittävää vaikutusta
3.9	Yrityskauppojen verotuksen lainkäytössä syntyneiden vääristymien korjaaminen	3.1	Nopeasti	Nopeasti	Ei merkittävää vaikutusta
3.10	Pääomasijoitustoiminnan verotuksen muuttaminen	3.1	Nopeasti	Nopeasti	Lyhyellä aikavälillä verotuottoja alentava vaikutus. Keskipitkällä aikavälillä verokertymä voi kasvaa.

Nro	Ehdotuksen otsikko	Missä (ala) luvussa?	Kuinka nopeasti saattaisi vaikuttaa talouskasvuun?	Kuinka nopeasti toimeenpantavissa?	Alustava arvio suorasta vaikutuksesta julkiseen talouteen?
3.11	Pitkäaikaissijoittamisen ja pääomamarkkinoiden kehittäminen	3.1	Nopeasti	Nopeasti	Ei merkittävää vaikutusta
3.12	Osingon lähdeveromenettelyn korjaaminen	3.1	Nopeasti	Nopeasti	Ei merkittävää vaikutusta
3.13	T&K-investointivähennys eli efektiivisen yhteisöverokannan kohdennettu alennus	3.2	Viiveellä	Vaatii jonkin verran valmistelua	Lyhyellä aikavälillä verokertymää alentava vaikutus. Vaikutuksia voidaan vähentää eri tavoin.
3.14	Julkisten toimijoiden työnjakoa yritysten T&K-toiminnan tukemisessa ja vaikutusten arvioinnissa selkiytetään	3.2	Viiveellä	Vaatii jonkin verran valmistelua	Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus
3.15	Vahvistetaan yksityisen ja julkisen sektorin tutkimuksen yhteistyötä kansallisella koordinoinnilla	3.2	Viiveellä	Vaatii jonkin verran valmistelua	Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus
3.16	Tekoälyosaamisen ja käyttöönoton vahvistaminen yksityisellä ja julkisella sektorilla	3.3	Nopeasti	Vaatii pidempää valmistelua	Riippuu valikoiduista toimenpiteistä
3.17	Tavoitellaan Euroopan tasolla edelläkävijäasemaa lainsäädännössä, joka edistää tekoälyn käyttöönottoa	3.3	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Ei merkittävää vaikutusta
4. Luku: Energiamarkkinat ja puhdas, vihreä siirtymä					
4.1	Puhtaan, vihreän siirtymän tuotteiden loppumarkkinoiden kasvattaminen Euroopassa	4.1	Viiveellä	Vaatii pidempää valmistelua	Riippuu valikoiduista toimenpiteistä

Nro	Ehdotuksen otsikko	Missä (ala) luvussa?	Kuinka nopeasti saattaisi vaikuttaa talouskasvuun?	Kuinka nopeasti toimeenpantavissa?	Alustava arvio suorasta vaikutuksesta julkiseen talouteen?
4.2	Markkinoiden kasvattaminen kotimaassa julkisten hankintojen avulla	4.1	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Ei merkittävää vaikutusta
4.3	Sähkömarkkinan kehittäminen ja investointiedellytysten parantaminen	4.2	Viiveellä	Vaatii pidempää valmistelua	Riippuu valikoiduista toimenpiteistä, perusehdotus neutraali
4.4	Tuuli- ja aurinkovoimaa koskeva sääntely tukemaan investointeja	4.2	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Ei merkittävää vaikutusta
4.5	Vesivoiman säätökyvyn turvaaminen	4.2	Nopeasti	Nopeasti	Ei merkittävää vaikutusta tai vähäinen vaikutus
4.6	Perusvoiman edistäminen	4.2	Viiveellä	Vaatii pidempää valmistelua	Riippuu valikoiduista toimenpiteistä, perusehdotus neutraali
4.7	Yhdistetty ilmasto-, luonto- ja talousstrategioiden sekä arviointien suunnittelu	4.3	Viiveellä	Vaatii pidempää valmistelua	Vähäinen lisäkustannus
4.8	Kannustinjärjestelmiä kiertotalouden edistämiseksi	4.3	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Riippuu valikoiduista toimenpiteistä
4.9	Pitkäaikainen puhtaan, vihreän siirtymän investointivähennys yhteisöverotukseen	4.4	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Merkittävä vähennys verokertymään
4.10	Korkovähennysrajoitteiden poistaminen yritysten toteuttamilta infrastruktuurihankkeilta	4.4	Nopeasti	Nopeasti	Pieni vähennys verokertymään
4.11	Business Finlandin prosessien tehostaminen ja innovaatorahoituksen kehittäminen	4.4	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Vähäinen lisäkustannus

Nro	Ehdotuksen otsikko	Missä (ala) luvussa?	Kuinka nopeasti saattaisi vaikuttaa talouskasvuun?	Kuinka nopeasti toimeenpantavissa?	Alustava arvio suorasta vaikutuksesta julkiseen talouteen?
4.12	Finnveran rahoitusedellytysten vahvistaminen kehitys- ja kaupallistamishankkeiden rahoituksessa	4.4	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus
4.13	Uudelle lupaviranomaiselle turvattava riittävät resurssit	4.5	Nopeasti	Nopeasti	Vähäinen lisäkustannus
4.14	Oikeuslaitoksen resursseja ja sijoittumista selvitettävä valitusten käsittelyyn liittyen	4.5	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Vähäinen lisäkustannus
4.15	Puhtaan, vihreän siirtymän ympäristölupa	4.5	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Vähäinen lisäkustannus
4.16	Käynnistetään yksi tai useampi uusi teollisuuspuisto kiihdyttämään kasvua	4.5	Viiveellä	Vaatii pidempää valmistelua	Riippuu valikoiduista toimenpiteistä
5. Luku: Puolustusteollisuus					
5.1	Valtiolta-valtiolle-mallin käyttöönotto puolustusteollisuudessa	5.1	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Ei merkittävää vaikutusta
5.2	Perustetaan puolustushallintoon innovaatioyksikkö ja startup-kiihdyttämö edesauttamaan kasvuyritysten tuotekehitystä ja palvelemaan laajemmin puolustusala	5.1	Nopeasti	Vaatii jonkin verran valmistelua	Vähäinen lisäkustannus
5.3	Teollisen yhteistyön vaatimuksen nostaminen puolustushankinnoissa	5.1	Nopeasti	Nopeasti	Ei merkittävää vaikutusta

1 Johdanto ja Suomen mahdollisuudet

Suomen talous on jo pitkään kampannut hitaan kasvun kanssa. Talouskasvumme on finanssikriisistä lähtien ollut keskimäärin hyvin vaatimatonta ja Suomen suhteellinen elintaso on alentunut sekä suhteessa perinteisiin verrokkimaihin (ml. muut Pohjoismaat) että myös EU:n keskiarvoon. Bruttokansantuottemme kasvoi reaalisesti vain viisi prosenttia vuodesta 2008 vuoteen 2023. Talouden suhdanneluonteisesta piristymisestä huolimatta ennusteet talouden lähivuosien kasvusta ovat melko vaisuja.

Hidas kasvu on keskeinen syy myös julkisen talouden ongelmiin. Orpon hallitus on päättänyt mittavista julkisen talouden sopeutustoimista, joilla julkisen velkasuhteen kasvu pyritään taittamaan hallituskauden loppuun mennessä. Ikäsidonnaisten menojen näköpiirissä oleva nousu merkitsee kuitenkin sitä, että hyvinvointiyhteiskunnan rahoittaminen edellyttää tulevaisuudessa nyt ennakoitua nopeampaa talouskasvua.

Kasvun edistämiseksi tähän raporttiin on toimeksiannon mukaisesti mietitty ratkaisuehdotuksia, joilla hallitus voi vauhdittaa erityisesti yksityisen yritys sektorin kasvua. Tässä luvussa käydään läpi haasteiden taustaa sekä Suomen mahdollisuuksia ja vahvuuksia talouskasvuun liittyen. Lisäksi käydään läpi loppuraportin ja ehdotusten rajauksia. Ehdotuksia talouskasvun edistämiseksi käydään läpi luvuissa 2–5.

1.1 Kasvun hidastuminen ja tunnistetut ongelmat

Suomi on teknologisesti pitkälle kehittynyt väestöltään ikääntyvä avotalous, jossa talouskasvu ja varsinkin elintason nousu perustuu ennen kaikkea työn tuottavuuden kasvuun. 1990-luvun laman jälkeen Suomi hyötyi ns. catching up -ilmiöstä ja pystyi nostamaan tuottavuutta investoimalla ja ottamalla käyttöön teknologisen eturintaman maissa kehitettyä teknologiaa. 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä Suomi käytännössä saavutti teknologisen eturintaman, jossa tuottavuuden kasvun määrää teknologinen kehitys eli käytännössä uudet innovaatiot.

Teknologisen eturintaman maissa tuottavuus on korkealla tasolla, mutta sen kasvu lähtökohtaisesti hitaampaa, koska kiinnikurominen ei enää ole mahdollista. Panostukset tutkimukseen, tuotekehitykseen ja innovaatioihin korostuvat. Suomessakin TKI-panostukset olivat vielä 2000-luvun alkupuolella varsin korkealla tasolla pitkälti Nokian ansiosta. Finanssikriisin ja Nokian vaikeuksien myötä Suomen tuottavuuskasvu kuitenkin hidastui enemmän kuin useimmissa muissa vastaavan kehitystason maissa ja Suomi alkoi jälleen etäännyttää eturintamasta.

Miksi kasvu Suomessa hidastui? Yksiselitteistä vastausta kysymykseen ei ole, eikä kehityksen taustalta löydy yhtä yksittäistä tekijää. T&K-panostusten aleneminen on nähty yhtenä mahdollisena selittäjänä. T&K-intensiteetin laskun taustalla on kuitenkin pitkälti Nokian matkapuhelin toimintojen alasajo, joka ajoittui finanssikriisin yhteyteen ja hidasti kriisistä toipumista. Jos elektroniikkateollisuus jätetään tarkastelun ulkopuolelle, havaitaan, että yritysten T&K-panostukset ovat olleet koko ajan merkittävässä kasvussa. Talous ehti vaivoin toipua ennen korona- ja energiakriisejä. Ukrainan sotaan liittyvä Venäjän eristäminen on vaikuttanut Suomen talouteen enemmän kuin useimpiin verrokkimaihin.

Nokian vaikeuksien myötä väheni myös huomattava määrä korkean tuottavuuden työpaikkoja. Myös koulutustason nousun pysähtyminen on usein nähty mahdollisena syntipukkina. Toisaalta 2000-luvulla talouspolitiikan tavoitteenasettelussa on korostunut enemmän työllisyys kuin tuottavuuden kohottaminen. Työllisyys onkin kehittynyt finanssikriisin jälkeen Suomessa suhteellisesti ottaen suotuisammin kuin tuottavuus. Etenkin Yhdysvalloissa, mutta myös monissa pienemmissä maissa tuottavuuskasvu ovat ajaneet suuret digitaalisen alustatalouden yritykset, jollaisia Suomeen ei ole syntynyt. Samaan aikaan Kiina on kehittynyt teknologisesti ja kilpailu sen markkinoille pääsystä on koventunut.

Suomen talouskehityksen keskeiset ongelmakohdat on tunnistettu jo aiemmissa aihepiiriä koskevissa raporteissa. Näitä ovat mm. innovaatiotoiminnan hajanaisuus ja liian vähäinen huomio korkean tuottavuuden ekosysteemien kehittymiseen, osaajien vaje sekä riskinottoon kykenevän osaavan pääoman vähäisyys (TEM, 2021). Aivan viime aikoina talouskehityksen reunaehtoihin ovat korostuneesti vaikuttaneet geopolitiittisen vastakkainasettelun voimistuminen sekä Yhdysvaltojen vallanvaihdokseen liittyvä epävarmuuden lisääntyminen ja laajamittaisen kauppasodan uhka. Sota Ukrainassa on korostanut energian merkitystä, katkaissut kauppasuhteet Venäjään sekä voimistanut huoltovarmuuden ja turvallisuuden merkitystä taloudessa.

1.2 Suomen mahdollisuudet ja vahvuudet

Hitaan kasvun taustalla olevien syiden korjaamiseksi on viime vuosina tehty ja myös toimeenpantu lukuisia perusteltuja ehdotuksia. Ehkä yksi keskeisimmistä on tavoite nostaa T&K-panostukset uudelleen 2000-luvun alkuvuosien korkealla tasolle. Sekä tämän että monien muiden jo päätettyjen toimien toimeenpano on vielä meneillään ja vaikutukset näkyvät vasta viiveellä.

Talouskasvun hidastuminen ei johdu yhdestä yksittäisestä syystä, vaan monien tekijöiden yhteisvaikutuksesta. Siksi ratkaisuja on etsittävä laaja-alaisesti ja pitkäjänteisesti. Suomen kaltaisessa kehittyneessä maassa perusrakenteet ovat pääosin kunnossa, mikä tekee suurten yksittäisten uudistuskohteiden löytämisestä haastavaa. Julkisen talouden rajallinen liikkumavara rajoittaa mahdollisuuksia nopeisiin investointeihin ja uudistuksiin. Lisäksi toimenpiteiden vaikutukset ilmenevät usein huomattavalla viiveellä, eikä kaikki suunnitellut toimet välttämättä tuota odotettuja tuloksia.

Suomen kansantaloudella on useita vahvuuksia. Suomen koulutusjärjestelmä on kansainvälisesti arvostettu, ja maassa on korkea koulutustaso. Tämä tuottaa osaavaa työvoimaa, joka kykenee vastaamaan modernin talouden haasteisiin ja edistämään tutkimusta sekä kehitystä. Suomella on kehittynyt ICT¹-infrastruktuuri ja korkea digitaalinen osaaminen niin yrityksissä kuin työvoimalla.

Suomessa on vahva startup-kulttuuri, joka edistää innovaatioita ja uuden teknologian kehitystä. Erityisesti teknologia- ja pelialat ovat kasvaneet merkittävästi viime vuosina, mikä on luonut uusia työpaikkoja ja lisännyt vientiä.

Suomi on investoinut merkittävästi puhtaan energian tuotantoon. Tämä mahdollistaa edullisen ja ympäristöystävällisen energian saatavuuden, mikä houkuttelee energiaintensiivisiä teollisuudenaloja ja tukee kestävästä talouskasvua.

Maailmanlaajuinen geopoliittinen jännite on korostanut puhtaan, vihreän siirtymän kannalta tärkeiden mineraalien ja kriittisten raaka-aineiden saatavuuden merkitystä. Suomi on noussut potentiaalisesti toimijaksi, sillä maamme kaivannaisvarat voivat edistää Euroopan strategista autonomiaa ja kestävästä resurssihuollosta.

1 Information and communications technology (ICT), eli tieto- ja viestintäteknologia.

Luonnonvarat ja luonnon monimuotoisuus ovat yleisemmin keskeisiä lähteitä Suomen talouskasvulle. Metsäteollisuudessa uusia mahdollisuuksia luo erityisesti tuotannon sivuvirtojen hyödyntäminen edelleen, biogeeninen hiilidioksidi, uudet mahdolliset vientituotteet ja tuotantoprosessien kehitys. Näiden luoman kasvupotentiaalin arvioidaan ylittävän samanaikaiset haasteet raaka-aineen saatavuuden rajoitteista. Kiertotalouden toimintamalleilla voidaan myös kasvattaa arvonalisää monilla toimialoilla.

Sota Ukrainassa on lisännyt Suomeen kohdistuvaa maahanmuuttoa etenkin Ukrainasta, mutta myös mm. Venäjältä. Samaan aikaan maahanmuutto Suomeen on lisääntynyt voimakkaasti erityisesti Aasian maista. Työikäisen väestön kasvanut nettomaahanmuutto on Suomen demografisen kehityksen kannalta tervetullut kehityssuunta, joka tarjoaa mahdollisuuden työvoimapanoksen ennakoitua paremmalle kehitykselle ikääntyvän väestön oloissa. Mikäli nettomaahanmuutto säilyisi viime vuosien tasolla, sillä olisi potentiaalisesti merkittävä positiivinen vaikutus työikäisen väestön ja siten työpanoksen ennakoituun kasvuun Suomessa.

Geopoliittiset jännitteet ovat nostaneet puolustusmenoja ja puolustusteknologian kysyntää etenkin Euroopassa. Suomi tunnetaan maana, jossa kokonaisvaltaiseen turvallisuuteen on panostettu keskimääräistä enemmän jo pitkään. Hyvää mainetta tulisi pystyä hyödyntämään myös taloudellisesti tilanteessa, jossa puolustus- ja kaksikäyttöteknologioihin kohdistuu kasvavaa globaalia kysyntää. Suomen Nato-jäsenyys avaa suomalaisille yrityksille ovia osittain suljetuille puolustusvälineiden markkinoille.

Draghin raportti on kohdistanut perustellusti huomion EU:n talouden keskeisiin ongelmiin ja uuden komission odotetaan ryhtyvän toimiin niiden korjaamiseksi. Globaalisti kilpailukykyinen EU on myös Suomen talouskehityksen kannalta olennaisen tärkeä.

Suomen näkökulmasta on erityisen tärkeää huolehtia siitä, että EU:n kilpailukykyä tukevat ratkaisut ovat myös Suomen kansallisen kehityksen kannalta mahdollisimman suotuisia. Tässä suhteessa tärkeää on, että EU-tason ratkaisut mahdollistavat myös pienten maiden tasapuolisen kilpailun yritystoiminnan sijoittumisessa ja että mahdollisimman suuri osa EU-rahoituksesta kohdennetaan kilpailullisiin perusteisiin.

1.3 Loppuraportin ja ehdotusten rajauksista

Valmisteluryhmä on kuullut lukuisia asiantuntijoita, saanut paljon kasvuehdotuksia ja perehtynyt laajasti käynnissä oleviin, aihepiiriä sivuaviin kehityshankkeisiin pyrkien löytämään täydentäviä näkökulmia ja katvealueita, joissa lisätoimenpiteille olisi tarvetta. Kasvuehdotuksia haettiin kuulemalla laajasti sekä yrityksiä, järjestöjä, tutkijoita ja yksittäisiä kansalaisia. Kasvuideoiden keräämiseksi tehtiin mm. avoin verkkokysely kansalaisille. Siihen pystyi vastaamaan 28.10.–24.11.2024 ja kyselyn kautta jätettiin yhteensä 781 vastausta. Verkkokyselyn lisäksi hanke sai lukuisia kirjallisia lausuntoja kasvuehdotuksista (katso liite 1). VNK tilasi työn tueksi myös Suomalaisen Tiedeakatemia laatiman koosteen tutkijoiden näkemyksistä kestävästä talouskasvun edistämiseksi. Marraskuussa 2024 järjestettiin Espoon Dipolissa erityisesti yritysten näkemyksiä kartoittava avoin keskustelutilaisuus, johon osallistui paikalla noin 150 henkeä. Hankkeesta keskusteltiin sen valmisteluvaiheessa myös mm. talousneuvostossa. Koonti verkkokyselyn vastauksista, kaikki saadut kirjalliset lausunnot ja Tiedeakatemia raportti löytyvät hankkeen nettisivuilta.²

Perustuen tähän pohjatyöhön sekä jäsenten omaan harkintaan, valmisteluryhmä päätyi keskittämään tarkastelunsa seuraaviin teemakokonaisuuksiin:

- *Ihmiset ja osaaminen*
- *Kasvuyritysten toimintaedellytykset*
- *Energiamarkkinat ja puhdas, vihreä siirtymä*
- *Puolustusteollisuus*

Ihmiset ja osaaminen -kokonaisuus liittyy osaavan ja koulutetun työvoiman saatavuuden vahvistamiseen. Kasvuyritysten toimintaedellytykset kattavat mm. kasvuyritysten rahoitukseen ja omistukseen, T&K-toiminnan ja innovaatioiden edistämiseen sekä skaalautuvien korkean lisäarvon palveluihin, kuten tekoälyn tuomiin mahdollisuuksiin, liittyviä ehdotuksia. Kolmas kokonaisuus tarkastelee puhtaan energiasiirtymän ja kiertotalouden tarjoamia kasvumahdollisuuksia Suomelle, sisältäen teollisten investointien rahoitukseen ja luvitukseen liittyvät kysymykset. Mainittujen teemojen ohella valmisteluryhmä tarkasteli puolustusteollisuuteen liittyviä uusia mahdollisuuksia, sekä verotusta poikkileikkaavana ja yhteensovitettuna toimenpidekokonaisuutena.

² Hankkeen nettisivut: <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=VNK024:00/2024>.

Yleisesti ottaen toimenpiteitä talouskasvun edistämiseksi voisi tarkastella myös monista muista näkökulmista ja muiden teemojen kautta. Työtä kestävästä talouskasvusta tukevien toimien identifiointiseksi voisi siis jatkaa myöhemmin muunlaisilla rajauksilla.

Loppuraportti on jaksotettu em. teemakokonaisuuksien pohjalta. Kussakin jaksossa esitetään hyvin tiivis tilannekuva ja keskeiset kehitystarpeet. Tämän jälkeen listataan teemakokonaisuuteen liittyvät konkreettiset ehdotukset. Toimeksiannon mukaisesti ehdotukset keskittyvät julkisen vallan käytössä oleviin keinoihin. Verotuksen ohella muita poikkileikkaavia toimenpidealueita ovat mm. regulaation ja julkisten palveluiden sujuvoittaminen sekä EU-vaikuttaminen. Eräiltä osin ehdotetaan julkisen sektorin resurssien uudelleen kohdentamista, mutta merkittäviä nettomenolisäyksiä ei ehdoteta. Lukumääräisesti eniten on verotusta koskevia esityksiä.

Tehtävään annetun hyvin rajallisen ajan takia yksittäisistä ehdotuksista ei ole pystytty tekemään tai teettämään tarkkoja vaikutusarvioita. Osa ehdotuksista on esitetty suhteellisen yleisellä tasolla ja edellyttävät vielä jatkovalmistelua ennen toteutusta. Jatkotyöstön aikana tulisi huomioida normaalin lainvalmistelun mukaisesti myös niiden tarkempia vaikutuksia mm. ekologiseen ja sosiaaliseen kestävyysnäkökulmaan. Alustavat vastuutukset ehdotusten jatkotyöstämisestä ovat suuntaa antavia ja ne tulee määrittellä paremmin, kun yksittäisiä ehdotuksia lähdetään edistämään.

Yritystoimintaa keskeisesti ohjaavat verosäännökset ovat Suomessa iäkkäitä, tilkku-täkkimäisiä ja lainkäyttöä ohjaa vuosikymmenten saatossa kertynyt julkaistu ja julkaisematon oikeuskäytäntö sekä laajat verohallinnon ohjeistukset. Pienempien korjausliikkeiden lisäksi suurempia muutostarpeita on identifioitu erityisesti epälikvideihin varoihin kohdistuvaan ja yritysten sukupolven vaihdoksiin vaikuttavaan perintö- ja lahjaverolakiin, osinkoverotukseen sekä varainsiirtoveroon. Tämä heijastuu myös työryhmän ehdotuksissa.

2 Ihmiset ja osaaminen

Syntyvyyden voimakas lasku pitkään jatkuneen alenevan trendin seurauksena on synkentänyt Suomen demografisia näkymiä ja samalla arvioita työpanoksen tulevasta kehityksestä. Vuonna 2023 syntyi noin 30 prosenttia vähemmän lapsia kuin vuonna 2010. Syntyvyyden lasku on pitkälti kulttuuriin liittyvä ilmiö. Ensimmäinen lapsi saadaan vuosi vuodelta myöhemmin, joten tosiasiallinen aika tehdä lapsia on lyhentynyt. Kehitys on jatkunut pitkään ja hyvin samankaltaisena kaikissa Pohjoismaissa.

Suomessa onkin laajalti tunnistettu tarve lisätä työperäistä maahanmuuttoa työikäisen väestön supistumisen hidastamiseksi ja työvoimatarpeen tyydyttämiseksi. Aivan viime vuosina nettomaahanmuutto on kasvanut voimakkaasti. Kehityksen taustalla ovat osaksi poikkeustekijät (mm. sota Ukrainassa), mutta myös etenkin yritysten systemaattiset toimet ulkomaisten rekrytointien lisäämiseksi. Mikäli netto-maahanmuutto säilyisi viime vuosien tasolla, sillä olisi potentiaalisesti merkittävä positiivinen vaikutus työikäisen väestön ja siten työpanoksen ennakoituun kasvuun Suomessa.

Viime vuosien maahanmuuttovirrat ovat todistaneet, että Suomen vetovoima on etenkin Aasiassa riittävä laajaan työperäiseen maahanmuuttoon, mikäli rakenteet työvoiman hankinnalle ovat kunnossa. Samaan aikaan ns. huippuasiantuntijoiden virrat Suomeen ovat pienentyneet. Väestöllisesti tämä ryhmä on marginaalinen, mutta sen taloudellinen ja innovaatiotoimintaa vahvistava merkitys on tärkeä etenkin nopeasti kasvavissa ja kansainvälistyvissä yritysissä.

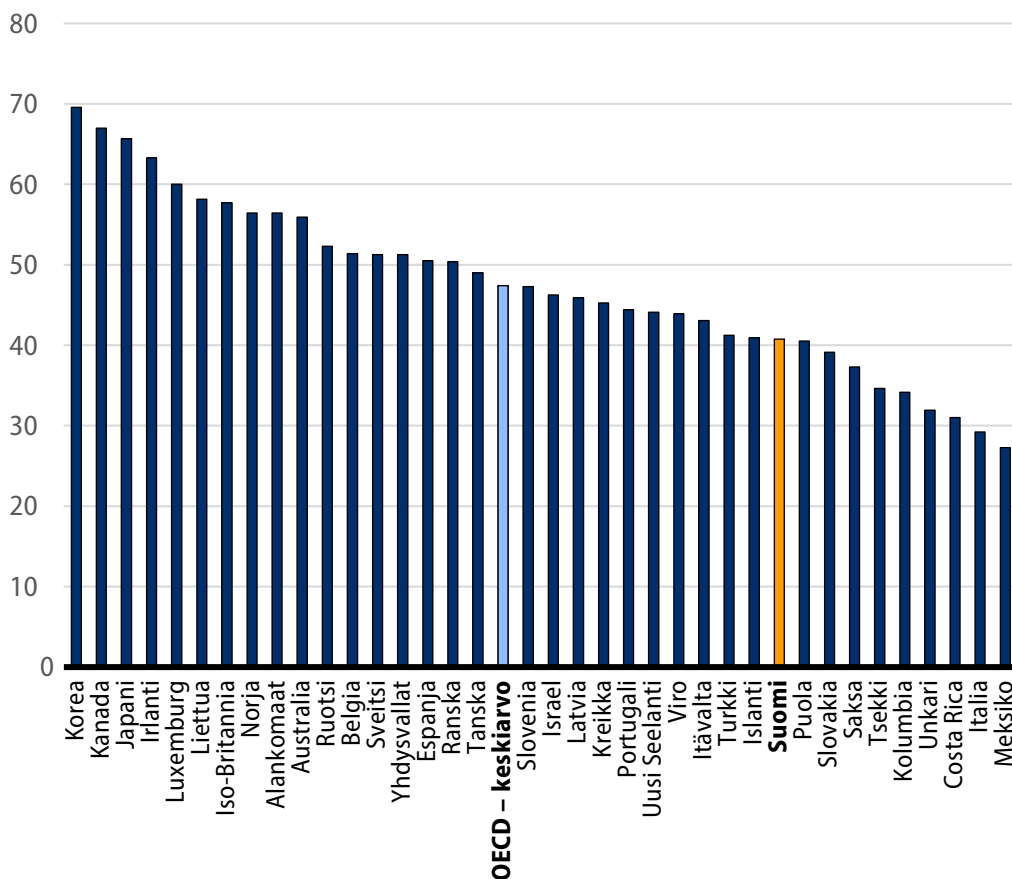
Orpon hallitus pyrkii edistämään työperäistä maahanmuuttoa muun muassa nopeuttamalla lupaprosesseja ja kohdistamalla resursseja kansainväliseen rekrytointiin valituista kohdemaista. Samaan aikaan hallitus tiukentaa oleskeluluvan tuloajaa ja ns. työttömyyssääntöä. Päätettyihin toimiin liittyy maahanmuuton näkökulmasta sekä helpotuksia että kiristyksiä. Jatkossa on tärkeää etsiä keinoja, joilla työperäistä maahanmuuttoa voidaan edistää julkisen talouden kannalta mahdollisimman kustannustehokkaasti.

Työperäisen maahanmuuton ohella myös opiskeluun saadut oleskeluluvat ovat kasvaneet viime vuosina nopeasti. Kun vuonna 2015 oleskeluvan sai 5 800 ulkomaalaista opiskelijaa, oli vastaava lukumäärä vuonna 2023 yli kaksinkertainen,

12 800 opiskelijaa (Migri 2024). Opiskelu Suomessa tarjoaa potentiaalisen mahdollisuuden lisätä ulkomaisen korkeasti koulutetun työvoiman rekrytointia. Vuonna 2021 Suomessa korkeakoulututkinnon suorittaneista ulkomaan kansalaisista oli seuraavan vuoden lopussa työllistynyt Suomeen yhteensä 55 prosenttia. Osuus on kansainvälisessä vertailussa kohtuullisen korkea (Haapamäki ja Piironen, 2024).

Suomalaisten opiskelu ulkomailla ei ole kasvanut vastaavasti ja notkahti korona-kriisin aikana alaspäin. Lukuvuonna 2014–2015 ulkomailla tutkintoa suorittavia opintotuen saajia oli noin 7 600 ja lukuvuonna 2022–2023 noin 7 200 henkilöä. Myös osallistuminen kansainväliseen opiskelijavaihtoon on vähentynyt. Yliopistoista yli kolmen kuukauden kansainväliseen vaihtoon lähti vuonna 2021 noin 5 200 opiskelijaa, vuonna 2022 määrä oli noin 4 100 opiskelijaa eli noin 20 prosenttia vähemmän. Ammattikorkeakouluissa vaihtoon osallistuvien määrä laski samalla ajanjaksolla vajaasta 4 900 opiskelijasta runsaaseen 2 000 opiskelijaan eli lähes 60 prosenttia.

Kuvio 1. Korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus 25–34-vuotiaista vuonna 2022, prosenttia (Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö, OECD).



Osaavan työvoiman saatavuuden näkökulmasta huolestuttava kehityssuunta on väestön koulutustason nousun hidastuminen ja jääminen jälkeen kärkimaista. Nuorten koulutus- ja osaamistaso on Suomessa ollut laskussa 2000-luvulla ja työikäisten koulutustason nousu on pysähtynyt. Suomessa 25–34-vuotiaista korkeasteen tutkinnon suorittaneiden osuus on 40,1 prosenttia OECD-maiden keskiarvon ollessa 47 prosenttia (Kuvio 1). Kärkimaissa vastaava osuus on 60–70 prosenttia ja muissa Pohjoismaissa noin 50 prosentin tuntumassa.³

Orpon hallitus sitoutuu ohjelmassaan tekemään toimenpiteitä, joilla korkeakoulutettujen osuus nuorista aikuisista pyritään nostamaan mahdollisimman lähelle 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteen saavuttamista vaikeuttaa se, että moni opiskelija suorittaa jo toista tutkintoa sekä miesten ja Suomessa syntyneiden ulkomaalaistaustaisten nuorten alhainen koulutusaste. Myös ulkomaalaisten opiskelijoiden määrän lisääntyminen edellyttää aikaisempaa enemmän aloituspaikkoja tietyn koulutustason saavuttamiseksi kotimaassa.

Taloustieteen mukaan korkea koulutus on yksi keskeisistä talouskasvun edellytyksistä Suomen kaltaisissa edistyneissä talouksissa. Koulutustaso vaikuttaa suoraan käytettävissä olevan työpanoksen laatuun ja mahdollisuuteen sijoittaa maahan korkean tuottavuuden toimintoja. Samalla korkea koulutus on edellytys tutkimus- ja kehitystoiminnalle ja tuottavuutta kohottavien innovaatioiden käyttöönotolle.

Valmisteluryhmä ehdottaa seuraavia toimenpiteitä osaavan ja korkeasti koulutetun työvoiman saatavuuden turvaamiseksi:

3 Vertailun kärkimaissa korostuvat alemmat korkeakoulututkinnot ja niiden osuus on tyypillisesti suurempi kuin Suomessa.

EHDOTUS 2.1

Koulutustason nostaminen

Suomen talouskasvun ja työmarkkinoiden kilpailukyvyn varmistamiseksi on tärkeää nostaa korkeakoulutettujen nuorten aikuisten osuutta kohti 50 prosenttia ikäluokasta. Suomi on jäänyt jälkeen verrokkimais-taan nuorten ikäluokkien koulutusasteessa, ja samalla syntyvyyden lasku pienentää tulevaisuudessa nuorten ikäluokkia, mikä lisää tarvetta korkeakoulutuksen laajentamiselle.

Koulutustason nostaminen edellyttää, että korkeakoulujen aloituspaikkojen määrää kasvatetaan pysyvästi suhteessa ikäluokkien kokoon. Tämä on välttämätöntä myös siksi, että ulkomaalaisten opiskelijoiden osuus kasvaa ja moni suorittaa useamman kuin yhden tutkinnon. Samalla tulee varmistaa, että suomalaisten koulutusikään tulleiden hakijoiden mahdollisuudet korkeakoulutukseen eivät heikkene.

Lisäksi on kiinnitettävä huomiota koulutuspolkujen toimivuuteen koko koulutusjärjestelmässä. Erityisesti poikien, nuorten miesten ja maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden hakeutumista ammatti- tai korkeakoulutukseen on tuettava nykyistä tehokkaammin. Tämä edellyttää toimenpiteitä jo perus- ja toisen asteen koulutuksessa, muun muassa opetussuunnitelmien kehittämistä ja kohdennettuja tukitoimia.

Työmarkkinoilla tulisi edistää kandidaatin tutkinnon asemaa ja hyväksyntää, sillä nykyisin monet työnantajat painottavat edelleen maisteritutkintoja rekrytoinneissa. Bolognan prosessin mukainen kaksiportainen tutkintorakenne ei ole Suomessa vielä täysin juurtunut työmarkkinoille, joten kandidaatin tutkinnon työllistävyyttä on vahvistettava myös asenneilmapiirin ja kelpoisuusvaatimusten kautta.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata OKM.

EHDOTUS 2.2

Ulkomaalaisten opiskelijoiden lukumäärän hallittu kasvattaminen

Ulkomaalaisten opiskelijoiden määrä Suomessa on kasvanut merkittävästi ja kehityksen odotetaan jatkuvan. Jo nyt yksittäisessä korkeakoulussa voi kansainvälisten opiskelijoiden osuus olla neljänneksen. Pienenevien ikäluokkien Suomessa on varauduttava muuttuvaan opiskelijarakenteeseen sekä ammatti- että korkeakouluissa.

Ulkomaalaisten opiskelijoiden koulutus on osa Suomen koulutusvientiä, ja siitä voisi muodostua merkittävä osa joidenkin ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen toimintaa. Tämän vuoksi koulutusvientiin tulee panostaa ammattimaisesti ja siten, että se tukee sekä Suomen yhteiskuntaa että talouskasvua. Tämä edellyttää taloudellista läpinäkyvyyttä ja selkeämpää ohjausta, esimerkiksi varmistamalla, että koulutusvientiin kohdistetut resurssit erotetaan korkeakoulujen perusrahoituksesta.

Toiminnan kehittämiseksi olisi suositeltavaa avata koulutusvienti-mahdollisuuksia myös nykyisen suomalaisen korkeakoulusektorin ulkopuolisille toimijoille. Lisäksi ammattikoulujen tulisi voida periä lukukausimaksuja ulkomaalaisilta opiskelijoilta, mikä vahvistaisi niiden taloudellista kestävyyttä ja mahdollistaisi toiminnan laajentamisen.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata OKM.

EHDOTUS 2.3

Suomalaiset asiantuntijat maailmalle

Suomalaisia opiskelijoita, tutkijoita ja yritysten edustajia on aktiivisesti kannustettava osallistumaan kansainvälisiin vaihto-ohjelmiin, jatkokoulutuksiin ja työuriin ulkomailla. Näin Suomi voi vahvistaa kilpailukykyään hyödyntämällä kansainvälisten verkostojen, osaamisen ja parhaiden käytäntöjen tuomia etuja.

Syvälliset yhteydet maailman johtaviin toimialoihin ja tutkimusorganisaatioihin tarjoavat mahdollisuuden tuoda innovaatioita Suomeen ja vauhdittaa kotimaista kasvua. Kansainvälisessä kilpailussa menestyäkseen Suomen on kyettävä myös kopioimaan ja soveltamaan maailman parhaiden tutkimuslaitosten ja yritysten osaamista.

Esimerkkejä mahdollisista konkreettisista toimenpiteistä:

- Kehitetään tutkijakoulutusväyliä yhteistyössä Yhdysvaltojen ja muiden huipputason akateemisten keskusten kanssa. Tätä voivat myös säätiöt tukea.
- Sisällytetään kaupallisten alojen korkeakouluopiskelijoille pakollinen kansainvälinen opintojakso tutkintoihin.
- Edistetään virkahenkilöiden määräaikaista työskentelyä EU:n ja muiden kansainvälisten organisaatioiden tehtävissä.
- Valtio omistajana voi edellyttää systemaattista kansainvälistä johtajakoulutusta avainhenkilöille organisaatiossa, joissa sillä on vahva omistajarooli eli käytännössä valtionyhtiöissä.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata OKM ja UM.

EHDOTUS 2.4

Sujuvat maahanmuuton prosessit

Yritysten kasvun ja kilpailukyvyn edellytyksenä ovat nopeat, ennustettavat ja toimivat maahanmuuttoprosessit. Globaalissa kilpailussa vain parhaat osaajat ja työyhteisöt menestyvät ja Suomen on oltava houkutteleva kohdemaakaan kansainvälisille ammattilaisille.

Suomeen töihin muuttaville osaajille tulisi tarjota palveluprosessi, jossa maahanmuuttoon liittyvät asiat hoidetaan nopeasti ja tehokkaasti. Näihin kuuluvat esimerkiksi ensitunnistautuminen ulkomailla, henkilökorttien ja työlupien saaminen, pankkitilien avaaminen sekä kotikuntarekisteröinti. Lisäksi englanninkieliset päivähoido- ja koulu- paikat tulisi järjestää sujuvasti, jotta osaajien perheiden asettautuminen Suomeen olisi mahdollisimman helppoa. Tämä on erityisen tärkeää kasvupaikkakunnilla, kuten pääkaupunkiseudulla, joissa osaajien tarve on suurin ja kilpailu kansainvälisestä työvoimasta kovinta.

Tavoitteena on sujuva ja ennustettava palvelukokonaisuus, joka perustuu yhden luukun periaatteeseen. Kaikki maahanmuuttoon liittyvät palvelut ja ohjeistukset voidaan keskittää yhteen digitaaliseen alustaan, hyödyntäen Virtual Finland -hankkeessa kehitettyjä ratkaisuja. Samalla on tärkeää suoraviivaistaa maahanmuuttoprosesseja ja vähentää hallinnollista byrokratiaa.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata TEM ja SM.

EHDOTUS 2.5

Korkeakoulujen tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoituksen vahvistaminen

Suomi on jäänyt jälkeen korkeakoulusektorilla tehdyn tutkimus- ja kehittämistoiminnan määrässä verrattaessa Ruotsiin ja Tanskaan, vaikka otetaan huomioon sektoritutkimuslaitosten T&K-toiminta.

Korkeakouluissa tehtävä uutta luova tutkimus luo pohjaa sekä korkea-laatukselle opetukselle että innovatiivisten yritysten kanssa tehtävälle pitkäjänteiselle ja kunnianhimoiselle T&K-yhteistyölle. Tutkimusrahoituksen vahvistaminen parantaa myös korkeakoulujen edellytyksiä lisätä tutkijakoulutusta. Tutkijakoulutus tuottaa tutkimuksen ja kehittämisen ammattilaisia, joille on kasvavaa kysyntää yrityksissä.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoitusta voidaan lisätä parlamentaarisesti sovitun T&K-rahoitus-suunnitelman puitteissa. Julkista tukea on perustellumpaa suunnata perustutkimukseen, soveltavaan tutkimukseen sekä yritysten ja korkeakoulujen välisen yhteistyön vahvistamiseen. Valtio voi edistää tutkimus- ja kehittämistoiminnan tehokkuutta varmistamalla, että rahoituspäätökset perustuvat vahvoihin laatukriteereihin ja päätöksentekijöiden syvälliseen asiantuntemukseen, hyödyntämällä kilpailua sekä turvaamalla riittävän mittakaavan ja pitkäjänteisyyden.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata OKM ja VM.

3 Kasvuyritysten toimintaedellytykset

Startupit ja kasvuyritykset ovat Suomen talous- ja tuottavuuskasvun keskeinen moottori. Erityisesti uudet teknologiayritykset määrittävät pitkälti tulevaisuuden menestyksemme. Nopeaan kasvuun tähtäävät korkean jalostusasteen yritykset luovat työpaikkoja, kerryttävät osaamista ja kerryttävät varallisuutta. Vertailukohtana, Yhdysvaltojen ja Euroopan välistä tuottavuuskuilua selittää pitkälti Yhdysvaltojen hallitseva asema teknologiayritysten kotipaikkana. Uusien teknologiayhtiöiden kasvun nopeuttaminen on avainasemassa sekä Euroopan että Suomen talouden uudistumisessa ja globaalissa kilpailukyvyssä.

Suomessa on erittäin hyvin viimeisten noin kymmenen vuoden aikana lähtenyt alulle ja kehittynyt teknologiaan pohjautuvien kasvuyritysten ekosysteemi, joista on kasvamassa talouteemme uusi vahva tukijalka perinteisten vientialojemme rinnalle. Tämä on heijastunut myös Suomen viennin rakenteeseen. Suomalaisen palveluviennin arvo on noussut yli 5 kertaiseksi vuodesta 2000, kun samaan aikaan tavaraviennin arvo on noussut vain 60 prosenttia. Palveluvienti vastaa nyt noin 1/3 bruttoviennistä ja tätäkin suuremmasta osasta sen luomaa kotimaista arvonlisäystä. Palveluviennin kasvusta suuri osa on tullut helposti skaalautuvien IT-palveluiden (sis. peliteollisuuden) viennistä. (Tilastokeskus, ulkomaankaupan tilastot; Haaparanta ym., 2017). Nykyisissä kasvuyrityksissä ja uusissa syntyvissä yrityksissä on potentiaalia kasvattaa tulevaisuudessa myös muita vahvoja toimialoja nykyisten rinnalle. Peliteollisuuden kasvu on ollut hyvä esimerkki tästä.

Kasvuyritysekosysteemin menestyminen edellyttää panostuksia osaamisen hoidutteluun ja vahvan pääomamarkkinan rakentamiseen. Kansainväliset sijoitukset ja osaaminen ovat usein välttämättömiä teknologia-alan kasvuyrityksille, mutta samalla kotimaisen pääoman roolia tulisi vahvistaa.

Erityisen tärkeää on, että voimakkaasti kasvavien yritysten joukosta kasvaisi tulevaisuudessa suuria ankkuriyrityksiä nykyisten isojen yritysten rinnalle. Suomalaiset markkina-arvoltaan suurimmat pörssiyritykset on enimmäkseen perustettu jo vuosikymmeniä sitten, osin jopa yli sata vuotta sitten, eikä yrityskanta ole niiden osalta uudistunut. Näillä ankkuriyrityksillä on keskeinen rooli ekosysteemin

kehittämisessä: ne voivat toimia investoijina, kumppaneina sekä osaamisen ja työpaikkojen lähteinä. Ankkuriyritykset tukevat alueellista kasvua ja innovaatioiden leviämistä pienempiin yrityksiin, mikä vahvistaa koko talouden kilpailukykyä.

Seuraavissa alaluvuissa käsitellään tilannekuvaa ja ehdotuksia liittyen kolmeen erityisesti kasvuyrityksien kannalta tärkeään teemaan: rahoitus ja omistaminen, T&K-toiminta ja innovaatiot sekä tekoäly.

3.1 Rahoitus ja omistaminen

Yksi teknologiayritysten kasvua potentiaalisesti rajoittava tekijä liittyy niiden rahoitukseen. Tutkimus- ja kehityspanoksille synnytetty aineeton pääoma toimii heikosti lainan vakuutena ja sen vuoksi teknologiayritysten mahdollisuudet saada markkinaehtoista rahoitusta ovat muita yrityksiä rajoitetummat. Riski on erityisen suuri nuorten yritysten kohdalla, joilla ei ole kertynyt omaa varallisuutta eikä mainetta. Kasvuyritysten toimintaedellytyksiä parantavien uudistusten tulisi edistää yksityisten ja julkisten pääomien kanavoitumista innovatiivisille startupeille.

Havaintojen mukaan suomalaiset startupit kohtaavat rahoituskapeikon yli 10 miljoonan euron rahoituskierröksillä ja etenkin 50–100 miljoonan euron rahoituskierröksillä lähestyttäessä, jolloin yritykset ovat käytännössä täysin kansainvälisten sijoittajien varassa kotimaisten pääomasijoitusrahastojen ollessa liian pieniä. Kotimaisten startupien on ajoittain haastava löytää kasvulleen rahoittajaa, ja toisaalta parhaiden yhtiöidemme omistus valuu ennen aikaisesti ulkomaille. Ulkomainen omistus ei sinällään ole ongelma, mutta se lisää todennäköisyyttä liiketoiminnan siirtämiseen pois Suomesta etenkin, jos omistusmuutokset tapahtuvat kasvupolun alkuvaiheessa. Kotimaisen rahoittajan mukana olo lisää myös kansainvälisten sijoittajien mielenkiintoa osallistua suomalaisten yritysten rahoittamiseen.

Kasvuyritysten omistamiseen ja rahoitukseen liittyviä toimintaedellytyksiä voidaan monelta osin parantaa verojärjestelmää kehittämällä. Verotus vaikuttaa välittömästi ja välillisesti omistamisen ja yritystoiminnan kannattavuuteen ja investointihalukkuuteen Suomessa. Verotus on myös yksi keskeinen tekijä, kun ulkomaiset yritykset ja kv-pääoma päättävät sijoittautumisestaan. Kilpailukykyinen ja ennustettava verotus kannustaa yrityksiä, omistajia ja rahoittajia/sijoittajia investoimaan ja luomaan työpaikkoja Suomeen.

Orpon hallitus on tehnyt tai valmistelemassa useita aiheeseen liittyviä toimenpiteitä. Mm. valtion kotimaista pääomasijoitus- ja yritysrahoitustoimintaa tehostetaan keskittämällä aikaisempia, erillisiä toimintoja osaksi Tesiä (Suomen

Teollisuussijoitus oy) ja uudistamalla sen strategiaa. Kotimaisen omistajuuden tukemiseksi hallitus nosti osakesäästötilin talletuskattoa, ja keventää yritysten hallinnollista taakkaa sekä yritystoiminnan yleisiä edellytyksiä uudistamalla osakeyhtiöitä koskevaa sääntelyä. Hallitusohjelman mukaisesti laaditaan finanssialan kasvustrategia, jonka osana toteutetaan rahoitusmarkkinasääntelyn kokonaisarviointi. Hallitus on lisäksi pidentänyt perintöveron maksuaikaa 10 vuoteen ja selvittää parhaillaan perintöveron korvaamista perintönä saadun omaisuuden luovutusvoittojen verotuksella. Työryhmällä oli työtä tehdessään käytössä valtiovarainministeriön asettaman Finanssialan kasvuryhmän suositukset.⁴

Valmisteluryhmä ehdottaa kasvuyritysten rahoitukseen ja omistamiseen liittyen jäljempänä esitettyjä lisätoimenpiteitä. Näiden lisäksi ehdotus 4.11 luvussa 4.4 liittyy myös kasvuyritysten rahoitukseen. Osa ehdotuksista on toisilleen vaihtoehtoisia. Lisäksi julkisen talouden tasapainon vuoksi erityisesti seuraavia verotukseen liittyviä ehdotuksia suositellaan tarkasteltavaksi kokonaisuutena:

- Perintö- ja lahjaveron korvaamista koskevalla ehdotuksella 3.2 tai sille vaihtoehtoisella ehdotuksella 3.3. arvioidaan alustavasti olevan merkittävä negatiivinen vaikutus verokertymiin.
- Osinkoverouudistusta koskeva ehdotus 3.4, jolla voi olla toteutustavasta riippuen merkittävä positiivinen vaikutus verokertymiin.

4 Hankkeesta löytyy lisätietoa sen nettisivuilta: <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM034:00/2024>

EHDOTUS 3.1

Valtion sijoitustoiminnan painopisteen siirtäminen kohti ei-listattuja kasvuyrityksiä

Valtio harjoittaa sijoitustoimintaa sekä suoraan että yhtiöidensä kautta. Kaksi keskeistä sijoitusyhtiötä ovat Tesi ja Solidium. Valtioneuvoston kanslia vastaa valtion strategisesti merkittävien yhtiöiden omistaja-ohjauksesta. Tesin sijoitusten arvo on vain alle 10 prosenttia suhteessa valtion pörssisijoitusten arvoon. Lisäksi valtiolla on laaja portfolio täysin tai osittain omistettuja ei-listattuja yrityksiä, joista vain osa on ns. erityistehtäväyhtiöitä.

Sekä tuottojen ja vaikuttavuuden kannalta olisi järkevää, että valtion sijoitustoiminnan painopistettä siirretään kohti ei-listattuja yrityksiä ja sijoituksia sekä erityisesti kohti pääomasijoittamista. Tämä tukisi yrityskannan uudistumista ja kasvua paremmin kuin sijoittaminen kypsiin isoihin yrityksiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi valtion omistaminen pörssisijoitusten vähentämistä ja Tesin sijoitusten kasvattamista. Samalla valtion sijoitusten vaihtuvuus ja dynamiikka nousisi, koska Tesin sijoitukset etenkin välillisesti rahastojen kautta eivät ole luonteeltaan pitkäaikaisia.

Tavoitteeksi voi pitkällä tähtäimellä ottaa esimerkiksi 2 miljardin euron sijoitusvarallisuuden siirron pörssiyrityksistä ei-listattuihin kasvuyrityksiin. Muutokseen pitää varata aikaa, koska sekä osakkeiden myynnissä että sijoittamisessa ei-listattuihin yrityksiin suoraan ja rahastojen kautta pitää huomioida markkinatilanne ja markkinoiden kyky tuottaa kilpailukykyisiä sijoitusvaihtoehtoja.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VNK ja TEM.

EHDOTUS 3.2

Perintö- ja lahjaveron korvaaminen luovutusvoiton verotuksella

Perintö- ja lahjaverolain ongelmat tiivistyvät Suomessa epälikvideihin varoihin kohdistuvaan verotukseen, jonka ajoitus on perintö- ja testamenttisaantojen osalta luovutuksensaajan osalta ennakoimaton. Ongelma korostuu listaamattoman yritysten, erityisesti osakeyhtiöiden osalta, koska yhtiön varallisuudella ei ole välitöntä käyttöarvoa omistajalle. Verotukseen varautuminen aiheuttaa myös yritystasolla merkittäviä tehostomuushaasteita, kun varoja ei voida käyttää täysimääräisesti liiketoimintaan ja investointeihin.

Korvaamalla perintö- ja lahjaveron luovutusvoiton verotuksella voidaan tukea omistuksen siirtymistä ilman tarpeetonta taloudellista raskautta ja estää tilanne, jossa verotus pakottaa omaisuutta vaihtamaan omistajaa ennen aikaisesti. Uudistus loisi vakaamman ja ennustettavamman omistusrakenteen erityisesti perheyriyksissä ja muissa pitkäjänteisissä omistusmuodoissa, mikä parantaisi yritysten mahdollisuuksia tehdä pitkäaikaisia investointeja ja suunnitella omistuksensa kehitystä ilman verorasitteeseen liittyvää epävarmuutta.

Jos perintö- ja lahjaveron korvattaisiin veron poistamisesta aiheutuvalla luovutusvoittoverotuksen kiristymisellä, Suomen verojärjestelmässä toteutuisi nykyistä paremmin maksukykyisyysperiaate eli veronmaksun ajoittuminen siihen hetkeen, jolloin verovelvollisella on kykyä sen maksamiseen. Samalla poistuisivat esimerkiksi yritysten ja maatilojen sukupolvenvaihdoksiin ja lesken asumissuojaan liittyvät perintöverongelmat. Perintö- tai lahjaveron korkeamman luovutusvoittoveron maksaminen myöhemmin omaisuuden myynnin yhteydessä ei yleensä ole ongelma myynnistä kertyvien rahavarojen ansiosta.

Esitämme, että perintö- ja lahjaveron korvataan luovutusvoiton verotuksella. Muutos voi vaatia myös oman asunnon luovutusvoiton vero-kohteluun muutoksia, joita arvioitaessa pitää huomioida vaikutukset asuntomarkkinoille. Muutokset voidaan tehdä vaiheittain, jotta vaikutukset verokertymään ovat vähäiset. Ehdotuksen tarkemmat perustelut ja yksityiskohtaisempi kuvaus löytyvät liitteestä 2.1. Vaihtoehtona tälle ehdotukselle on nopeammin toimeenpantavissa oleva ehdotus 3.3.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

EHDOTUS 3.3

Sukupolvenvaihdosten toteutuksen helpottaminen nykysääntelyä päivittämällä (vaihtoehtoinen ehdotukselle 3.2)

Nykyisen perintö- ja lahjaveron on melko yleisesti katsottu vaikeuttavan yritysomaisuuden siirtoa sukupolvenvaihdostilanteissa. Monia yritysten sukupolvenvaihdoksia koskevia verotuksellisia ja rahoituksellisia haasteita voidaan nopeimmin helpottaa muuttamalla perintö- ja lahjaverolain soveltamisedellytyksiä tuloverosääntelyä vastaavaksi. Tarvitavat yksityiskohtaiset muutokset on esitetty liitteessä 2.2.

Esittämämme muutokset helpottavat välillisesti omistetun, epälikvidin tulonhankkimis- ja elinkeinotoiminnan käytössä olevan varallisuuden siirtymistä sukupolvenvaihdoksissa siten, että itse yrityksen toimintaa ei liikaa rasiteta ennakoimattomasti. Muutokset vapauttavat yrityksissä olevia varoja liiketoimintaan, investointeihin ja epälikvideihin sijoituksiin. Sillä on ehkäisevä vaikutus perintö- ja lahjaverosuunnitteluliitännäisiin muuttoihin Suomesta ulkomaille.

Muutokset voidaan toteuttaa nopeasti. Ne alentavat jossain määrin lahja- ja perintöverokertymää.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

EHDOTUS 3.4

Osinkoverouudistus

Olemme ehdotuksessa 3.2 esittäneet perintö- ja lahjaverolain korvaamista tuloverojärjestelmällä sekä toissijaisesti sukupolvenvaihdos- huojennussäännösten soveltamisalan muutoksia siten, että veroaikutukset olisivat nykyistä olennaisesti ennustettavammat (ehdotus 3.3). Nykyistä osinkoverosääntelyä on perusteltua muuttaa vain yhdistämällä osinkoverouudistus em. muutoksiin. Tällä varauksella esitämme, että listaamattomien yhtiöiden henkilöosakkaille jakamien osinkojen verosääntelyä muutettaisiin ajallisesti porrastetusti siten, että:

- a. Pääomatulo-osingon nykyinen veronalainen osuus 25 % nousee viiden kalenterivuoden aikana vuosittain 3 %-yksikköä 40 %:iin ja
- b. 150 000 euron rajasta luovutaan.

Esitys mukailee Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raporttia (VM, 2017) ja on ehdollinen kokonaisuudelle, jossa joko perintö- ja lahjaverotus korvataan tuloverotuksella tai sukupolvenvaihdos- huojennussääntely uudistetaan ehdotuksen 3.3. mukaisesti. Ehdotuksella olisi positiivinen vaikutus verokertymiin ja sen avulla voidaan osittain rahoittaa muita verotukseen kohdistuvia muutoksia.

Pääomatulona verotettava nettovarallisuustuotto on määritetty osake- yhtiöissä 8 %:iin sekä Ky:issä ja avoimissa yhtiöissä 20 %:iin. Jälkim- mäisissä nettovarallisuusperustetta kasvattaa myös osa maksetuista palkoista. Nettovarallisuustuottoerusteista laskentaa ei välittömästi ehdoteta muutettavaksi, mutta sen yksityiskohdat ja liittäminen riski- perusteiseen tuottoon on arvioitava erikseen.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

EHDOTUS 3.5**Kehitetään startupien ja kasvuyritysten rahoitusta varten toimiva kotimainen rahastorakenne**

Kotimaista pääomasijoitustoimintaa harjoitetaan nykyisellään pääasiassa kommandiittiyhtiössä. Kyseinen yhtiömuoto on alun perin suunniteltu täysin muun tyyppistä liiketoimintaa varten, mikä asettaa haasteita suomalaisten pääomasijoitusrahastojen varainkeruulle suhteessa kotimaisiin yleishyödyllisiin yhteisöihin ja kansainvälisiin rahoitussijoittajiin, kuten niin kutsuttuihin Fund of Funds -rahastoihin.

Nykyrakenteeseen liittyvän haastavan sääntely- ja verotusympäristön seurauksena kotimaiset pääomasijoitusrahastot saattavat joutua siirtämään toimintaansa ulkomaille, kun ne haluavat kasvaa suuremmiksi tukeakseen kotimaisia kasvuyrityksiä myöhemmän vaiheen kasvussa.

Ratkaisuna ongelmaan Suomeen tulisi kehittää yhteisömuotoinen rahastorakenne, joka vastaisi kansainvälistä markkinastandardia. Koska uudistuksen valmistelu vie aikaa, nykyistä kommandiittiyhtiötä koskevaa lainsäädäntöä tulisi viipymättä muuttaa siten, että se vastaisi paremmin pääomasijoitustoiminnan tarpeita (ks. ehdotukset 3.6 ja 3.7)

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM ja TEM.

EHDOTUS 3.6**Ulkomaisen pääoman kanavoituminen innovatiivisille yrityksille nykymuotoisten rahastojen kautta (täydentää ehdotusta 3.5)**

Suomalaisten Ky-muotoisten rahastojen koon kasvattamiseksi tulisi ulkomaisen pääoman suomalaisiin rahastoihin kanavoitumista helpottaa ulkomaisten hiljaisten yhtiömiesten verokohtelua järkevöittämällä.

Ky-muotoisen kotimaisen rahaston ulkomaiselle hiljaiselle yhtiömiehelle muodostuu Suomeen kiinteä toimipaikka ja yhtiömies veloitetaan maksamaan veroja rahaston tuotoista Suomeen. Ongelma koskee myös rahastojen rahastoja ja heidän yhtiömiehiään, kun yhtiömies sijoittaa suomalaiseen rahastoon maasta, jonka kanssa Suomella ei ole verosopimusta. Käytännössä nykykäytäntö vaikeuttaa tai estää kokonaan suomalaisten rahastojen kansainvälisen varainkeruun.

Suomen tuloverolain (TVL) 9.5 §:n sanamuotoa olisi muutettava siten, että se mahdollistaa ulkomaisten yhtiömiesten sijoittamisen suomalaisiin pääomasijoitusrahastoihin. Laista tulisi poistaa edellytys siitä, että äänetön yhtiömies on verosopimussubjekti. Lisäksi tuloverolain 9.6 §:stä tulisi poistaa viittaus kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskevaan sopimukseen. Kohta vaatii äänettömiltä yhtiömiehiltä selvityksen niiden verotuksellisesta kotipaikasta.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

EHDOTUS 3.7

Yleishyödyllisten yhteisöjen pääomien kanavointi kasvuyrityksille kotimaisten rahastojen kautta (täydentää ehdotusta 3.5)

Suomessa pääomasijoitus- ja venture capital (VC)-toiminta tapahtuu pääosin kommandiittiyhtiömuotoisissa rahastoissa, jotka ovat keskeisiä katalysaattoreita kasvuyrityksille. Nykyinen lainsäädäntö ei kuitenkaan tue veroneutraalisuutta näissä sijoituksissa, mikä vaikeuttaa kotimaisten pääomien ohjautumista kotimaisiin rahastoihin.

Kotimaisten yleishyödyllisten yhteisöjen, kuten yliopistojen, säätiöiden ja kuntien, katsotaan harjoittavan elinkeinotoimintaa, jos ne sijoittavat varojaan kotimaiseen Ky-rahastoon. Näin ollen yhteisöjen saama tulo verotetaan 20 %:n yhteisöverolla. Samaa verovelvoitetta ei kuitenkaan synny, jos sijoitus tehdään suoraan kasvuyritykseen tai ulkomaiseen rahastoon. Tämä verotuksen epäsymmetria ohjaa sijoituksia pois kotimaisista rahastoista.

Kommandiittiyhtiöiden verotusta koskevaa tuloverolakia tulee muuttaa siten, että kommandiittiyhtiöstä saatu tulo olisi veronalaista vain, jos vastaava suora sijoitus olisi veronalaista. Lisäksi tulolähteiden (TVL ja elinkeinoverolaki, EVL) välinen asymmetria on poistettava. Näin sijoitustoiminnan tuotot olisivat verovapaita yleishyödyllisille yhteisöille, ja yksityishenkilöiden sijoitustoiminnan tulot verotettaisiin pääomatuloina.

Muutoksella on välitön vaikutus pääoma- ja VC-toiminnan edellytysten parantamiseen sekä kasvuyhtiöiden rahoituksen ja kasvumahdollisuuksien vahvistamiseen. Muutos ei merkittävästi pienennä valtion verokertymää, sillä nykyisin haitallinen verovaikutus voidaan kiertää syöttörahasorakenteiden avulla. Muutos on nopeasti toteutettavissa ja edistää kotimaisten pääomien hyödyntämistä Suomessa. Katso tarkempia tietoja ehdotuksesta liitteestä 2.3.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

EHDOTUS 3.8

Yritysjärjestelydirektiiviin perustuvien kansallisten säännösten soveltamisalan muutokset

EU:n yritysjärjestelydirektiivin kansallinen toimeenpano ja lainsäädännön soveltaminen eivät nykyisellään tue yritysjärjestelyjen (sulautuminen, jakautuminen, liiketoimintasiirto ja osakevaihto) tavoitteita, joita ovat tyypillisesti yrityskoon kasvattaminen, kansainvälistyminen, rahoitettavuuden parantaminen sekä kilpailukyvyn vahvistaminen.

Suomen yritysjärjestelysäännökset on ulotettava koskemaan Euroopan talousalueen (ETA) ulkopuolisia maita ja niitä on muutettava siten, että vain muu kuin osakevastike on yritysjärjestelyssä välittömästi tuloverotuksen kohteena. Täsmällinen ja myös tekniset korjaustarpeet sisältyvä ehdotus löytyy liitteestä 2.4.

Ehdotetut säännösmuutokset selkeyttävät oikeustilaa ja aktivoivat yritysjärjestelyjä jo lyhyellä aikajänteellä, millä on verotuottoja kasvattava vaikutus. Muutoksilla on välitön pääoma- ja VC-toimintaa edistävä vaikutus. Ne luovat myös edellytykset listaamattomien yritysten yhdistymisiin osake- ja rahavastike yhdistäen myös ilman näitä toimijoita, mikä on nykyisin harvinaista. Muutokset ovat nopeasti toteutettavissa, eikä niillä ole pysyvää eikä välillistä negatiivista vaikutusta tuloverokertymään.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM, OM ja TEM.

EHDOTUS 3.9

Yrityskauppojen verotuksen lainkäytössä syntyneiden vääristymien korjaaminen

Yrityksen toiminnan jatkuvuuden turvaaminen, yritysten yhdistäminen ja yrityksen rahoitettavuuden vahvistaminen tapahtuu usein yritys-kaupoissa, joissa osapuolten näkemyserot yrityksen arvosta tai rajoitettu mahdollisuus rahoittaa yrityksen ostoa ratkaistaan siten, että myyjien myymäänsä yritykseen liittyvä riski jatkuu, vaikka määräysvalta yrityksessä lakkaa. Verotuksellisesti ongelmallisiksi lainkäytössä ovat muodostuneet muuttuva kauppahinta ja maksettavaksi jäävä, velaksi jätetty kauppahintasaaminen.

Ongelmien poistamiseksi ehdotamme seuraavia säännösmuutoksia:

1. Muuttuvan kauppahintasaamisen tuloverotus on lykättävä siihen verovuoteen, jona ao. saatavan peruste vahvistuu.
2. Muuttuvan kauppahinnan varainsiirtoverotuksen lainkäytössä on luovuttava käytännöstä, jonka perusteella verovelvollisen tulisi osata arvata lopullinen kokonaiskauppahinta, ja säätää varainsiirtoveron suoritusvelvollisuus ennustettavasti ja tuloverovelvoitteen kanssa johdonmukaisesti.
3. Yrityskaupan rahoitusjärjestelyn osaksi sovittu myyjän maksamattoman kauppahintasaatavan verotus on lykättävä ajankohtaan, jolloin ao. kauppahintasaatava maksetaan myyjälle.

Kuten ehdotuksessa 3.8, ehdotetut säännösmuutokset eivät lähtökohtaisesti kavenna Suomen veropohjaa, vaan luovat sellaisia tulo- ja varainsiirtoverotuksen lykkäysvaikutuksia, jotka saattavat yrityskaupan osapuolet ja veronsaajan taloudellisessa etusijajärjestyksessä symmetriseen asemaan. Muutosten arvioidut vaikutukset ovat samanlaiset kuin esityksessä 3.8. Katso tarkempia tietoja ehdotuksesta liitteestä 2.5.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

EHDOTUS 3.10**Pääomasijoitustoiminnan verotuksen muuttaminen**

Suomalaiseen pääomasijoitustoiminnan tuloverotukseen kohdistuu merkittävää kilpailuhaittaa, mikä ohjaa pääomasijoitustoimintaa harjoitettavaksi ulkomaille. Ehdotamme, että osakeluovutusten verovapautta laajennetaan Ruotsin vastaavan sääntelyn mukaisesti. Keskeiset muutostarpeet käyttöomaisuusosakkeiden luovutusvoittoverosäännöksiin ovat:

- a. Pääomasijoitustoimialaa koskeva toimialapoikkeus poistetaan.
- b. Kaikki omistusosuusvaatimuksen täyttävät osakeomistukset ovat luovutusvoiton verovapaussääntelyn piirissä lukuun ottamatta rahoitusomaisuusosakkeita.
- c. Sääntelyn soveltamisala ulotetaan tuloverolaisissa määriteltyjen yhteisöjen lisäksi elinkeinoyhtymiin, erityisesti kommandiittiyhtiöihin.
- d. Nykyinen omistusosuus- ja omistusaikavaatimus sekä nykyinen luovutuksen kohdetta koskeva kiinteistöpoikkeus säilytetään.

Muutoksilla on välitön myönteinen vaikutus suomalaisiin listaamattomiin yhtiöihin tehtäviin suoriin sijoituksiin. Ne edistävät sijoituksia suomalaisiin pääoma- ja VC-rahastoihin. Muutosten seurauksena keskeinen pääoma- ja VC-rahastoihin sijoittava taho, Suomeen rekisteröidyt ns. family office -osakeyhtiöt, saatetaan listaamattomiin yhtiöihin tehtyjen välittömien ja välillisten suorasijoitusten osalta aiempaa neutraalimpaan asemaan ulkomaisten sijoittajien, eläkevakuutusyhtiöiden ja elinkeinotoiminnan tulosta vapautettujen yhteisöjen kanssa.

Muutokset ovat nopeasti toteutettavissa. Muutoksilla on lyhyellä aikavälillä verotuoitoja alentava vaikutus. Keskipitkällä aikavälillä, kun muutokset ohjaavat välittömiä ja välillisiä sijoituksia suomalaisiin yrityksiin, niiden toiminta-, rekrytointi- ja kasvuedellytykset paranevat ja verokertymä alkaa kasvaa.

Jos muutoksen verotuoitoja alentavaa vaikutusta halutaan ensivaiheessa rajoittaa, voidaan sääntelymuutos ulottaa vain pääomasijoitustoimintaa harjoitaviin yrityksiin. Kun otetaan huomioon nykyinen pääoma- ja VC-rahastojen omistusrakenne, ei muutoksella tällöin ole merkittävää verokertymää alentavaa vaikutusta. Ehdotuksen yksityiskohtaisemmat perusteet on esitetty liitteessä 2.6.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

EHDOTUS 3.11

Pitkäaikaissijoittamisen ja pääomamarkkinoiden kehittäminen

Pääomamarkkinoiden kehittäminen on EU:n ja Suomen keskeinen tavoite talouskasvun ja investointien tukemiseksi. Hyvin toimivat markkinat mahdollistavat yrityksille paremman pääsyn rahoitukseen ja tarjoavat yksityishenkilöille monipuolisia sijoituskohteita. Tämä voi pitkällä aikavälillä vahvistaa kasvuyritysten ja innovatiivisten hankkeiden rahoitusmahdollisuuksia.

Ei-listatut sijoitukset, kuten pääomasijoitukset ja infrastruktuurihankkeet, ovat nousseet merkittäväksi osaksi kansainvälisiä pääomamarkkinoita. Niiden houkuttelevuus perustuu korkeisiin pitkän aikavälin tuottoihin, vaikka ne ovatkin riskialttiimpia ja vähemmän likvidejä kuin pörssilistatut sijoitukset. Nämä sijoitukset tarjoavat tärkeää rahoitusta erityisesti kasvuyrityksille ja hankkeille, joita ei perinteisesti rahoiteta pankkilainoilla.

EU tukee pitkäaikaissijoituksia erityisesti rahastorakenteiden, kuten Euroopan pitkäaikaisen sijoitusrahaston (ELTIF), kautta. Tavoitteena on tarjota sijoittajille pääsy pitkäaikaisiin kohteisiin, kuten infrastruktuuriin ja ei-listattuihin yrityksiin. Suomessa ELTIF ei ole kuitenkaan saavuttanut toivottua suosiota.

Osakesäästötili on ollut suosittu sijoitusinstrumentti Suomessa, mutta sen hyödyntämismahdollisuuksia voisi laajentaa. Nykyisin tilille voi sijoittaa vain pörssiosakkeita, mutta sen monipuolistaminen voisi tukea pitkäaikaisia sijoituksia. Tilin sääntöjen muuttaminen voisi mahdollistaa rahastojen ja ei-listattujen yritysten osakkeiden sisällyttämisen sijoitusvaihtoehtoihin.

Ei-listatut sijoitukset sisältävät usein korkeampia riskejä, kuten likviditeetti- ja markkinariskejä. Tästä syystä rahastoratkaisut ovat erityisen tärkeitä riskienhallinnan ja hajauttamisen kannalta, erityisesti vähittäissijoittajille.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

EHDOTUS 3.12

Osingon lähdeveromenettelyn korjaaminen

Pääomamarkkinoiden toimivuuden ja kilpailukyvyn parantamiseksi Suomen lainsäädännön tulisi tosiasiallisesti mahdollistaa oikeansuuruisen lähdeveron pidättäminen ulkomaisilta osakkeenomistajilta jo osinkoa maksettaessa. Nykyisin ulkomaiset sijoittajat joutuvat hakemaan liikapidätyksiä takaisin jälkikäteen, mikä heikentää erityisesti portfoliosijoittajien halua sijoittaa suomalaisiin yrityksiin. Erityisesti tämä heikentää muiden Pohjoismaiden piensijoittajien kiinnostusta suomalaisiin pörssiosakkeisiin.

Ulkomaisten sijoittajien lukumäärä arvo-osuusjärjestelmässä olevissa yhtiöissä on laskenut samaan aikaan, kun Helsingin pörssi-indeksin kehitys kilpailijamaihin verrattuna on huonontunut ja vaihtomäärät laskeneet. Lähdeveronpalautushakemusten käsittely ja ylipidätysten jälkikäteinen takaisinmaksu aiheuttavat lisäksi Suomen valtiolle ylimääräisiä henkilöstö- ja korkokuluja.

Suomalaisen pääomamarkkinan kilpailukyvyn kannalta osingonmaksajan selvitysvelvollisuuden tulee olla selvästi ja yksiselitteisesti määritetty laissa, kuten oli ennen nykyisen menettelyn käyttöönottoa. Yleisimmän verosopimusten mukaisen verokannan eli 15 %:n soveltamisen osalta tulisi palauttaa käyttöön kevennetty selvitysvelvollisuus.

Ehdotuksella ei ole valtion verokertymää alentavaa vaikutusta olettaen, että ulkomaiset osingonsaajat hakevat itselleen verosopimuksen mukaisesti heille kuuluvan lähdeveron palautuksen. Suomen kilpailijamaista esimerkiksi Yhdysvallat, Ruotsi ja Hollanti pidättävät lähdeveron verosopimuksen mukaisesti oikeansuuruisena jo osingonmaksun yhteydessä, eikä sijoittajan tarvitse hakea jälkikäteen veronpalautusta.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

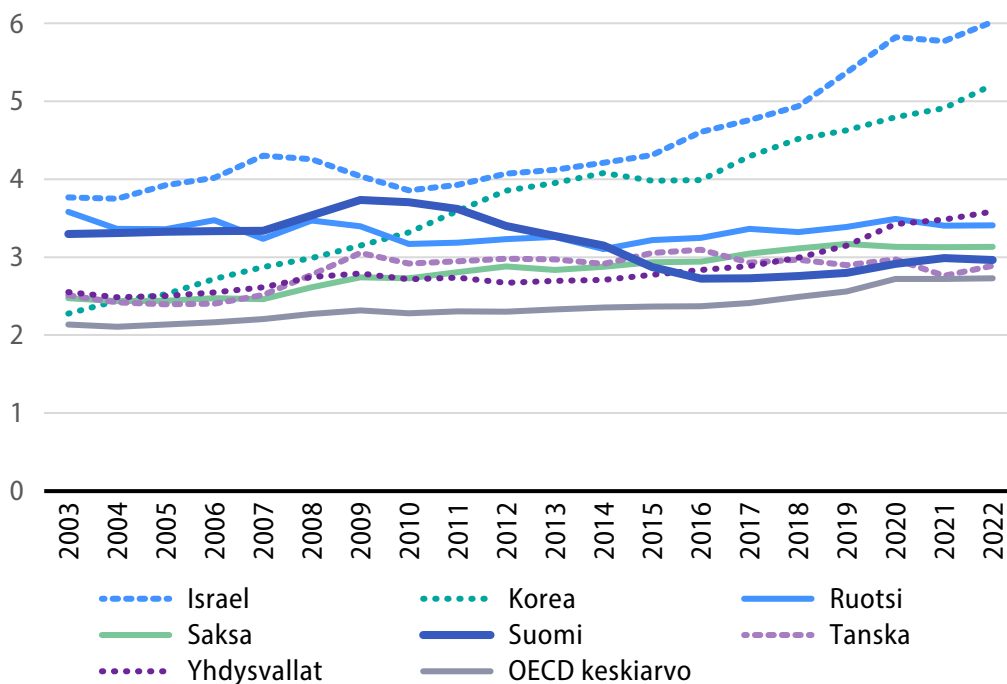
3.2 T&K-toiminta ja innovaatiot

Teknologiaan pohjautuvien kasvuyritysten kehitys on usein vahvasti kytköksissä T&K-toimintaan ja sen tulosten kaupallistamiseen. Yritysten tutkimus- ja kehittämis-toiminta vauhdittaa teknologista kehitystä kahden eri kanavan kautta: yritykset panostavat tutkimukseen ja tuotekehittelyyn paitsi kehittääkseen uusia tuotteita ja tuotantotapoja myös ottaakseen käyttöön muualla kehitettyä teknologiaa.

Yritysten T&K-toiminnasta seuraa yleensä positiivisia ulkoisvaikutuksia muille yrityksille tai kuluttajille. Koska yritykset eivät ota huomioon näitä ulkoisvaikutuksia, on todennäköistä, että ne panostavat T&K-toimintaan vähemmän kuin olisi koko kansantalouden kannalta toivottavaa. Tämän vuoksi on tärkeää, että julkinen valta tukee yritysten T&K-toimintaa sekä suoraan että tarvittaessa verokannustimien kautta. Myös julkisilla hankinnoilla sekä yritysten ja tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen yhteistyötä edistämällä voidaan parantaa teknologiayhtiöiden toimintaedellytyksiä.

Kuvio 2 näyttää, että T&K-menojen suhde bruttokansantuotteeseen (BKT) on Suomessa alentunut viime vuosina ja oli 2,9 prosenttia vuonna 2022. Samaan aikaan T&K-menojen BKT-suhde on noussut tai pysynyt likimain ennallaan monissa vertailumaissa.

Kuvio 2. T&K-menot suhteessa bruttokansantuotteeseen Suomessa, eräissä vertailumaissa ja OECD-maissa keskimäärin vv. 2003–2022 (Lähde: OECD).



Orpon hallitus on sitoutunut parlamentaarisen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio-toiminnan (TKI) -työryhmän tavoitteeseen nostaa T&K-panostukset neljään prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että valtion T&K-menot kasvavat asteittain 1,2 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Vuoden 2023 alusta lukien Suomessa on ollut käytössä myös yritysten T&K-menojen ns. yhdistelmävähennys. Julkisten panostusten ja verotuen toivotaan lisäävän yritysten T&K-toimintaa siten, että 4 prosentin tavoite saavutetaan.

Hallitus on lisäksi vahvistanut tutkimus- ja innovaationeuvoston (TIN) roolia tutkimus- ja innovaatiopolitiikan johtamisessa. TIN:n johdolla laadittiin kesällä 2024 T&K-rahoituksen uusi monivuotinen suunnitelma. Suunnitelmassa korotetaan merkittävästi Business Finlandin T&K-rahoituksen valtuutta, jota kohdennetaan erityisesti yritysten T&K-toiminnan tukemiseen. Hallitus on ohjelmansa mukaisesti lisäksi kehittämässä T&K-verokannustinta sekä kasvuyrityksille ja pienille ja keskisuurille yrityksille sopivia rahoitusmahdollisuuksia.

Valmisteluryhmä ehdottaa seuraavia lisätoimenpiteitä yritysten T&K-toiminnan edellytysten parantamiseksi:

EHDOTUS 3.13**T&K-investointivähennys eli efektiivisen yhteisöverokannan kohdennettu alennus**

Julkisen talouden tasapainottamistarve ja yhteisöverotuksen globaalin minimitason voimaan astuminen huomioon ottaen valmisteluryhmä ei katso tarpeelliseksi ehdottaa yhteisöveron yleistä alentamista. Sen sijaan ehdotamme T&K-toiminnan verovähennykseen tuntuva lisäpanostusta. Ratkaisu tukisi yritysrakenteen uudistumista kohti korkean tuottavuuden tietointensiivisiä palveluita ja alentaisi kohdeyritysten efektiivisen veroasteen kohti 15 prosentin vähimmäistasoa. Ehdotamme seuraavaa:

1. Verolainsäädännössä määritelty T&K-toiminta oikeuttaa Suomessa yritystoimintaa harjoittavan yhteisön vähentämään verotettavasta tulostaan vuosittain ao. kuluja tai poistoja määrän, joka olisi enintään 25 % verotettavasta tulosta.
2. Yritys voi saada T&K-toiminnan vähennyksen paitsi itse tuottamansa tai palveluna ostamansa T&K-toiminnan kuluista, myös siltä osin kuin yritys tekee lahjoituksia yliopistoille tai ammattikorkeakouluille käytettäväksi tällaiseen tarkoitukseen suoraan tai välillisesti.
3. Mikäli yhteisöllä ei ole verotettavaa tuloa, josta vähennys on tehtävissä, voi vähennyksen tehdä ao. yhteisön tilittämistä muista veroista, kuitenkin tältä osin enintään uudessa säännöksessä erikseen todettuun määrään asti. Jotta myös kasvuyrityksillä olisi mahdollisuus hyötyä vähennyksestä, ehdotamme, että vahvistettujen tappioiden käyttöajan enimmäisajasta luovutaan.

Ehdotus tuottaa kumuloituvia myönteisiä keskipitkän ja pitkän aikavälin taloudellisia vaikutuksia Suomelle. Panostukset T&K-toimintaan ohjaavat korkeasti koulutettuja erityisosaajia työskentelemään Suomessa ja muuttamaan Suomeen. Lisääntyvä T&K-toiminta kasvattaa suomalaisten yritysten aineetonta pääomaa sekä siitä kertyviä lisenssi- ja rojaltituloja.

Ehdotuksella on lyhyellä aikavälillä verokertymiä alentava vaikutus. Näitä vaikutuksia voidaan lieventää eri tavoin, kuten siirtymäsäännöksin siten, että ensimmäisenä soveltamisverovuonna ao. vähennysten vaikutus on enintään 1 %-yksikön suuruinen (5 % verotettavasta tulosta), toisena verovuonna 2 %-yksikön suuruinen (10 % verotettavasta tulosta) jne. Ehdotuksen tarkempi sisältöä on kuvattu liitteessä 2.7.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM ja TEM.

EHDOTUS 3.14**Julkisten toimijoiden työnjakoa yritysten T&K-toiminnan tukemisessa ja vaikutusten arvioinnissa selkiytetään**

Tällä hetkellä yritysten tutkimus- ja kehitystoiminta saa tukea ja palveluja julkisen sektorilta useasta kanavasta (Suomen Akatemia, Business Finland, Sitra, Tesi, Finnvera, Elinvoimakeskukset). Toiminnan päällekkäisyydet, rahoittamisen pirstaloituneisuus ja koordinoimien vaikeudet heikentävät yritysten T&K-toiminnan rahoituksen vaikuttavuutta ja laadun arviointia.

Ongelman poistamiseksi tulisi tunnistaa ja minimoida tilanteet, joissa eri toimijat tarjoavat toisiaan korvaavia palveluja. Parhaisiin tuloksiin päästään, kun julkisen sektorin toimijat tarjoavat toisiaan täydentäviä komplementaarisia toimintoja ja palveluita, ja keskittyvät sellaisten kohteiden tukemiseen, joissa kansantaloudelliset vaikutukset ovat kaikkein suurimmat. Keskeinen rooli järjestelmän kehittämisessä on uudistetulla tutkimus- ja innovaationeuvostolla.

T&K-tukien ja palvelujen tieteellinen arviointi on syytä siirtää tukea myöntäviltä organisaatioilta itseltään ulkopuoliselle riippumattomalle taholle. Talouspolitiikan arviointineuvostolla on tähän tarvittavaa asiantuntemusta, ja se voi palkata lisähenkilökuntaa. Arvioinnit voidaan toteuttaa joustavasti tilaustutkimuksina, joihin neuvostolla on tarvittavaa osaamista. Rahoitusta arviointitoimintaan voidaan kanavoida niiltä organisaatioilta, jotka käyttävät nykyisin varoja näihin arviointeihin. Lisäksi voidaan hyödyntää valtion tutkimus- ja kehittämistoimintaan kohdennettuja varoja.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VNK:n tutkimus- ja innovaationeuvosto ja TEM.

EHDOTUS 3.15**Vahvistetaan yksityisen ja julkisen sektorin tutkimuksen yhteistyötä kansallisella koordinoinnilla**

Koordinoinnin avulla digitaalisia terveystietorekistereitä ja muita rekisteriaineistoja voitaisiin jatkossa hyödyntää nykyistä tehokkaammin. Esimerkki tällaisesta yhteistyöstä on ”yhden luukun palvelu” lääkealalla, joka on käytössä Ruotsissa ja Tanskassa. Tällainen järjestelmä edistäisi alan tutkimusinvestointeja sekä potilaiden tehokkaampaa hoitamista pidemmällä aikavälillä. Suomalaiset rekisteriaineistot tarjoavat poikkeuksellisen vahvan kilpailuedun tutkimuksen teolle monilla aloilla ja valtiovalta voi edistää tämän kilpailuedun hyödyntämistä kansallisella koordinoinnilla.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM, OKM ja Tilastokeskus.

3.3 Tekoäly

Tekoäly ja datatalous tarjoavat merkittäviä mahdollisuuksia talouskasvua tukevan tuottavuuden parantamiseen. Näitä pidetään osana neljättä teollista vallankumousta, mutta samalla ne ovat jatkumoa pitkäaikaiselle digitalisaatiokehitykselle.

Suomessa yritysten ja työvoiman perusdigitaidot ovat vahvalla tasolla, ja monet yritykset hyödyntävät tekoälyä, mutta pääasiassa tehostamiseen, säästöihin ja työtapojen kehittämiseen. Vain harvat keskittyvät tekoälyä hyödyntävien innovaatioiden tai liiketoimintamallien kehittämiseen. Samankaltainen varovaisuus näkyy myös dataperustaisessa liiketoiminnassa, jossa tekoälyllä voisi olla keskeinen rooli arvonluonnissa.

Suomella on kuitenkin mahdollisuudet olla johtava toimija muun muassa tekoälyssä, kestävän laskentakapasiteetin kehityksessä sekä kvanttitietokoneiden ja kvanttialgoritmien tutkimuksessa. Vahva tutkimusperintömme ja laaja kansallinen tekoälytutkimus luovat perustan edelläkävijyyden saavuttamiselle. Etunamme on 1960-luvulta asti rakentunut vahva tutkimusosaaminen. Nykyään kansallinen tekoälytutkimus kattaa useita eri osa-alueita ja lähestymistapoja. Suomi on myös yksi johtavista maista suprajohtavien kvanttitietokoneiden sekä kvanttialgoritmien ja -laskennan kehittäjänä.

Osaaminen ja osaajat on tekoällyn käyttöönottoon liittyen keskeinen pullonkaula. Ilman osaamista tekoälyä ei oteta käyttöön, eikä siihen liittyviin mahdollisuuksiin päästä käsiksi. Tekoälyprojektien ostaminen ja tekoällyn integrointi yrityksen prosesseihin vaativat myös osaamista. Jotta saadaan julkisen hallinnon keskeinen mahdollistava rooli esiin, tarvitaan paljon koulutusta, julkiseen hallintoon osaamista ja lupaviranomaisille selkeää näkemystä siitä, mihin ollaan menossa. Myös TKI-rahoituksen suuntaaminen vaatii pohdintaa siihen, kuinka rahoituksen avulla voidaan ajaa mahdollisimman tehokkaasti uudistumista kohti tekoällyn avulla tehtäviä tuotavuusloikkia ja niiden edellytyksiä, vanhojen rakenteiden tukemisen sijaan.

On lisäksi tärkeää luoda koko laskentakapasiteettiin perustuva kansallinen selkäranka ja varmistaa riittävän ekosysteemin rakentaminen sen ympärille. Tekoällyn pohjana olevien suurten kielimallien opettaminen ja tekoällyn soveltaminen vaativat mittavia laskentaresursseja.

Tekoälyyn sekä digi- ja datatalouteen liittyen on jo valmisteilla tai toimeenpanossa useita toimenpiteitä. Esimerkiksi osaamisen vahvistamiseen, data- ja digi-infrastruktuureihin, yritysten tekoäly kyvykkyyksiin, julkisen hallinnon uudistamiseen ja EU-sääntelyyn ja vaikuttamiseen liittyen on suunniteltu useita toimenpiteitä

julkisella sektorilla, mutta näihin ei ole vielä saatu varmistettua resursseja. Suomeen perustettiin tekoälyyn ja koneoppimiseen keskittyvä ELLIS-instituutti vuonna 2024. Tutkimuksen lisäksi se pyrkii edistämään yritysten TKI-toimintaa tekoälyyn liittyen yhteistyömalleilla ja osaajien houkuttelua Suomeen.⁵ Lisäksi mm. data- ja digi-infrastruktuuriin, kielimalleihin, laskentatehoon ja turvalliseen verkkoinfraan sekä datan avoimuuteen on jo panostettu. Supertietokone LUMI on kansainvälisestikin arvostettu aloite ja sen ympärille keskittynyt toimijaverkosto on arvokas alku ekosysteemin rakentamiselle. Suomi on myös laatinut kvanttistrategian, jonka tavoitteena on luoda perusta kvanttiteknologian tutkimukselle, kehittämiselle ja hyödyntämiselle sekä vahvistaa yritysten, tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen vuorovaikutusta sekä Suomessa että kansainvälisesti. Hallitusohjelmassa on käynnissä myös digiesteiden purku, josta vastaa VM. Teknologianeuvottelukunnan ehdotuksista on lisäksi toteutettu jo useita.

Valmisteluryhmä ehdottaa seuraavia lisätoimenpiteitä tekoälyyn liittyen, joiden lisäksi useat muut tämän raportin muista alaluvuista löytyvät ehdotukset mm. osamiseen, rahoitukseen ja omistamiseen ja tutkimus ja kehitystoimintaa liittyen voivat edistää aiheeseen liittyviä hankkeita.

5 <https://fcai.fi/ellis-institute-finland>

EHDOTUS 3.16: Tekoälyosaamisen ja käyttöönoton vahvistaminen yksityisellä ja julkisella sektorilla

Jotta Suomi voi lunastaa tekoälyn potentiaalin, tarvitaan seuraavia toimenpiteitä:

- **Osaamisen vahvistaminen:** Kaikkien työelämässä olevien tekoälytaitoja tulee kehittää laajoilla ja skaalautuvilla koulutusohjelmilla. Kansallisesti kattavia koulutushankkeita tarvitaan sekä yksityisellä että julkisella sektorilla, jotta osaamiskuilua voidaan kaventaa. Esimerkkinä toimii Tanskan laaja tekoälykoulutusohjelma, joka tavoittelee milljoonan kansalaisen kouluttamista.
- **Yritysten ja tutkimuksen yhteistyön tiivistäminen:** Huippututkijoiden ja osaajien houuttelemisen sekä heidän sitouttamisensa suomalaisiin yrityksiin on kriittistä. Näin tuetaan uusien tekoälypohjaisten ratkaisujen ja liiketoimintamallien kehittämistä. Tutkimuslaitokset, kuten ELLIS-instituutti ja tekoälykeskus LUMI, voivat toimia osaajapoolien lähteinä, mutta osaamista on myös hyödynnettävä tehokkaasti yritys kentässä.
- **Resurssien ja rakenteiden vahvistaminen:** Tekoälyn käyttöönoton tueksi tulee varmistaa pitkäjänteiset ja pysyvät resurssit erityisesti julkiselle sektorille. Tarvitaan uusia toiminta- ja rahoitusmalleja, jotka tukevat teknologian laajamittaista käyttöönottoa sekä innovaatioiden skaalautumista.
- **Innovaatioekosysteemien ja verkostojen luominen:** Keskitetyt innovaatioekosysteemit, joissa tutkimus, yritykset, viranomaiset ja sijoittajat kohtaavat, ovat avainasemassa. Tällaisissa ekosysteemeissä voidaan kehittää uusia ratkaisuja, jakaa tietoa ja nopeuttaa tekoälyratkaisujen kaupallistamista. Hyvinä esimerkkeinä toimivista yhteistyörakenteista ovat pääministerin vetämät pyöreän pöydän keskustelut sekä Singaporen keskitetty johtamismalli, jotka molemmat tukevat säännönmukaista ja pitkäjänteistä yhteistyötä.

Kaikkien näiden toimenpiteiden tulee perustua tiiviiseen yhteistyöhön julkisen hallinnon, tutkimussektorin ja yritys kentän välillä. Lisäksi tarvitaan joustavia ja jatkuvasti päivitettäviä rakenteita, jotka mahdollistavat nopeat reagoinnit muutoksiin toimintaympäristössä ja teknologiassa.

Ehdotuksen jatkotyöskentelystä vastaisivat alustavasti VNK, VM, TEM, OKM, LVM, ELLIS-instituutti sekä AI Finland.

EHDOTUS 3.17**Tavoitellaan Euroopan tasolla edelläkävijäasemaa lainsäädännössä, joka edistää tekoälyn käyttöönottoa**

Toimiva sääntely-ympäristö on keskeinen kysymys ja kilpailukykyetu kasvavilla globaaleilla markkinoilla. Tavoitteena tulisi olla, että Suomi on Euroopan tasolla edelläkävijä lainsäädännössä, joka edistää tekoälyn sekä data- ja digiratkaisujen vastuullista käyttöönottoa. Sääntelyesteiden purkaminen ja hallinnollisen taakan minimointi mahdollistaa tuottavan toiminnan ja innovaatiot. Toimiva ja selkeä sääntely-ympäristö sekä toimiva viranomaisten keskinäinen koordinaatio ovat tekijöitä, jotka houkuttelevat teknologiayritysten tuotekehitys- ja innovaatiotoimintaa Suomeen.

EU:n tekoälyasetuksen edellyttämiä sääntelyn testiympäristöjä (regulatory sandbox) voisi käyttää houkutustekijöitä tekoälyyn liittyvien liiketoimintamallien kasvattamiseen edelleen. Näiden käytännön toteuttamisvaihtoehtoja ja teknisiä ratkaisuja tulisi selvittää nopealla aikataululla.

Tekoälyn käyttöönottoa vauhditatakseen ja selkeän pelikentän luomiseksi hallituksen tulisi huolehtia myös siitä, että tekoälyasetuksen tulkintaan luodaan keskitetysti selkeät tulkintaperiaatteet. Esimerkkinä tästä olisi selkeä periaate sille, voiko tekoälyä hyödyntää tulkkauksessa ja sanelussa terveydenhuollossa. Tällä hetkellä Suomessa on 21 hyvinvointialuetta, joilla on hyvin erilaiset tulkinnat siitä, miten tekoälyä voidaan hyödyntää terveydenhuollon palveluissa. Käyttöönoton vauhdittaminen lainsäädännön tulkinnan tukemisen kautta loisi selkeyttä ja purkaisi pullonkauloja, mikä mahdollistaisi tehokkuuden kasvua ja tämän kautta myös säästöjen syntymistä.

Dataan liittyvät lainsäädännölliset kysymykset tulee huomioida ja muistaa, että erityisesti tekoälyn kehityksessä datan sijainnilla ja omistajuudella on strateginen merkitys.

Suomen tulisi pyrkiä vaikuttamaan EU:n tekoälyyn, dataan ja digitalisaatioon liittyvään sääntelyyn Suomen etujen mukaisesti. Tätä varten tulisi huomioida edellisessä ehdotuksessa mainittu parempi koordinaatio ja resurssointi myös yhteisten strategisten tavoitteiden ja linjausten hahmottamiseksi.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM:n Digi-toimisto, LVM ja OM.

4 Energiamarkkinat ja puhdas, vihreä siirtymä

Puhdasta, vihreää siirtymää⁶ ajaa erityisesti tarve vähentää päästöjä sekä muuta luontoon kohdistuvaa rasitusta, sekä niihin liittyvät kansainväliset, kansalliset ja yrityskohtaiset tavoitteet ja sääntely. Nämä ajavat samalla merkittävää rakennemuutosta perinteisessä teollisuudessa, kun varsin lyhyellä aikavälillä on siirryttävä puhtaaseen ja vihreään teollisuuteen ja uusittava pääomakanta. Viimeaikaisten kehitysten perusteella Suomi ei ole matkalla kohti kansallisten tavoitteiden saavuttamista.

Puhtaaseen, vihreään siirtymään liittyä merkittäviä mahdollisuuksia edistää talouskasvua hyödyntämällä olemassa olevia vahvuuksiamme puhtaan siirtymän ja kiertotalouden teknologioiden ja tuotteiden kehittämisessä ja kaupallistamisessa.⁷ Samalla se lisää energijärjestelmämme omavaraisuutta.

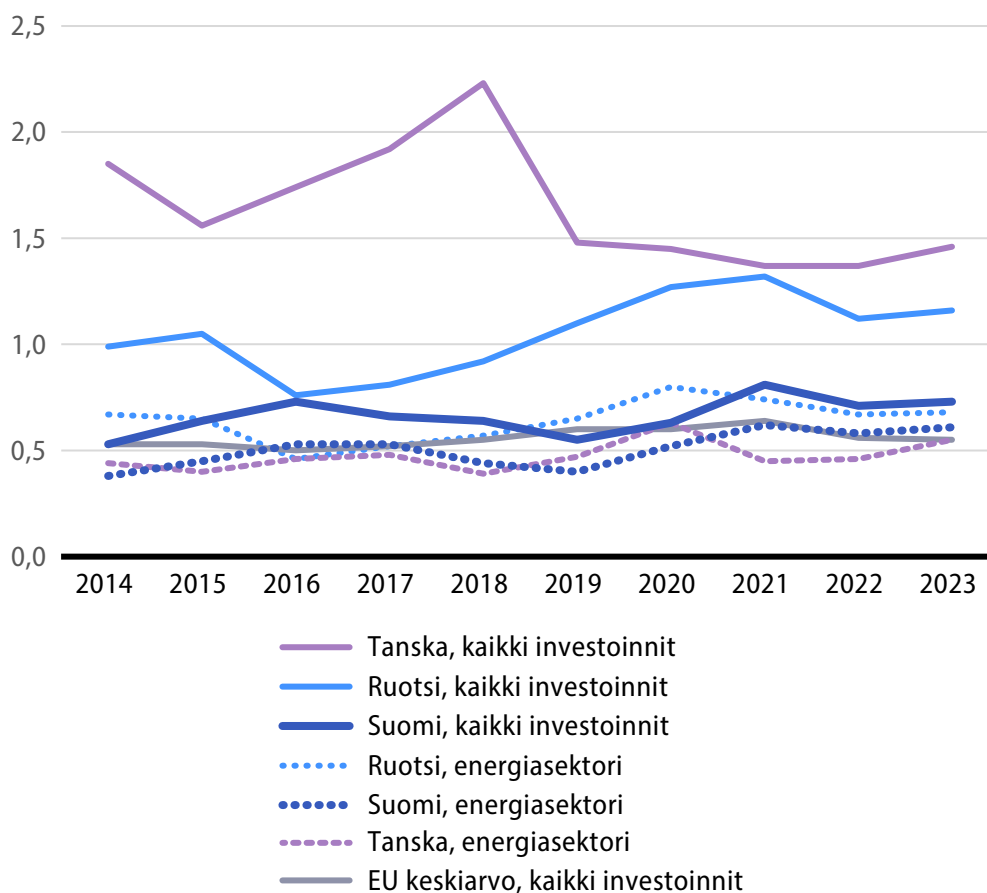
Suurin osa näiden mahdollisuuksien toteuttamisesta vaatii investointien lisäämistä valmistavassa teollisuudessa uusiin ratkaisuihin, energijärjestelmään ja muuhun infraan sekä tutkimus- ja kehitystoimintaan. Suomella on iso potentiaali lisätä investointeja ja keskipitkän aikavälin talouskasvua siirtymän avulla, mutta olemme vielä hyvin aikaisessa vaiheessa.

6 Tässä raportissa termillä puhdas, vihreä siirtymä viitataan sekä energijärjestelmän ja teollisuuden vähäpäästöistämiseen (=puhdas energiasiirtymä) että muihin luonnonvarojen kestävämpään käyttöön liittyviin toimiin, kuten kiertotalousmalleihin (=vihreä siirtymä).

7 [Oxford economics \(2024\)](#) arvioi BKT:n kasvavan 0,95 % vuosittain "climate leader"-skenaariossa, kun perusurassa ja hitaamman vähäpäästöistämisen skenaariossa kasvuvauhti jää noin 0,8 %:iin tai sen alle. [Savolainen ym. \(2024\)](#) kiertotalous ja hiili-neutraalius -skenaarioissa BKT olisi noin 1 % suurempi vuonna 2035 kuin perus-skenaariossa. [Gaia/Swecon \(2024\)](#) mukaan BKT voisi nousta vuosittain noin prosentin korkeammalle tasolle, jos 20 % suunnitelluista EK:n dataikkunan hankkeita toteutuisi. [Reinikainen ym. \(2024\)](#) löysi suomalaisyrityksillä olevan jo potentiaalista kilpailuetua ympäristötuotteissa ja -palveluissa, jotka tarjoavat mahdollisuuksia kestäväan kasvuun. [Kuosmanen ym. \(2024\)](#) totesi Suomen menestyksen vihreässä siirtymässä perustuvan tiukempiin ympäristömääräyksiin, tehokkaaseen hiilidioksidin hinnoitteluun ja vihreiden teknologioiden edistämiseen.

Kuvio 3 näyttää, että Suomen yksityisen sektorin tekemät investoinnit aineellisiin päästövähennysteknologioihin ja laitteisiin ovat olleet kokonaisuudessaan vertailumaita, Ruotsia ja Tanskaa, alemmalla tasolla vuodesta 2014, mutta EU:n keskiarvoa korkeammalla. Pelkän energiasektorin päästövähennysinvestoinnit ovat kuitenkin suunnilleen samaa tasoa vertailumaiden kanssa. Ero kokonaisuudessa selittyy siten Suomen merkittävästi vähäisemmällä investointitasolla teollisuuden ja liikennesektorin vähäpäästöisiin teknologioihin.

Kuvio 3. Aineelliset investoinnit vähäpäästöisiin teknologioihin ja laitteisiin, kaikki investoinnit yhteensä ja pelkät energiasektorin investoinnit, prosenttia suhteessa BKT:een
Lähde: Eurostat, [Investments in climate change mitigation](#).



Uusi teollisuuspoliittinen strategia valmistui vuoden 2024 lopulla. Se sisältää runsaasti toimenpide-ehdotuksia teollisuuden kestäväen kasvun tueksi. Tässä raportissa on painotettu teollisuuspoliittista strategiaa täydentäviä ehdotuksia.

Monet tunnistetuista haasteista ja mahdollisuuksista liittyvät tarkemmin: 1) puhtaan, vihreän siirtymän uusiin tuotteisiin, kuten vetytuotteisiin, polttoaineisiin ja vihreään teräkseen, 2) energiamarkkinoiden kehittämiseen, 3) kiertotalouteen ja luonnonvaroihin, 4) teollisten investointien rahoitukseen ja tukiin, sekä 5) luvitukseen ja teollisuuspuistoihin. Seuraavat alaluvut käyvät läpi tarkemmin näihin liittyviä tilannekuvia, mahdollisuuksia, haasteita ja valmisteluryhmän ehdottomia lisätoimia edellä mainitussa järjestyksessä.

4.1 Teollisuuden rakennemuutos

Teollisuuden rakennemuutoksen tukemiseksi Suomen tulisi varmistaa hyvä kansainvälinen kilpailuasema ja mahdollisimman korkea jalostusaste teollisuuden puhtaille, vihreille tuotteille. Näihin liittyviä teollisia investointeja tulisi houkuttaa Suomeen osaamisella, kilpailukykyisillä tuotantoedellytyksillä ja tehokkailla prosesseilla.

Erityisesti vedyn ja vetyperäisten tuotteiden⁸ valmistukseen Suomella on vahvat edellytykset: laajat uusiutuvan sähkön tuotantomahdollisuudet, kattava sähkön jakeluverkko, puhtaan veden saatavuus, merkittävä biogeenisen hiilidioksidin talteenottopotentiaali ja korkeatasoinen insinööriosaaminen. Pitkän aikavälin näkyvät tukevat investointeja puhtaaseen siirtymään, ja vetyperäisten ratkaisujen kehitys kiihtyy globaalisti, erityisesti Kiinassa. Myös Suomessa on edistytty vihreän teräksen ja e-polttoaineiden kehittämisessä.

Ilmastopoliittinen sääntely, kuten EU:n päästökauppa, uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteet ja suuryritysten tieteesen perustuvat päästövähennystavoitteet (science based targets initiative, SBTi), lisäävät vähähiilisten ratkaisujen kysyntää. Suomalaisen terästeollisuuden kilpailuetu nojaa korkealaatuiseen tuotantoon, sillä tavanomaisen teräksen tuotannossa korkeat työvoima- ja logistiikkakustannukset heikentävät asemaa suhteessa Aasian suuriin volyymeihin. Ympäristökriisit ja sääntelyn tiukentuminen pakottavat vanhan teollisuuden uudistumaan, mutta liian hidas kehitys voi avata markkinoita uusille kansainvälisille toimijoille ja vaarantaa tuotannon säilymisen Suomessa.

8 Vihreää vetyä voidaan käyttää sellaisenaan esimerkiksi liikenteen päästöjen vähentämiseen tai siitä voidaan tehdä sähköpolttoaineita, kuten lentoliikenteeseen käyvää e-SAFia (e-sustainable aviation fuel). Lisäksi vetyä voidaan käyttää raaka-aineena eri tuotantoprosesseissa, kuten vihreän teräksen, sementin, lannoitteiden ja muiden kemiallisten tuotteiden valmistuksessa

Suurin haaste puhtaan, vihreän siirtymän investoinneille on epävarmuus lopputuotteiden kysynnästä. Mitä johdonmukaisempia ja kunnianhimoisempia EU:n tavoitteet ovat ja mitä vahvemmin jäsenmaat niihin sitoutuvat, sitä selkeämmäksi uudet markkinat muodostuvat. Epävarmuus ilmastopolitiikassa ja vähähiilisten tuotteiden kysynnässä kasvattaa investointiriskiä. Lisäksi nykyinen taloustilanne ei tue monien uusien tuotteiden luontaista markkinakysyntää, sillä ne ovat lyhyellä aikavälillä fossiilisia vaihtoehtoja kalliimpia.

Kysyntähaasteet aiheuttavat myös teollisuudessa ”muna-kana”-ilmiön: puhtaan, vihreän siirtymän investoinnit vaativat suuria määriä sähköä, mutta energia-alan ei kannata panostaa sähkönsäätöön ilman näkymää sähkönsäätöön ja ilman vastapuolia, jotka sitoutuisivat greenfield -investointeihin. Samoin biogeenisen hiilidioksidin talteenotto ja jakeluverkostot kehittyvät hitaasti, koska lopputuotteiden kysyntä ei ole riittävän ennakoitavaa. Näiden investointien viivästykset voivat vaarantaa Suomen kilpailuedun ja mahdollisuuden nousta globaaliksi toimijaksi puhtaiden teknologioiden alalla. Lisäksi haasteita liittyy markkinaehtoiseen rahoitukseen, luvitukseen ja infrastruktuuriin.

Sähkönsäätön kasvua kiihdyttää datakeskusten nopea lisääntyminen: Suomeen on rakenteilla tai suunnitteilla lähes 20 uutta datakeskusta, ja ennusteiden mukaan niiden määrä moninkertaistuu 7–10 vuodessa. Tämä avaa mahdollisuuksia tekoälyn laskentakapasiteetille, mutta voi myös rajoittaa muiden energiavaltuutusten toteutumista.

Orpon hallitusohjelma sisältää useita toimia, joilla tuetaan vetyyn ja vetyperäisiin tuotteisiin, biogeeniseen hiilidioksiidiin, uusiutuviin ja synteettisiin polttoaineisiin sekä vihreään teräkseen liittyviä investointeja. EU-vaikuttamiseen on linjattu uusia strategioita, kuten ennakkovaikuttaminen ja ennakoiva kannanmuodostus. Lisäksi julkisissa hankinnoissa on kehitetty ekologisia kriteereitä, ja ympäristöministeriön vetämä hanke asettaa kansallisia tavoitteita merkittävimmille hankintakategorioille vuoteen 2035.

Valmisteluryhmä ehdottaa seuraavia lisätoimenpiteitä teollisuuden puhtaan, vihreän siirtymän nopeuttamiseksi, joiden lisäksi erityisesti ehdotukset 4.7 ja 4.9 liittyvät aiheeseen. Myös muut ehdotukset mm. energiamarkkinoihin, teollisten investointien rahoitukseen ja luvitukseen liittyen voivat tukea aiheeseen liittyvien haasteiden ratkaisemista merkittävästi:

EHDOTUS 4.1

Puhtaan, vihreän siirtymän tuotteiden loppumarkkinoiden kasvattaminen Euroopassa

Osalle puhtaan, vihreän siirtymän tuotteista ei ole vielä kaupallisia kunnolla toimivia markkinoita ja pienenä maana Suomi hyötyisi tällaisten loppumarkkinoiden synnystä ja kasvattamisesta vähintään Euroopan tasolla. Suomen tulisi ottaa puhtaan, vihreän siirtymän loppumarkkinoiden kasvua ajavat politiikkatoimet EU-vaikuttamisen kärkiteemoiksi perustuen puhtaan, vihreän siirtymän ja teollisuuspolitiikan strategisille kotimaisille linjauksille (katso ehdotus 4.7). Markkinoita tulee ensisijaisesti kehittää EU:n laajuisesti. Puhtaan, vihreän teollisuuden loppumarkkinoiden syntyä Euroopassa tulisi vauhdittaa erityisesti niillä sektoreilla, joissa Suomella on merkittävää osaamista ja kasvumahdollisuuksia. Suomella on esimerkiksi edellytyksiä olla merkittävä bioperäisen hiilidioksidin hyödyntäjä.

Hallitusohjelmassa on hyviä tavoitteita EU-vaikuttamiselle ja valtioneuvoston periaatepäätös EU-ennakkovaikuttamisen järjestämisestä ja ennakoivasta kannanmuodostuksesta EU-asioissa on oikean suuntainen. On tärkeää määrittää ennakkovaikuttamisen painopisteet komission työohjelman muodostumisen yhteydessä. Valtioneuvosto voisi hyödyntää selkeämmin sidosryhmäverkostoja ja -tilaisuuksia, jotta Suomen EU-vaikuttamisen tavoitteet ja painopisteet voitaisiin rakentaa yhdessä yritysten, järjestöjen ja muiden keskeisten sidosryhmien kanssa.

Tarkkoja politiikkavaihtoehtoja, joilla voitaisiin tukea kysyntää puhtaan, vihreän siirtymän tuotteille ja parantaa niiden markkinakilpailuasemaa, on paljon ja lopullisissa linjauksissa tulisi huomioida Suomen strategiset linjaukset (katso myös ehdotus 4.7, alaluvusta 4.3). Alustavasti voitaisiin harkita esimerkiksi seuraavia keinoja ja tavoitteita:

- Sektorikohtaisten tavoitteiden, velvoitteiden ja muiden ohjauskeinojen käyttö fossiilivapaiden tuotteiden markkinoiden parantamiseen koko EU:n tasolla (esimerkiksi velvoittavat osuudet fossiilivapaan teräksen tai vähähiilisen betonin käytölle rakentamisessa, tai korkeampi jakelovelvoite tai haittaverojen nosto uusiutuvien ja e-polttoaineiden käytön lisäämiselle liikenteessä).

- Erilaisten kauppapoliittisten keinojen, kuten standardien, hiilirajamekanismin ja strategisen yhteistyön laajentaminen tukemaan useampien tuotekategorioiden globaalia kilpailuasemaa. Jo käyttöön otettu hiilirajamekanismi koskee nyt vain rautaa ja terästä, alumiinia, sementtiä, lannoitteita ja vetyä sekä tuontisähköä. Kauppapolitiikan tekemisen tueksi tulisi myös parantaa vientiin liittyvää tilastointia ja tutkimusta ja huomioida paremmin viennin luoman kotimaisen arvonlisäyksen lähteet.
- Etusijamenettely luvituksessa ja valitusasteissa, kun on kyse nettonollatuotteita valmistavien laitosten luvista (nettonolla-asetus).
- Bioperäisen hiilidioksidin talteenoton ja hyötykäytön toimintaedellytyksien selkeyttäminen. Sen asema ja hinnanmuodostuminen ovat EU-tason lainsäädännössä vielä määrittämättä.⁹
- Low Carbon Hydrogen delegoidun säännöksen luonnokseen vaihtoehto, jossa vetylaitos voisi ostaa vähähiillistä sähköä vedyntuotantoon varten PPA-sopimuksella¹⁰ ydinvoimalaitoksesta alkuperätakuulla.
- Päällekkäisiä ohjauskeinoja samoille sektoreille tulisi pyrkiä välttämään. Esimerkiksi sen sijaan, että EU-tasolla asetetaan tavoitteita uusiutuvien osuuksille, tulisi edistää ensisijaisesti teollisuuden ja yhteiskunnan päästöjen vähentämistä.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VNK, TEM, YM, VM ja UM.

9 Vapaaehtoisilla, kansainvälisillä hiilimarkkinoilla on kyllä selkeää kysyntää bioperäisellä hiilidioksidilla tehdyille hiilikrediiteille (Laine ym., 2024; Carbon Herald, 2024).

10 Pitkiä ostosopimuksia kutsutaan alalla PPA-sopimuksiksi (PPA=Power Procurement Agreement). Nämä sopimukset ovat usein pitkiä: useita vuosia, jopa vuosikymmeniä.

EHDOTUS 4.2

Markkinoiden kasvattaminen kotimaassa julkisten hankintojen avulla

Julkiset hankinnat ovat merkittävä osa Suomen kansantaloutta ja arvoltaan noin 20 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen, laskentatavasta riippuen. Kysyntää lisäävän EU-tasaisen sääntelyn lisäksi markkinakasvua voidaan kotimaassa tukea kohdentamalla julkisen sektorin hankintoja entistä enemmän puhtaisiin tuotteisiin maa- ja meriliikenteessä, rakentamisen hankkeissa ja teknologiavalinnoissa, sekä uusiin kiertotalouden toimintamallien mukaisiin ratkaisuihin. Tämä edesauttaisi sitä, että jo toteutetut ja meneillään olevat puhtaan, vihreän siirtymän investoinnit muodostuvat tuottaviksi, saavat jatkoa ja luovat kasvua Suomessa myös sen ylimenokauden ajan, jolloin näiden tuotteiden markkinat on vielä kehitysvaiheessa.

Julkisten hankintojen verkostomaisen osaamiskeskus KEINOn toiminta päättyi 2024. Innovatiivisia julkisia hankintoja tulisi kuitenkin tukea edelleen kansallisesti keskitetyllä toiminnalla ja verkostoilla erityisesti liittyen kiertotalouden, puhtaan siirtymän ja digitalisaation innovaatioihin. Lisäksi tarvitaan selkeitä vastuutuksia (mukaan lukien kuntasektori ja hyvinvointialueet), tavoitteita, kannustimia ja mittareita, joita seurataan säännöllisesti.

Kustannuksiin liittyen tulisi huomioida mahdollisuuksien mukaan paremmin elinkaarikustannukset. Aikaisempien kokemusten perusteella innovatiiviset ja kestävät hankinnat ovat vaikuttaneet yli 50 %:ssa tapauksista joko positiivisesti suoraan kustannustasoon tai tuottavuuteen, tai niillä ei ollut merkittävää vaikutusta (Oksanen ja Merisalo, 2023). Näin ollen näiden edistämisen ei oleteta lähtökohtaisesti vaikuttavan merkittävästi julkisen talouden tilaan. Lisäksi puhtaan, vihreän siirtymän tuotteet edistävät osaltaan Suomen ilmasto- ja luontotavoitteiden saavuttamista.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata YM, VM, TEM, LVM, Kuntaliitto ja hyvinvointialueet.

4.2 Energiamarkkinoiden kehittäminen

Sähkö on puhtaan, vihreän siirtymän raaka-aine, kun puhdas sähkö korvaa fossiiliset polttoaineet. Uudet puhtaat teknologiat, kuten vihreä teräs ja synteettiset polttoaineet, kuluttavat merkittävästi enemmän sähköä perinteiseen valmistusteknologiaan verrattuna. Suomen sähkön kysyntä on perinteisesti ollut hyvin vakaa, eikä juurikaan muuttunut. Sähkön kysynnän ennustetaan kuitenkin kasvavan merkittävästi seuraavat vuosikymmenet puhtaan, vihreän siirtymän johdosta. Tämä lisää myös tarvetta kasvattaa investointeja sähkön tuotannossa ja infrastruktuurissa.

Suomi on perinteisesti turvannut kilpailukykyisen sähkön hinnan ja hyvän toimitusvarmuuden monipuolisella sähköntuotantorakenteella ja pohjoismaisella yhteistyöllä. Viime vuonna 95 % Suomen sähköntuotannosta oli päästötöntä ydin-, tuuli-, vesi- ja biovoimaa. Suomi on myös lähes omavarainen sähkön kulutuksen suhteen, mutta riippuvainen naapurimaiden tuesta sähköjärjestelmän tasapainottamisessa, erityisesti kylminä pakkasjaksoina.

Toimiva sähköverkko on ollut Suomelle tähän saakka vahva kilpailuvaltti. Investointien mahdollistamiseksi lainsäädännöllä tulee huolehtia, että kanta- ja jakeluverkkoihin voidaan investoida jatkossakin tarpeeksi yhteiskunnan kokonaisetua ajatellen. Myös vetyverkkoa tulee kehittää.

Suomella on hyvät edellytykset kasvattaa maa- ja merituulivoimaa sekä aurinkovoimaa, ja Suomessa selvitetään myös investointiedellytyksiä uusiin ydin- ja pumppuvoimalaitoksiin. Turhia investointiesteitä näihin tuotantomuotoihin tulisi purkaa, eikä uusia esteitä synnyttää.

Viimeaikaiset tuulivoimahankkeet Suomessa ovat perustuneet kahdenkeskisiin pitkiin ostosopimuksiin (PPA-sopimuksiin), ja näin tulee todennäköisesti käymään isolle osalle muillekin puhtaan, vihreän siirtymän investoinneille. Isoille investoinneille löytyy helpommin rahoitus (bankability), kun markkinariski esimerkiksi sähkön hintavaihtelulle ja -tasolle on suojattu sekä osto- että myyntipuolella. Näin erityisesti ns. greenfield-projekteissa, joissa projekti on usein yhtiötetty ja rahoitetaan projektirahoituksella. Odotuksia korkeammat sähkönhankintakustannukset saattaisivat esimerkiksi tehdä vedyntuotantoinvestoinnista kannattamattoman tai odotuksia alhaisemmat sähkönmyyntihinnat voisivat tehdä saman tuulivoimapuitolle. Lisäksi esimerkiksi vetytalouden tai vihreän teräksen investoinneissa on usein tärkeää löytää ostaja ja taata myyntihintaa lopputuotteelle, jotta hankkeen riskit pysyvät hallittavina.

Vaihtelevan tuotannon nopea kasvu samalla, kun Suomesta on suljettu joustavaa fossiilituotantoa, on heikentänyt sähköntuotannon ja kulutuksen profiilien kohtaamista. Tämä näkyy voimakkaasti kasvaneessa sähkön hinnan vaihtelussa. Hinnanvaihtelut kuuluvat sähkömarkkinaan, mutta erittäin kova hintavaihtelu voi heikentää Suomen houkuttelevuutta investointikohteena.

Keskeisimmät haasteet nykytilanteessa liittyvät sähkötehon riittävyyteen tuulettomien talvipakkasjaksojen aikana, jolloin kysyntä on korkealla. Eurooppalaisten kantaverkkoyhtiöiden kattojärjestö, ENTSO-E, listasi Suomen yhdeksi Euroopan ongelmallisimmista maista sähkötehon riittävyyden suhteen. Mikäli puhdas, vihreä siirtymä ja sähköistyminen etenevät, haaste voi kasvaa entisestään tulevana vuosina. Tästä syystä Suomeen valmistellaan nyt fossiilitoman jouston tukimekanismia¹¹, jolla maahan kilpailutettaisiin lähivuosina tarvittava määrä uutta joustoa haastavien tilanteiden varalta. Mekanismi on tarpeellinen, mutta ei tule todennäköisesti ratkaisemaan haastetta lopullisesti, mikäli sähkön kysyntä kasvaa huomattavasti ja valtaosa uudesta kysynnästä tuotetaan vaihtelevalla tuuli- ja aurinkoenergialla. Suomi on suhteellisen pienen rajasiirtokapasiteettinsa sekä suuren tuulivoimaosuutensa takia jonkinlainen testilaboratorio nykyisen markkinamekanismin toimivuudesta puhtaan, vihreän siirtymän edetessä, eikä muista maista voi siten suoraan ammentaa valmiita ratkaisuja. On tärkeää vahvistaa Suomen toimitusvarmuuden hyvää maine, sillä luottamuksen puute tehon riittävyyteen ääriolosuhteissa voi olla kynnyskysymys energiaintensiivisen investoinnin kohdistumisesta Suomeen.

Haasteiden ratkaisemiseksi on jo valmisteilla tai toteutuksessa myös paljon muita toimenpiteitä energiamarkkinoihin liittyen. Esimerkiksi Orpon hallitusohjelmassa nousi yli 90 valmisteluun mennyttä kohtaa edullisen, puhtaan ja toimitusvarman sähkön tuotannon edistämiseksi. Näiden tueksi ja niihin liittyen valmisteluryhmä ehdottaa seuraavia toimenpiteitä energiamarkkinoiden kehittämiseksi. Näiden lisäksi erityisesti edellisessä luvussa 4.1 olevat ehdotukset, sekä mm. rahoitukseen ja luvitukseen liittyvät ehdotukset voivat olla tärkeitä haasteiden ratkaisemiseksi.

11 EU:ssa kyseistä mekanismia kutsutaan nimellä: Non-Fossil Flexibility Support Scheme, NFFSS.

EHDOTUS 4.3

Sähkömarkkinan kehittäminen ja investointiedellytysten parantaminen

Hyvin toimivan sähkömarkkinan rooli on varmistaa energian toimitusvarmuus, investoinnit energiajärjestelmän tarvitsemiin oikeisiin ominaisuuksiin sekä kohtuulliset ja ennustettavat hinnat. Puhtaan, vihreän siirtymän investoinnit tarvitsevat kaikkia näitä, ja kilpailukykyinen puhtaan sähkön tarjonta on keskeinen kilpailuvaltti siirtymässä. On tärkeää, että sähkömarkkinaa ja -järjestelmää kehitetään vastamaan nykyisiä tarpeita. Nykyinen sähkömarkkinamalli ei tarjoa tarpeeksi ennustettavuutta ja investointikannusteita energian tuotanto- ja kysyntäinvestoinneille, mikäli tavoitteena on rakentaa uutta merkittävää kasvua puhtaan sähkön kulutuksen ympärille.

Fossiilittoman jouston tukimekanismin (NFFSS) lisäksi olisi hyvä selvittää, millä muilla toimilla voidaan tukea monipuolisesti uuden sähkön tuotannon syntyä, mm. hinnanerosopimuksilla (Contract for Difference, CfD), valtion takauksilla pitkäaikaisille sähkönostosopimuksille (PPA) tai ottamalla käyttöön kapasiteettimarkkina.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata TEM.

EHDOTUS 4.4

Tuuli- ja aurinkovoimaa koskeva sääntely tukemaan investointeja

Valtionosuusjärjestelmä tulee säilyttää entisellään niin, että tuuli-, aurinko- ja vesivoimalaitosten kiinteistöverot hyödyttävät jatkossakin täysimääräisesti laitosten sijaintikuntaa. Tämä tukee myös paikallista hyväksyttävyyttä.

Merituulivoiman ja aurinkovoiman kiinteistövero tulee saattaa maatuulivoiman tasolle tuotetun sähkön määrään suhteutettuna, jotta kiinteistöveroitus kohdistuu eri toimijoihin mahdollisimman tasapuolisesti.

Valtion verotulojen kasvattamiseksi Suomen talousalueelle rakennettavan merituulivoiman kiinteistöverot voitaisiin ohjata valtiolle. Talusalueella sijaitsevat merituulivoimalaitokset eivät ole minkään kunnan alueella, eivätkä niistä koituvat haitat kohdistu maatuulivoiman tai aluevesillä olevan merituulivoiman tavoin sijaintikuntaan.

Itä-Suomen, mutta pitkällä tähtäimellä myös Suomenlahden, tuulivoiman rakentamisen rajoitusten poistamiseen tulee löytää ratkaisu puolustusvoimien tarpeet huomioiden. Kompensaatiomekanismi, jossa tuulivoimayhtiöt korvaavat puolustusvoimille tuulivoimaloista johtuvat lisäinvestoinnit, on yksi mahdollinen ratkaisu.

Suomessa käytössä oleva sääntely tuulivoimalaitosten ja asutuksen välisestä etäisyydestä tulee säilyttää entisellään. Nykyisessä sääntelyssä asutuksen ja tuulivoimalaitosten välinen etäisyys määritetään mallintamalla tarkasti voimalasta lähtevän äänen leviäminen ja sijoittamalla voimalat niin, että valtioneuvoston asetuksessa määritetty sallittu äänentaso alitetaan. Tämä mallinnusmenetelmä on tiukka ja useissa jo rakennettujen tuulipuistojen äänitason mittauksissa mallinnuksen on osoitettu vastaavan hyvin tai jopa liioittelevan todellista äänen leviämistä. Petteri Orpon hallitusohjelmassa mainittu vaatimus kiinteästä etäisyydestä tuulivoimaloiden ja asutuksen välillä on ylimääräistä ja haitallista sääntelyä, joka voi estää puhtaan kotimaisen sähköntuotannon lisäyksen.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata TEM, VM ja YM.

EHDOTUS 4.5

Vesivoiman säätökyvyn turvaaminen

Perinteisiä vesivoimalaitoksia ei ole tällä hetkellä suunnitteilla lisää, mutta niitä saatetaan rakentaa tulevaisuudessa. Vesivoiman erinomaisen säätökyvyn vuoksi jo olemassa olevan vesivoiman toimintaedellytykset tulee kuitenkin säilyttää niin, ettei vesivoimaan kohdisteta tuotantoa ja erityisesti sen säätökykyä heikentäviä uusia ympäristövaatimuksia. On siis tärkeää löytää tasapaino sähköjärjestelmän tarpeiden, talouden sekä ympäristön välillä.

Vesivoimassa iso osa investointikustannuksesta on maa- ja infra-rakennuskustannuksia, josta myös kiinteistöveropohja lasketaan ja rasi-tus uudelle vesivoimalla ja pumppuvoimalaitokselle on huomattavasti korkeampi, kuin esimerkiksi uudelle tuuli- tai aurinkovoimalle. Uusien vesi- ja pumppuvesivoimalaitosten rakentamista tulisi kuitenkin edistää tarjoamalla niille määräaikainen kiinteistöveron alennus.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata YM, VM ja TEM.

EHDOTUS 4.6

Perusvoiman edistäminen

Tasaista perusvoimaa eli käytännössä ydinvoimaa koskien Suomeen tulee laatia hallituskausien yli ulottuva strategia tai visio ydinvoimalle, joka sisältää tavoitteet ydinvoiman käytöstä Suomessa pidemmällä aikavälillä. Ydinvoimaa koskeva ohjelma voisi sisältää suuntaviivat ja mekanismit sille, miten uutta ydinvoimakapasiteettia saadaan Suomessa aikaan, huomioiden Suomen kansalliset rajoitteet ja EU-lainsäädännön asettamat suuntaviivat. Mahdollisia mekanismeja ovat esimerkiksi valtioneuvoston tai valtion laina sekä hinnanosopimus uusille ydinvoimahankkeille. Ohjelmassa Suomen tulisi edistää ydinvoiman hyväksyttävyyttä EU:ssa (mm. taksonomia ja Green Deal) ja varmistaa, että sekä olemassa oleva että uusi ydinvoima hyväksytään kaikessa regulaatioissa kestävässä päästöttömänä energiantuotantomuotona. Vastaavanlaisia pitkän aikavälin ohjelmia ovat tehneet muun muassa Ruotsi ja Iso-Britannia.

Ydinenergian hyödyntämistä muuta kuin biologista alkuperää olevien sähköpolttoaineiden (RFNBO) tuottamiseksi tulee edistää EU-sääntelyssä. Uusiutuvan sähkön osuutta koskeva vaatimus tulee muuttaa puhdasta sähköä koskevaksi vaatimukseksi, jolloin myös ydinvoimalla tuotettu sähkö kelpaa RFNBO-sähkön tuottamiseen. Lisäksi vähähiilisten polttoaineiden delegoituun säännökseen tulisi lisätä vaihtoehto, jossa vetylaitos voisi ostaa vähähiilistä sähköä vedyntuotantaan varten PPA-sopimuksella ydinvoimalaitoksesta alkuperätakuilla.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata TEM.

4.3 Kiertotalous ja luonnonvarat

Luonnonvarat ja luonnon monimuotoisuus ovat keskeisiä Suomen talouskasvun lähteitä, mutta niiden tilaan vaikuttavat sekä ihmisen toiminta että ilmastonmuutos ja luontokato. Metsäteollisuudessa uusia mahdollisuuksia tarjoaa erityisesti tuotannon sivuvirtojen hyödyntäminen, biogeeninen hiilidioksidi, uudet vientituotteet ja tuotannon tehostaminen. Lisäksi erityisesti kaivannaisteollisuudessa, mm. akku-mineraalien arvoketjuissa, on kasvavia mahdollisuuksia puhtaan, vihreän siirtymän sekä geopolitiittisten muutosten myötä.

Kiertotalousmallien mukaisilla liiketoimintamalleilla on myös potentiaalia luoda merkittävää uutta arvonlisäystä ja kustannussäästöjä yrityksille erityisesti rakentamisessa, elintarviketeollisuudessa, jakamistaloudessa, paperiteollisuudessa, konepajateollisuudessa ja ravinteiden kierrossa (Savolainen ym., 2024). Myös kasvi-proteiinien tuotannossa, solumaataloudessa ja suomalaisessa vesiosaamisessa nähdään kasvupotentiaalia (Jansik ym., 2024). Suomi on jo yksi uusien ruokateknologioiden ja elintarviketekniikan osaamisen maailman kärkimaista.

Kasvun tiellä on kuitenkin useita haasteita ja isoja riskejä. Ilmastonmuutoksen tuomat sään ja ekosysteemien jatkuvat muutokset voivat viedä jopa noin 3–5 % BKT:sta globaalisti vuoteen 2030 mennessä ja 7–15 % vuoteen 2050 mennessä. Akuuteista tuhoista (myrskyt, tulvat, ym.) johtuvat, väliaikaiset menetykset voivat olla vielä merkittävämpiä. (Network for Greening the Financial Sector, 2024; Avery ym., 2024) Suomelle ei ole tehty vielä vastaavia ilmastoon ja luontoon liittyviä laajoja taloudellisia riskiarvioita. Lisäksi hiilinielujen heikentymisen vuoksi erityisesti metsien taloudellista, ilmastollista ja ekologista roolia tulisi arvioida kokonaisvaltaisemmin.

Metsäsektorilla puun saatavuus ja hinta voivat rajoittaa tuotannon kasvua, joten jalostusarvoa tulisi saada nostettua. Noin 60 % Suomessa käytetystä puusta päätyy energiantuotantoon sivuvirtoina ja määrä on ollut kasvussa (Luke, 2024). Metsäsektorin jalostusarvo on laskenut paperin kulutuksen pitkään jatkuneen alenemisen myötä ja näiden volyyymien korvaaminen uusilla korkeamman lisäarvon tuotteilla on kesken. Suomen markkina puurakentamisen ja uusien tuotteiden osalta on liian pieni, jolloin tuotteet tulee saada tehokkaasti vientiin Eurooppaan ja maailmalle.

Kiertotalousmallien yleistymisen lisäksi heikolla tasolla. Kiertotaloudesta saatava arvonlisäys ei ole noussut merkittävästi ja raaka-aineiden kulutus on EU:n korkeimmalla tasolla (Haila ym., 2023).

Haasteiden ratkaisemiseksi on menossa useita Orpon hallituksen ohjelman mukaisia toimia sekä muuta valmistelua. Uusi kansallinen mineraalistrategia valmistui juuri, jonka myötä mineraaleihin ja kaivoksiin liittyvien toimien mietintää ei ole priorisoitu tässä raportissa. Energia- ja ilmastostrategian päivittämisessä yhdeksi painopisteeksi asetetaan puupohjaisen hiilidioksidin talteenoton ja jatkokäytön potentiaalin käyttöönotto. Kehitteillä on myös metsätuhojen seurannan, ennakoinnin ja torjunnan parantaminen ja elintarvikealan viennin ja TKI-panostuksien lisäys.

Uusi kiertotalouslaki ja useita kiertotalouteen liittyviä toimenpiteitä on valmisteilla, joiden tarkoituksena on mm. keventää sääntelytaakkaa, selkeyttää jätesääntelyä sekä kehittää toiminta- ja investointiympäristöä kiertotalouden toimijoille. Lisäksi mm. edistetään kotimaiseen uusiutuvaan raaka-aineeseen perustuvan teollisuuden arvonnäkökulman nostamista, pyritään lisäämään puurakentamista, kehitetään kierrätetyille raaka-aineelle toimivia markkinoita ja lisätään kierrätysmateriaalin käyttöosuutta. Kansainvälinen kiertotalouden osaamiskeskus (Circular Economy Resource Centre, CERC) aloitti vuoden 2024 lopussa ja yritykset ovat tehneet vapaaehtoisia kiertotalouden Green Deal sopimuksia.

Valmisteluryhmä ehdottaa seuraavia lisätoimenpiteitä kiertotalouden ja luonnonvaroihin liittyvien kestävien toimintaedellytysten parantamiseksi, joiden lisäksi useat muut tämän raportin ehdotukset mm. TKI, teollisten investointien rahoitus, ja teollisuuden rakennemuutos -lukuista voivat tukea alan kasvua:

EHDOTUS 4.7**Yhdistetty ilmasto-, luonto- ja talousstrategioiden sekä arviointien suunnittelu**

Kustannustehokas ja kestävä kasvua tukeva siirtymä kohti ilmasto- ja luontotavoitteita vaatii strategioiden parempaa yhteensovittamista. Nykyiset ilmasto-, energia-, biodiversiteetti- ja teollisuusstrategiat tulisi päivittää yhtenäisemmäksi kokonaisuudeksi esimerkiksi IPBES:n (2024) suositusten mukaisesti. Tällä hetkellä strategiat laaditaan erillään toisistaan.

Haasteena on taloudellisten näkökulmien ja vaikutusarvioiden puutteellinen huomioiminen. Ilmasto- ja luontotavoitteita on tarkasteltu ensisijaisesti luonnontieteellisinä ja teknisinä kysymyksinä ilman riittävää taloudellista ja yhteiskunnallista analyysiä. Tarvitaan vahvempaa osaamista sekä poikkihallinnollista johtamista, jotta siirtymään liittyvät taloudelliset riskit ja mahdollisuudet tunnistetaan paremmin.

Tavoitteiden mukaiset toimenpidesuunnitelmat on tehtävä yksityiskohtaisemmiksi ja pitkäjänteisemmiksi, jotta ne luovat pohjan vähähiilisten investointien, kuten puhtaan teräksen, vihreän vedyn, ja kiertotalousratkaisujen edistämiseksi. Luottamuksen puute markkinoiden syntyyn hidastaa näiden hankkeiden toteutumista. Pitkäjänteinen ja ennustettava politiikka sekä regulaatio ovat keskeisiä investointien pullonkaulojen poistamiseksi.

Myös arviointi- ja mallinnusmenetelmiä tulee kehittää huomioimaan paremmin taloudelliset vaikutukset sekä ilmastonmuutoksen ja luontokadon epäsuorat riskitekijät. Päätöksenteon tueksi tarvitaan monitieteellistä ja soveltavaa tutkimusta, jotta voidaan arvioida niin taloudellisia riskejä kuin kasvumahdollisuuksia. Monet maat ovat havainneet vastavia uudistamistarpeita¹², mutta harvalla on käytössä riittäviä taloudellisia työkaluja siirtymän vaikutusten arvioimiseen ja ohjaamiseen.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VNK, VM, YM, TEM, ja MMM.

12 Esimerkiksi Valtiovarainministerien ilmastokoalitio tekee parhaillaan työtä aiheen parissa ja on tehnyt analyysia eri maiden tilanteesta: <https://www.financeministers-forclimate.org/mainstream>.

EHDOTUS 4.8

Kannustinjärjestelmiä kiertotalouden edistämiseksi

Kiertotalouden uudet liiketoimet ovat edistyneet hitaasti ja kannustinjärjestelmiä niiden edistämiseksi tulisi työstää. Lisäksi esimerkiksi julkisten hankintojen avulla voitaisiin luoda markkinoita (katso ehdotus 4.2). Laajalla erilaisten kannustinjärjestelmien käytöllä ja kiertotalousmallien yleistymisellä voitaisiin tukea myös talouskasvua ja arvonlisäyksen nostoa (Savolainen ym., 2024).

Suomessa syntyy esimerkiksi metsäteollisuuden toiminnan sivuvirtoina suuria määriä puubiomassoja, jotka tällä hetkellä hyödynnetään energiana. Nämä biomassat sisältävät kuitenkin materiaalikäyttöön hyvin soveltuvia ainesosia. Tällaisia ovat mustalipeän ligniini, jolla voidaan mm. korvata akkuteollisuudessa fossiilista grafiittia, sekä hemiselluloosa, jolla on sovelluskohteita mm. elintarvikkeissa, kosmetiikassa ja lääkkeissä. Kannustinjärjestelmiä tällaisten korkeamman arvonlisäyksen tuotteiden tuotannon edistämiseen ja markkinoille pääsyyn tulisi saada käyttöön. Esimerkiksi talouspolitiikan arviointineuvosto on suositellut energiaverohuojennuksen poistoa jopa kaikelta puunpoltolta, mutta kasvun näkökulmasta ensi sijassa tulisi edistää vain korkeampaa arvonlisäystä mahdollistavien biomassojen käyttöä niiden polttamisen sijaan (Talouspolitiikan arviointineuvosto, 2024).

Lisäksi mm. talonrakentamisessa sekä maa- ja vesirakentamisessa tulisi lisätä rakennusosien uudelleenkäyttöä, kierrätysmateriaalien käyttöä rakennustuoteteollisuudessa ja ylijäämämassojen ja sivu- ja jätevirtojen käyttöä maarakentamisessa. Tähän voitaisiin ohjata esimerkiksi edellyttämällä rakennusten ja rakenteiden purkajia varmistamaan rakennusosien uudelleenkäyttöä.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata YM ja VM.

4.4 Rahoitus ja tuet teollisille investoinneille

Puhtaan, vihreän siirtymän teolliset investoinnit vaativat tyypillisesti merkittäviä rahallisia panostuksia sekä suurempaa riskinkantokykyä. Geopoliittisen maailmantilanteen muutos on johtanut kiihtyvään kilpailuun puhtaan, vihreän siirtymän investoinneista ja monet valtiot tukevat tällaisia investointeja merkittäväillä osuuksilla ja summilla¹³.

Tällä hetkellä teollisten investointien julkinen rahoitustuki muodostuu pääosin TEM:n ja Business Finlandin myöntämästä yritysrahoituksesta. Lisäksi muun muassa ELY-keskukset (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset) ja EU:n toimielimet myöntävät suoraa tukea yrityksille. Suomi on tukenut puhtaan siirtymän investointeja energiatuilla, suurten demonstraatiohankkeiden tuella kansallisella rahoituksella ja EU:n elpymis- ja palautustukiväline -rahoituksella. Tuet on kohdistettu erityisesti uuden energiateknologian demonstraatiohankkeisiin sekä pientuotantoon. Kokonaisuudessaan suorat yritystuet ovat nousseet viimeisen 10 vuotta ja suurin lisäys on toteutunut energiatuissa ([Yritystukien tutkimusjaoston raportti, 2023](#)).

Haasteena on, että julkisen talouden vaikean tilanteen myötä Suomella on heikko kilpailuasema suorissa tuissa verrattuna verrokkimaihin. Lisäksi kotimaisista ankkurinomistajista on puutetta ja kotimaiset pääomat ovat rajallisia isoihin hankkeisiin.

Kriisi- ja siirtymäpuitteiden perusteella jäsenmailla on kuitenkin mahdollisuus myöntää tukia mm. teollisuuden vähähiilistämistä ja nettonollataloutta edistävälle hankkeille normaaleja valtiontukisääntöjä joustavammin. Lisäksi Euroopan Komissio tukee jo puhtaan siirtymän investointeja merkittävästi (esim. EU:n Innovaatio-rahaston kautta) ja uusi komissio on suuntaviivoissaan kertonut hakevansa uutta lähestymistapaa kilpailupolitiikkaan. Erityisesti tekeillä olevan Puhtaan teollisuuden sopimuksen (Clean Industrial Deal) odotetaan sisältävän mahdollisia uusia linjauksia rahoitukseen liittyen investointien vauhdittamiseksi.

Puhtaan, vihreän siirtymän greenfield-projekteissa hankkeiden rahoittamista edistetään usein myymällä merkittävä osa lopputuotteesta sekä ostamalla merkittävä osa sähköstä pitkillä sopimuksissa, jotta hankkeiden markkinariskit laskevat ja rahoituksen saaminen helpottuu. Samalla kuitenkin hankkeen vastapuoliriskit

13 Esimerkiksi Saksan GRW-tukiohjelmassa investointituet vaihtelevat alueesta ja yrityksen koosta riippuen 10–65 % välillä: <https://www.gtai.de/en/invest/investment-guide/incentive-programs-in-germany>.

kasvat. Varsinaisen rahoituksen lisäksi esimerkiksi laajemmat takuut näille offtake¹⁴ ja PPA (power purchase agreement) -sopimuksille voivat edistää edullisemman kaupallisen rahoituksen saamista projektirahoitteisille puhtaan, vihreän siirtymän investoinneille.

Aikaisempien tukimuotojen lisäksi Petteri Orpon hallitus on antanut esityksen uudesta investointiverohelpotuksesta isoille puhtaan siirtymän investoinneille, jonka myötä yritykset voisivat saada 20 % hyvityksen tukikelpoisista investointikustannuksista. Tämän tapaiselle verohelpotukselle on toivottu jatkuvuutta. Tammikuun 2025 alusta astui voimaan myös uusi valtionavustus teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämisen ja energiatehokkuuden edistämiseen sekä ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen edistämiseen, joita jakaa Business Finland. Lisäksi valtion pääomasijoitustoimintaa keskitetään Tesiin ja sen strategiaa uudistetaan.

Finnveraa koskevaa lainsäädäntöä ollaan myös uudistamassa ja Finnveran vientiä tukevaa roolia vahvistamassa. TeSillä ja Finnveralla on keskeinen rooli kasvun rahoituksessa, ja ne saavat paljon hyvää palautetta toiminnastaan rahoituksen markkina-putteita täydentävinä rahoittajina. Samoin Business Finlandin toiminnassa esim. Veturi-hankkeet nähdään tärkeinä innovaatioita ja kasvua tukevina hankkeina, jotka ovat edistäneet korkeamman riskin hankkeiden toteutumista ja uusien tuotteiden ja keksintöjen syntymistä.

Tuotekehityksen, uusien innovaatioiden ja uusien liiketoimintojen merkityksen korostuessa kasvun moottorina Suomessa on kuitenkin tunnistettu alueita, joilla julkisen rahoituksen välineitä ja prosesseja voidaan kehittää edelleen vastaamaan paremmin tämän päivän kasvuhankkeiden tarpeita. Valmisteluryhmä ehdottaa seuraavia lisätoimenpiteitä teollisten investointien rahoituksen helpottamiseksi.

14 Offtake -sopimukset ovat velvoittavia sopimuksia, joissa ostaja lupautuu ostamaan tietyn määrän sovittavaa tuotetta/palvelua tulevaisuudessa (esim. lupaus ostaa sähköä uudelta tuulipuistolta sen valmistuttua). Tällaiset sopimukset pienentävät tuottajan riskiä ja luovat varmuutta kysyntään.

EHDOTUS 4.9

Pitkäaikainen puhtaan, vihreän siirtymän investointivähennys yhteisöverotukseen

Puhtaan, vihreän siirtymän investoinnit ovat erittäin tärkeitä kestäväälle talouskasvulle Suomessa ja teollisuuden rakennemuutoksen edistämiseen. Ehdotamme, että puhtaan, vihreän siirtymän investointien verovähennyksiin tehdään pysyvä lisäpanostus alentamalla tällaisia investointien tekevien yritysten yhteisöveroastetta lähemmäs 15 prosentin vähimmäistasoa. Ehdotamme seuraavaa:

- Verolainsäädännössä määritellyt puhtaan, vihreän siirtymän investoinnit oikeuttavat Suomessa yritystoimintaa harjoittavan yhteisön vähentämään verotettavasta tulostaan vuosittain ao. kuluja tai poistoja määrän, joka olisi enintään 25 % verotettavasta tulosta.

Ehdotuksen jatkotyöstössä tulisi huomioida jo voimassa oleva, määräaikainen investointiverohelpotus isoille puhtaan siirtymän investoinneille ja siitä saadut opit. Yhtiöiden tulisi investointihyvitystä hakiessaan esittää perustelu siitä, miten hyvitys on kannustanut sitä investoinnin tekemiseen tai toteutustavan laajentamiseen tai muuttamiseen.

Ehdotuksen arvioidaan tuottavan kumuloituvia myönteisiä keskipitkän ja pitkän aikavälin taloudellisia vaikutuksia Suomelle puhtaan, vihreän siirtymän investointien lisääntyessä. Ehdotuksella on kuitenkin lyhyellä aikavälillä yhteisöverokertymiä alentava vaikutus. Vaikutuksia voidaan vähentää eri tavoin, kuten siirtymäsäännöksiin siten, että ensimmäisenä soveltamisverovuonna ao. vähennysten vaikutus on enintään 1 %-yksikön suuruinen (5 % verotettavasta tulosta), toisena verovuonna 2 %-yksikön suuruinen (10 % verotettavasta tulosta) jne. Lisäksi säilyttäviä yritystulkia voitaisiin vähentää ehdotuksen rahoittamiseksi. Ehdotus on hyvin samantapainen ehdotuksen 3.13 kanssa.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM ja TEM.

EHDOTUS 4.10**Korkovähennysrajoitteiden poistaminen yritysten toteuttamilta infrastruktuurihankkeilta**

Suomeen tehtävien investointien kustannuksia kasvattaa korkovähennysoikeuden rajoitukset, jotka luovat haasteita erityisesti isoille infrastruktuuri-investointeille ns. Mankala-yhtiöissä.¹⁵ Korkovähennysrajoitussäännökset lykkäävät lähtökohtaisesti verovelvollisen korkojen vähennysoikeutta, mikäli ao. rajoitukset tulevat sovellettavaksi.

Nykyiset infrapoikkeussäännökset eivät sosiaalista asuntotuotantoa lukuun ottamatta ulotu yksityisten yritysten toteuttamiin infrastruktuurihankkeisiin, jos niiden tilaaja on muu kuin julkisyhteisö tai viimekätisesti julkisyhteisöomisteinen yritys. Suomen erityispiirteenä erilaisissa infrainvestoinneissa ovat kustannusvastaavalla käyttökorkausperiaatteella (mm. Mankala-yhtiöt) toimivat yhtiöt, jolloin useat omistajat toteuttavat yhteisinvestoinnin. Näille kustannusvastaavalla liiketoimintamallilla toimiville yhtiöille korkovähennysoikeuden rajoitukset tarkoittavat monesti vähentämättä jääneiden korkomenojen lopullista vähennyskelvottomuutta ja pysyvää ylimääräistä kustannusta ja kilpailuhaittaa.

Siltä osin kuin Suomi on saattanut ATAD-direktiiviin¹⁶ perustuvat rajoitukset direktiivin edellyttämää vähimmäissuojaa ankarammaksi eikä ole ottanut käyttöön täysimääräisesti direktiivin sallimia poikkeuksia, muodostavat rajoitukset kilpailuhaittaa ja infrainvestointien osalta myös huoltovarmuushaittaa Suomessa tehtäviin investointeihin. Korkovähennysoikeuden rajoitusta koskevien säännösten haitta investointien toteuttamisella on kasvanut korkoympäristön muututtua.

15 Mankala-periaatteella toimivat yhtiöt, joissa useampi yhtiö perustaa yhteisen voittoa tavoittelemattoman osakeyhtiön yhteistä tarkoitusta varten. Malli on käytössä erityisesti energia-alalla.

16 Anti-Tax Avoidance Directive (ATAD)

Keskeiset sääntelymuutosta edellyttävät seikat:

- ATAD-poikkeusmahdollisuuden piiriin kuuluville infrastruktuurihankkeille luodaan määrittelytapa ja näiden infrastruktuurihankkeiden korkovähennysoikeuden rajoitukset poistetaan (pitkän aikavälin julkisella infrastruktuurihankkeella tarkoitetaan hanketta, jolla tuotetaan, kehitetään, käytetään ja/tai ylläpidetään laajamittaista omaisuutta, jonka Suomi katsoo olevan yleisen edun mukainen.) Suurten energiahankkeiden osalta ao. asia on mukana hallitusohjelmassa.
- Muut muutokset, kuten nykyinen EBITDA¹⁷ 25 % muutetaan EBITDA 30 %:iin ja kansallisesti voimaansaatetut ATAD-direktiiviä tiukemmat kiristykset ns. tasevapautussäännöksiin poistetaan.

Lainsäädäntömuutokset ovat nopeasti toteutettavissa. Muutoksilla ei ole osaa infrastruktuurihankkeita lukuun ottamatta pysyvää alentavaa vaikutusta verokertymään, koska kyse on vähennysoikeuden lykkäävästä, ei epäävästä säännöksestä.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

17 Earning before interests, taxes, depreciation, and amortization (EBITDA), eli yrityksen tulos ennen korkoja, veroja, poistoja ja arvonalentumisia.

EHDOTUS 4.11

Business Finlandin prosessien tehostaminen ja innovaatorahoituksen kehittäminen

Business Finlandin tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoitusmahdollisuuksia on edistetty kasvattamalla myöntövaltuuksia tuntuvasti (Valtioneuvosto, 2024) ja rahoituskapasiteetti tukee tänä päivänä tutkimusta ja tuotekehitystä useiden eri avustus- ja rahoitusmuotojen kautta. Haasteeksi innovaatio- ja kehityshankkeiden kohdalla voi kuitenkin muodostua suhteellisen pitkät käsittelyajat ennen lopullista rahoituspäätöstä. Rahoitusprosessien hitaus voi johtaa kriittisissä vaiheissa viiveisiin ja esteisiin kehityshankkeiden etenemisessä. Kehittämällä toiminnan johtamismallia ja koordinaatiota ja tarkistamalla toiminnan resurssit suhteessa kasvaviin myöntövaltuuksiin olisi mahdollista sujuvoittaa ja nopeuttaa rahoitusprosesseja ja sitä kautta myös tuotekehityshankkeiden etenemistä.

Yritysten ja tutkimusorganisaatioiden yhteistyötä rahoitetaan useilla eri ohjelmilla, kuten Co-Creation-, Co-Innovation- ja Co-Research-rahoituksilla, jotka ovat keskeisiä rahoitusvälineitä kehityshankkeiden etenemisen kannalta. Yritysten ja tutkimusorganisaatioiden yhteinen intressi saada tuloksia aikaan ja aidosti uusia innovaatioita kasvun perustaksi on tutkimushankkeiden menestymisen avaintekijöitä. Business Finlandin rahoitusehtoja ja niiden tulkintaa ja ohjeistuksia olisikin tärkeää tarkastella tätä tavoitetta vasten varmistuen, että ehdot ja ohjeistukset kannustavat yrityksiä ja tutkimusorganisaatioita entistä tiiviimpään ja kunnianhimoisempaan yhteiskehittämiseen ja mahdollistavat samanaikaisesti tutkimustulosten laajan jaon ja suomalaisten yritysten kasvun tukemisen.

Suomen on myös tehostettava sekä kasvuyritysten että vakiintuneempien toimijoiden EU-rahoituksen hyödyntämistä. Suomessa Business Finlandin yhteyteen tulisi lisätä asiantuntijoita, jotka aktiivisesti auttavat yrityksiä rahoituksen hakemisessa, hakemusten laadinnassa ja navigoinnissa eri rahoitusinstrumenttien välillä. Tämä voisi myös edistää kotimaisen yksityisen neuvonantomarkkinan syntyä. Business Finlandiin liittyen katso myös ehdotus 3.14.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata TEM ja Business Finland.

EHDOTUS 4.12**Finnveran rahoitusedellytysten vahvistaminen kehitys- ja kaupallistamishankkeiden rahoituksessa**

Tunnistetaan ja korjataan mahdolliset aukot rahoituksen ja takauksien tarjonnassa kasvattaen Finnveran roolia mm. seuraavien rahoitustilanteiden osalta.

- Green Field-hankkeiden rahoitus ja offtake/PPA-sopimusten takaaminen
- Uusien teknologioiden ja liiketoimintamallien vaatimien investointien rahoitus
- Uusien tuoteinnovaatioiden kaupallistamisvaiheen rahoitus esim. Demo- ja First-of-a-Kind -tuotantolaitosinvestointien rahoitus

Finnvera täydentää rahoitusmarkkinoita hyvin niissä hankkeissa, joissa riskiä on mahdollista jakaa kaupallisen pankkirahoituksen kanssa. Tällöin usein kysymys on jo vakiintuneemmasta liiketoiminnasta ja taustalla on kokemusperäistä dataa hankkeiden arvioimiseksi. Uudentyyppisten kasvuhankkeiden ja kokonaan uusien tuotteiden markkinapotentiaalin ja tuotantoedellytysten arviointi voi kuitenkin vaatia erilaista lähestymistapaa riskinjaossa kaupallisten rahoittajien kanssa, riskien arvioinnissa ja rahoituspäätöksissä. Tämä edellyttää Finnveralta monipuolisesti omien lainojen, takauksien ja viennin rahoitusinstrumenttien käyttöä sekä prosessien kehittämistä vastaamaan esimerkiksi kaupallistamisvaiheen erityistarpeita. Finnveralla voi toimintansa puitteissa olla merkittävä mahdollisuus tukea kasvua uusilla alueilla.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata TEM ja Finnvera.

4.5 Luvitus ja teollisuuspuistot

Useimmilla teollisilla kasvuhankkeilla menee tällä hetkellä pitkä aika investointipäätöksen valmisteluvaiheesta siihen, kunnes tulokset alkavat näkyä ja vaikuttaa taloudessa. Puhtaan, vihreän siirtymän hankkeiden kasvu on tehnyt tämän takia mm. luvituskysymyksestä entistä ajankohtaisemman ja luvituksien sujuvuus nähdään edellytyksenä teollisten investointien kasvattamiselle. Lisäksi sujuvat ja ennakoitavat lupaprosessit ovat selvä kilpailuetu ja myös keskeinen kriteeri, kun maahan suunnitellaan uusia investointeja.

Yleisesti tämänhetkiset haasteet luvituksessa liittyvät ennen kaikkea prosessien kesto- ja ennustettavuuteen. Varsinaista luvitusjärjestelmää isompia haasteita liittyy edelleen valitusprosesseihin.

Luvitukseen liittyen myös teollisuuspuistot¹⁸ nähdään mahdollisuutena vauhdittaa suuria puhtaan, vihreän siirtymän investointeja, kiertotaloutta, ja T&K toimintaa. Hyvin operoidut teollisuuspuistot voivat parantaa yritysten toimintaedellytyksiä. Ne voivat kytkeä yhteen mm. puhtaan energian, tehokkaan logistiikan, infrastruktuurin ja materiaalivirtojen hallinnan ja tukea näin eri teollisuudenalojen ja sektoreiden välisiä synergiaetuja, kuten teollisten sivuvirtojen hyödyntämistä kiertotaloudessa.

Suomessa toimii jo useita eri alojen teollisuuspuistoja ja keskittymiä, mutta erityisesti puhtaan, vihreän siirtymän vauhdittamiseksi nähdään tarpeellisena kehittää näihin liittyviä strategioita ja käytäntöjä entisestään. Teollisuuspuistojen kehittämisen haasteiksi koetaan myös tiukkenevat ympäristövaatimukset, toimeenpanon haasteet, suuret investointitarpeet, sääntelyn lisääntyminen, paikallisyhteisöjen vastustus ja taloudelliset riskit. (Laasonen ym., 2025)

Yleisesti ottaen logistiikkainfrastruktuurin ylläpito ja parantaminen ovat myös merkittävä tekijä kasvulle erityisesti tavaraviennin osalta. Siitä 96 % kuljetetaan meriteitse ja kasvulle voi tulla merkittäviä haasteita mahdollisista häiriöistä merenkulussa. Lisäksi kaapeli- ja sähköyhteydet ovat merkittäviä koko yhteiskunnan toimivuudelle, palvelu- ja tavaraviennille sekä talouskasvulle.

18 Teollisuuspuistolla tarkoitetaan tässä suuren mittakaavan teolliselle toiminnalle osoitettuja alueita, joilla on useita itsenäisiä tuotantolaitoksia sekä muita yrityksiä ja toimijoita, joille teollisuuspuisto tarjoaa valmiiksi mm. luvituksen ja perusinfrastruktuurin, alueen palvelut ja logistiikkaratkaisut sekä tukea alihankkijaverkostojen luomisessa ja osaavan työvoiman saatavuudessa.

Hallitusohjelma sisältää jo useita toimenpiteitä ja tavoitteita luvitusprosessin kehittämiseksi. Näistä keskeisimmät liittyvät uuden lupaviraston perustamiseen sekä yhden luukun periaatteen käyttöönottoon. Lisäksi hallitusohjelman mukaisesti teollisuuspuistojen avulla pyritään sujuvoittamaan investointeja Suomeen ja esimerkiksi alueidenkäyttölakiin sisällytetään mahdollisuus kaavoittaa teollisuuspuistoja, jotka luovat etukäteen tiedossa olevat reunaehdot maankäytölle ja nopeuttavat maankäytön prosessien ohella muutakin ympäristölainsäädäntöön perustuvaa luvitusta. Hallitusohjelman mukaisesti on jo tehty selvitystä teollisuuspuistoista uuden teollisuuspolitiikan instrumenttina. Infrastruktuurin liittyen taas liikenneministeriön lausunnolla oleva pitkän tähtäimen Liikenne12-suunnitelma pyrkii vastaamaan kattavasti tieverkoston, rautateiden ja merenkulut haasteisiin vuoteen 2037 saakka. Tämän myötä näihin liittyviä ehdotuksia ei priorisoitu tässä raportissa.

Valmisteluryhmä ehdottaa seuraavia lisätoimenpiteitä luvitukseen ja teollisuuspuistoihin liittyen.

EHDOTUS 4.13

Uudelle lupaviranomaiselle turvattava riittävät resurssit

Hallitusohjelman mukaisesti valmistellaan uuden lupaviraston perustamista sekä yhden luukun periaatteen käyttöönottoa. Riskinä on, ettei uudistusten hyötyjä kuitenkaan saavuteta, ellei niiden toimeenpanoon kiinnitetä erityistä huomiota. Hankkeiden hyväksyttävyyden turvaamiseksi ja luvitusjärjestelmän ennustettavuuden parantamiseksi lupaprosessien laatuun pitää pystyä panostamaan. Uuden lupaviranomaisen perustaminen yhteydessä sille tulee turvata riittävät resurssit.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata VM.

EHDOTUS 4.14**Oikeuslaitoksen resursseja ja sijoittumista selvitettävä valituksien käsittelyyn liittyen**

Valitusprosesseihin nähdään liittyvän useita haasteita tällä hetkellä. Ympäristölupia koskevat valitukset on keskitetty Vaasan hallinto-oikeuteen. Käsittelyaikojen lyhentämiseksi on tärkeää turvata sen edellyttämät resurssit. Olennaisen muutoksen aikaansaaminen edellyttää kuitenkin myös askelta merkittävämpiä muutoksia, minkä takia ympäristölupavalitusten käsitteleminen Vaasan lisäksi myös esim. Helsingin hallinto-oikeudessa on mahdollistettava.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata OM ja YM.

EHDOTUS 4.15**Puhtaan, vihreän siirtymän ympäristölupa**

Erityisesti ympäristölupien käsittelyssä ja prosesseissa on huomattu haasteita. Hallitusohjelmassa on jo sovittu ympäristölupien käsittelyn, ja siihen kuuluvien lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien, kokoamisesta uuteen perustettavaan monialaiseen virastoon. Tämän lisäksi ehdotamme, että prosesseja uudistettaessa nopeutetaan puhtaan, vihreän siirtymän teollisuushankkeiden ympäristöluvan käsittelyä siten, että niiden käsittelylle säädetään kuuden kuukauden käsittelyaikatuu. Näin sekä yhden luukun prosessi että puhtaan, vihreän siirtymän sijoittamislupaprosessi käsitellään samanaikaisesti kuuden kuukauden kuluessa.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata YM.

EHDOTUS 4.16**Käynnistetään yksi tai useampi uusi teollisuuspuisto kiihdyttämään kasvua**

Investointipäätöksiä olisi mahdollista nopeuttaa ja teollisten kasvuhankkeiden toteutusta tehostaa teollisuuspuistojen tarjoamien konseptien avulla. Teollisuuspuistot, jotka tukevat lisäksi yhteistyötä yliopistojen ja tutkimusorganisaatioiden kanssa voivat mahdollistaa yritysten tutkimus- ja kehitystoiminnan liittämistä tuotantotoiminnan kylkeen. Tämä voisi osaltaan edistää investointeja korkeamman jalostusarvon tuotantoon teollisuuspuiston alueella. Suomalainen insinööriosaaminen on korkealle arvostettua ja kilpailukykyistä, mikä osaltaan puoltaa tutkimus- ja kehitysinvestointeja Suomeen. Laadukkaasti operoitu teollisuuspuisto voi edistää myös uudentyyppisten ekosysteemien rakentamista alueella toimivien yritysten kesken uusien teknologioiden, kuten esim. vedyn tuotantoon ja sen jalostukseen liittyvien teknologioiden, kehittämisessä ja kaupallistamisessa.

Uusia teollisuuspuistohankkeita tulisi käynnistää ja miettiä niitä varten esim. Laasonen ym. (2025) esitysten mukaisesti uutta kansallista teollisuuspuistojen kehittämisen toimintamallia, infrastruktuurin rahoitusmallin selkeyttämistä ja operaattorimallien kehittämistä. Teollisuuspuistoja on tarkoituksenmukaista priorisoida sen mukaan missä edellytykset toiminnan käynnistämiseksi ovat parhaat ja arvioitu vaikuttavuus koko kansantalouden kasvun näkökulmasta suurin myös pitkällä tähtäimellä. Teollisuuspuistoalueille on mahdollista harkita myös verokannustimia, jolloin puhuttaisiinkin ns. erikoistalousalueista, joita on selvittänyt mm. Lehtinen ja Viitala (2023).

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata TEM, kuntaliitto, sekä yksittäiset kiinnostuneet yritykset ja puisto-operaattorit.

5 Puolustusteollisuus

Geopoliittisen epävarmuuden jatkuessa puolustustarvikkeiden kysyntä on globaalisti kasvussa ja puolustusteollisuus tarjoaa Suomelle merkittäviä kasvumahdollisuuksia, mutta potentiaalın saavuttaminen vaatii strategisia toimenpiteitä. Suomen Teollisuussijoituksen mukaan Suomen puolustusteollisuuden viennin arvo vuonna 2024 oli noin 2,5 miljardia euroa, mutta vuoteen 2030 mennessä sen uskotaan voivan saavuttaa jopa 10 miljardin rajapyykin. Selvityksessä on tunnistettu noin 370 alan suomalaista yritystä, joista noin 40 % on voimakkaasti kasvavia startup- ja kasvuyrityksiä. Loput alasta on perinteisiä vakiintuneita yrityksiä. (Tesi, 2024) Suomessa valmistetaan nyt pääasiassa puolustusteollisuuden bulkkitavaraa, mutta vähemmän high-tech-tuotteita, kuten ohjuksia ja tuotekehittelyä näiden ympäri. Suomalaiset puolustusteollisuuden yritykset ovat kohtuullisen pieniä verrattuna alan johtaviin eurooppalaisiin yrityksiin, mutta myös mm. alan ruotsalaisiin yrityksiin, verrattuna (Lundberg ym., 2024).

Puolustusmenot ovat monissa maissa erittäin suuria. Esimerkiksi Yhdysvalloissa (USA) ne olivat vuonna 2023 noin \$916 miljardia, Briteissä noin \$75 miljardia ja Saksassa noin \$67 miljardia.¹⁹ USA:n menot ovat selkeästi korkeimmat, mutta sijoilla 2–5 ovat Kiina, Venäjä, Intia ja Saudi-Arabia. Vertailun vuoksi Suomen puolustusbudjetti on 6 miljardia euroa. Puolustuskalustoon ja teknologiaan liittyvät yksittäisetkin hankkeet ovat esimerkiksi USA:ssa ja Saksassa olleet useiden miljardien arvoisia ja kestävät vuosia. Muutokset mm. USA:n politiikassa sekä epävarmuudet Ukrainaan liittyen voivat kuitenkin vaikuttaa merkittävästi hankkeisiin ja yhteistyömahdollisuuksiin.

Suomalaisen puolustusteollisuuden kasvun kannalta on olennaista varmistaa Suomen mukanaolo kansainvälisissä kilpailutuksissa. Suomen talouden ja kasvun näkökulmasta keskeistä on saada oma osaaminen ja tuotteet osaksi liittolaisten puolustushankintoja. Tavoitteen saavuttamiseksi myynnin ja viennin edistäminen on ratkaisevassa roolissa ja vaatii toimia monella tasolla.

19 Lähde: SIPRI Military Expenditure Database.

Yhtiöiden tulee panostaa myyntiin ja kumppanuuksien rakentamiseen päälaite-toimittajien kanssa. Samalla on tärkeää vahvistaa suhteita puolustushankinnoista päättäviin ministeriöissä, puolustusvoimissa ja valtionjohdossa. Yhteistyön tiivistäminen olisi tässä arvokasta.

Esimerkiksi droonien merkitys sodankäynnissä on kasvanut, ja Suomella on alalla vahvaa osaamista. Tiiviimpi yhteistyö voisi parantaa Suomen asemaa markkinoilla. Lisäksi myös kyberturvallisuuden alalla Suomella olisi tarjottavaa maailmalle. Yleisesti ottaen puolustusteollisuuteen liittyvää tuotantoa tulisi kehittää kohti korkeampaa jalostusarvoa bulkkituotteiden sijaan.

Valtionjohdolla ja Suomen hallituksella on merkittävä rooli ja mahdollisuus vaikuttaa puolustusteollisuuden kasvuun konkreettisesti. Tämä voi tarkoittaa ovien avaamista, sen varmistamista, että suomalaiset toimijat ovat kilpailutuksissa mukana, sekä luottamuksen lisäämistä hyvien suhteiden kautta. Lisäksi isojen hankkeiden luomaa volatilitteettia tuotantoon tulisi pystyä tasapainottamaan muilla toimilla. Uudet toimijat tulee myös auttaa alkuun nopeasti ja he tarvitsevat siinä opastusta. Teknologian kehittäminen edellyttää myös asianmukaista testausta, joten kansallisille turvaluokitelluille tiloille on tarvetta toimijoiden lisääntyneen hankevolyymiin sekä tiukempien turvallisuusvaatimusten myötä. Suomessa ei ole tällä hetkellä kaupallisin periaattein toimivia turvaluokiteltuja tutkimustoimintaan tarkoitettuja tiloja, joille monet yritykset ovat ilmaisseet tarpeen. Puolustusvoimien nykyinen perustehtävä ei lisäksi tue laajemmin kehitystoimintaa tai kannusta rahoittamaan epävarmoja hankkeita.

Hallitusohjelman mukaisesti mm. pyritään vahvistamaan puolustusteollisuuden toimintaedellytyksiä, tarkastetaan puolustustarvikkeiden viennistä annetuin lain uudistamistarpeita, otetaan puolustusteollisuus huomioon viennin edistämishankkeissa, ja pyritään kehittämään EU:n kestävän rahoituksen taksonomiaa siten, että puolustusteollisuuden rahoitus helpottuu.

Valmisteluryhmä ehdottaa seuraavia lisätoimenpiteitä puolustusteollisuuteen liittyen.

EHDOTUS 5.1

Valtiolta-valtiolle-mallin (government-to-government) käyttöönotto puolustusteollisuudessa

Maailmalla puolustusteollisuuden, ICT-infrastruktuurin ja avaruusteknologian kauppa käydään tyypillisesti valtioiden välisesti. Suomi ostaa puolustusmateriaaleja valtioilta, mutta suomalaiset yritykset hoitavat myynnin. Luodaan toimiva Suomen malli, jossa valtio ottaa suuremman roolin puolustusteollisuudessa myös myynnissä. Valtio esim. ostaa tuotteita suomalaisilta puolustusteollisuuden yhtiöiltä ja myy ne eteenpäin valtiona. Lisäksi valtion tulisi myös edistää suomalaisen puolustusteollisuuden vientiä.

Valtion suurempi rooli puolustusteollisuuden kaupankäynnissä parantaisi suomalaisten yritysten asemaa ja mahdollisuuksia kansainvälisillä markkinoilla. Ostajavaltio kattaa hallinnolliset kulut, joten toimenpide ei kasvattaisi valtion budjettia.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata PLM.

EHDOTUS 5.2

Perustetaan puolustushallintoon innovaatioyksikkö ja startup-kiihdyttämö edesauttamaan kasvuyritysten tuotekehitystä ja palvelemaan laajemmin puolustusala

Suomen tulisi nykyinen turvallisuusympäristö huomioiden mahdollistaa ketterämmät hankintaprosessit Puolustusvoimille. Ehdotuksena on perustaa puolustusteollisuuden startup-kiihdyttämö osana uutta innovaatioyksikköä, jolle turvataan oma rahoitus puolustushallinnon perushankintojen ulkopuolella. Yksikön tehtävä olisi mm. tutkia, tukea ja rahoittaa innovatiivisia puolustusteknologioita järjestämällä suoria kommunikaatio- ja yhteistyölinjoja puolustusalan ja kaksikäyttökoneologioita soveltavien startupien kanssa sekä edesauttamalla start-upien yhteistyötä vakiintuneiden ja vakavaraisempien puolustusalan urakoitsijoiden kanssa. Kiihdyttämö voisi mahdollistaa samalla Puolustusvoimille ketterämpiä hankintaprosesseja ja Suomessa suunnitellun teknologian kokeiluja.

Yksikkö voisi myös tarjota rahoitusta, kuten apurahat ja ennakkotilaukset, sekä auttaa startupeja kehittämään teknologiaansa laimentamatta omistusta. Lisäksi yksikkö voisi perustaa aloitteita, jotka auttavat suomalaisia puolustusalan startupeja viemään ratkaisujaan myös ulkomaisille markkinoille, erityisesti EU:n ja Naton sisällä. Yksikkö voisi myös kehittää selkeän prosessin, joka ohjaa startupeja prototyyppien valmistuksesta tuotantoon Suomen armeijan kanssa. Yksikkö voisi myös kehittää prosessin, jossa startupit pääsevät käsiksi Suomen armeijan kohtaamiin haasteisiin ja ehdottamaan teknisiä ratkaisuja.

Useassa muussa maassa puolustushallinnolla ja vienninedistämistoimijoilla on jo tärkeä rooli startup yritysten kaksoiskäyttötuotteiden tuotekehityksen rahoittamisessa sekä vienninedistämistoimissa. Suomessa on myös kasvava startup-ala, jonka kasvua voisi edistää tiiviimmällä yhteistyöllä kaksoiskäyttötuotteiden parissa. Esimerkiksi Yhdysvalloissa puolustusalan innovaatioyksikkö (U.S. Defense Innovation Unit, DIU) ja puolustusministerin virasto (Office of the Secretary of Defense, OSD) pyrkivät nopeuttamaan startup-yritysten ja puolustusministeriön välistä yhteistyötä luottamuksen rakentamiseksi ja startup-yritysten teknisten kykyjen esittelemiseksi. Nämä yksiköt myös helpottavat kumppanuuksia, joiden avulla startup-yritykset voivat tehdä yhteistyötä vakiintuneiden puolustusalan urakoitsijoiden kanssa, auttavat navigoimaan pitkissä puolustusvoimien hankintaprosesseissa sekä edesauttavat vientiponnisteluissa liittoutuneiden maiden kanssa. Lisäksi nämä yksiköt auttavat startupeja tarjoamalla pääsyn keskitettyyn tietoon puolustustarpeista ja hankintamahdollisuuksista. Yhdysvalloissa startupien merkitys puolustushankinnoissa kasvaa koko ajan. Suomeen tulisi huomioida nämä ulkomaiset esimerkit uutta yksikköä ja start-up kiihdyttämöä rakentaessa.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata PLM ja TEM.

EHDOTUS 5.3

Teollisen yhteistyön vaatimuksen nostaminen puolustushankinnoissa

Puolustushankinnoissa ostajataho on perinteisesti asettanut arvoltaan merkittäviin hankintoihin ns. kompensatioehdon ("teollinen yhteistyö") silloin, kun hankinta on tehty ulkomaiselta toimittajalta. Suomi vaatii tällaista vain poikkeustapauksissa, joita on ollut vain pari vuoden 2011 jälkeen. Muualla Euroopassa toimintatapa on vakioitunut, ja vaatimus on saattanut olla jopa 100 % yhteistyö, eikä kyseessä ole ollut vain strategiset hankinnat. Suomeen myyvät yritykset eivät ole siis velvoitettuja yhteistyöhön, mikä perustuu nykyiseen direktiiviin. Tämä direktiivi tulee uudistaa ja Suomen tulee pitää kiinni kansallisista intresseistään puolustushankinnoissa.

Alustavasti tämän ehdotuksen jatkotyöstämisestä tulisi vastata PLM.

Eriävä mielipide

Eriävä mielipide työryhmän ehdotukseen perintö- ja lahjaveron korvaamisesta luovutusvoittoveroilla

Hankkeen asettamisilmoituksen mukaan tavoitteena on tunnistaa kasvua edistäviä toimenpiteitä ja tuottaa konkreettisia sekä realistisia ratkaisuehdotuksia, joilla hallitus voi vauhdittaa yksityisen yrityssektorin kasvua. Etusija tulisi olla toimenpiteillä, jotka ovat toteutettavissa kustannusneutraalisti.

Käsitykseni mukaan tutkimuskirjallisuus ei anna perusteita uskoa, että työryhmän ehdotus perintö- ja lahjaveron korvaamisesta luovutusvoittoveroilla edistäisi työryhmän toimeksiannon tavoitteita. Kantani on sama kuin suomalaisten ja ulkomaa-laisten kansantalouden tutkijoiden enemmistöllä tästä asiasta.

Työryhmän ehdotukseen sisältyy riski, että verotuksen neutraalisuus heikkenee talouskasvua haittaavalla tavalla. Ehdotuksen yksi merkittävä ongelma on luovutusvoittoverotuksen niin sanottu lukitusvaikutus, jossa omistus jämähtää nykyisiin kohteisiinsa. Tästä seuraa, että pääoman, omistajuuden ja työn liikkuvuus kansantaloudessa heikkenee. Talouden kasvututkimuksen perusteella on aihetta pelätä, että tämä hidastaa kansantalouden uudistumista ja kasvua.

Perintöveroilla ja luovutusvoittoveroilla on eri veropohjat ja siksi ne täydentävät toisiaan verotuksen kokonaisuudessa. Niissä molemmissa on luultavasti kehittämismahdollisuuksia. Mallia tässä voisi ottaa esimerkiksi Kanadasta. Sukupolvenvaihdostilanteiden potentiaalisia likviditeettiongelmia yrityksille ja kotitalouksille voitaisiin merkittävästi helpottaa maksuaikoja pidentämällä ja nykyistä korkotasoa alentamalla. Tämä voitaisiin toteuttaa niin, että tästä ei aiheudu lisärasitetta julkisen talouden pitkänaikavälin tasapainolle.

Mika Maliranta, työryhmän jäsen
Laboren johtaja ja Turun yliopiston professori

Liite 1: Asiantuntijakuulemiset ja saadut lausunnot

Virallisissa asiantuntijakuulemissa koko valmisteluryhmä kuuli seuraavia tahoja:

Matti Pohjola	Aalto yliopisto
Otto Toivanen	Aalto yliopisto
Harald Mix	Altor Equity Partners
Markku Kivistö	Business Finland Oy
Heli Koski	Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
Téa Katarina Broms	European Commission DG Competition
Marjut Falkstedt	European Investment Fund
Vesa Vihriälä	Helsingin yliopisto
Antti Salminen	Kemira Oyj
Risto Penttinen	KTM
Eoin Doherty	Microsoft
Heidi Nystedt	Microsoft
Patrik Öhlund	Microsoft
Elena Rehman	Microsoft
Val Walsh	Microsoft
Mervi Airaksinen	Microsoft Oy
Mikko Kärkkäinen	RELEX Solutions
Riikka Pakarinen	Startup-yhteisö
Youssef Zad	Startup-yhteisö
Ilkka Kivimäki	Startup-yhteisö
Suvi Haimi	Startup-yhteisö
Anna-Maria Henell	Startup-yhteisö
Kaisa Kotakorpi	Tampereen yliopisto
Terhi Järvikare	Valtiovarainministeriö

Seuraavat tahot ovat jättäneet hankkeelle kirjallisen lausunnon (nämä löytyvät hankkeen nettisivuilta):

Aalto-yliopisto
 Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu
 Ajatuspaja Libera
 Akava ry

Akordi Oy
 Amcham Finland ry
 Ammatillisten Opettajakorkeakoulujen Tutkijaverkosto
 Atria Oy
 Business Finland Oy
 Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
 Elintarviketeollisuusliitto ry
 Eläkesäätiöyhdistys – ESY ry
 Energiateollisuus ry
 Finavia Oyj
 Fingrid Oyj
 Gasgrid Finland Oy
 Hanken
 Hanken School of Economics
 Helsingin Kokoomusryttäjien työryhmä
 Helsingin yliopisto
 Itä-Suomen yliopisto
 Kaupan liitto ry
 Keski-Pohjanmaan liitto
 Keski-Pohjanmaan Yrittäjät ry
 Keskuskauppakamari ry
 Kierrätysteollisuus ry
 Kokkolan kaupunki
 Kruunupyyn kunta
 Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
 Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
 Lassila & Tikanoja Oyj
 Luodon kunta
 Metropolia ammattikorkeakoulu
 Metsänomistajat MTK ry
 Metsäteollisuus ry
 Opetusalan Ammattijärjestö OAJ
 Oulun yliopisto
 Oulun yliopiston kauppakorkeakoulu
 OX2 Finland Oy
 Palkansaajajärjestöt
 Pedersören kunta
 Pietarsaaren kaupunki
 Pohjanmaan kauppakamari
 Pohjanmaan maakunta
 Professoriliitto ry

Pääomasijoittajat ry
Rakli Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat ry
Startup-yhteisö
STTK ry
Suomalaiset kehitysjärjestöt – Finnish Development NGOs Fingo ry
Suomen Keskusta
Suomen Kuljetus- ja Logistiikka SKAL ry
Suomen Kuntaliitto ry
Suomen Pankki
Suomen uusiutuvat ry
Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry
Suomen Yrittäjät ry
Taiteen edistämiskeskus
Tampereen yliopisto
Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
Teknologiateollisuus ry
Turun kauppakorkeakoulu
Turun kaupunki
Turun yliopiston kauppakorkeakoulu
Universitat Autònoma de Barcelona
UPM-Kymmene Oyj
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
Varsinais-Suomen liitto
Yksityinen henkilö

Liite 2: Tarkempia tietoja muutamista verotukseen liittyvistä ehdotuksista

Liite 2.1: Ehdotus 3.2 Perintö- ja lahjaveron korvaaminen luovutusvoiton verotuksella

Perintö- ja lahjaveron ongelmat Suomessa liittyvät erityisesti epälikvidien varojen, kuten perittyjen yritysten ja kiinteistöjen, verotukseen. Perinnönsaaja ei voi ennakoida perinnön ajankohtaa, ja veron maksaminen voi olla vaikeaa, jos peritty varallisuus ei ole heti rahaksi muutettavissa. Tämä koskee erityisesti listaamattomia yrityksiä, joiden varallisuus ei ole suoraan omistajan käytettävissä. Yritysten kannalta tämä luo tehottomuutta, koska varoja joudutaan pitämään verojen maksua varten sen sijaan, että niitä käytettäisiin liiketoimintaan ja investointeihin.

Kotitalouksien näkökulmasta osa peritystä varallisuudesta, kuten asunnot ja vapaaajan asunnot, on käytössä eikä helposti myytävissä. Tämä ongelma on korostunut erityisesti alueilla, joilla asuntomarkkinat ovat hiljaiset. Lisäksi lesken asumisoikeus voi johtaa tilanteeseen, jossa perintövero on maksettava, vaikka perijä ei saa asunnosta taloudellista hyötyä ennen sen mahdollista myyntiä.

Nykyinen perintö- ja lahjaverolaki ei ota huomioon sitä, että perijän veronmaksukyky ei aina parane heti perinnön myötä. Tuloverotuksessa verotus kohdistuu yleensä tuloihin, jotka kuvaavat todellista maksukykyä.

Jos perintö- ja lahjavero poistettaisiin, valtion verotulot näistä veroista vähenisivät, mutta pääomatuloverotulot voisivat kasvaa. Tämä johtuu siitä, että omaisuuden myynnistä syntyvästä voitosta maksettaisiin enemmän veroa.

Korvaamalla perintö- ja lahjaveron luovutusvoittoverotuksen kiristämällä verotus perustuisi paremmin veronmaksukykyyn, sillä verot maksettaisiin vasta silloin, kun omaisuus myydään ja siitä saadaan rahaa. Tämä poistaisi myös perintöveron aiheuttamat ongelmat yritysten ja maatilojen sukupolvenvaihdoksissa sekä lesken asumisoikeuden kohdalla. Luovutusvoittoveron maksaminen myöhemmin ei yleensä olisi ongelma, koska vero voitaisiin maksaa myynnistä saaduilla varoilla.

Esitämme, että perintö- ja lahjaverolaki korvataan tuloverotuksella. Muutos voi vaatia myös oman asunnon luovutusvoiton verokohteluun muutoksia, joita arvioitaessa pitää huomioida vaikutukset asuntomarkkinoille. Muutokset voidaan tehdä vaiheittain, jotta vaikutukset verokertymään on vähäiset. Tällöin esimerkiksi ensimmäisen vuoden jälkeen perintö- ja lahjaverotuksen kohteena olisi 80 % vastikkeetta saadun varallisuuden arvosta, ja 20 %:iin sovellettaisiin ns. jatkuvuusperiaatetta, toisena vuonna perintö- ja lahjaverotuksen kohteena olisi 60 % vastikkeetta saadun varallisuuden arvosta ja 40 %:iin sovellettaisiin ns. jatkuvuusperiaatetta. Tällöin myöhemmässä osin perintö- ja lahjaveron piirissä ja osin tuloverolain piirissä olleen varallisuuden luovutuksessa, esimerkiksi 80 %:iin ei kohdistuisi luovutusvoittoverotusta, jos luovutushinta olisi sama kuin perintö- tai lahjaverotuksessa vahvistettu arvo ja 20 %:iin kohdistuisi luovutusvoittoverotus ja vähennettäväksi tulisi, kun luovutus tapahtuisi alle 10 vuoden kuluessa jatkuvuusperiaatteen mukainen todellinen hankintameno tai 20 %:n hankintameno-olettama.

Jos oman asunnon luovutusvoittoverotukseen on tehtävä muutoksia, voisi myös tämä muutos olla vastaavasti vaiheittainen. Tällainen vaiheittaisuus toteutettiin, kun asuntolainan korkovähennysoikeudesta luovuttiin.

Valmisteluryhmä esittää myös konkreettisia, nopeasti voimaan saatettavissa olevia ehdotuksia sukupolvenvaihdoshuojennussäännösten muuttamisesta yhdistettynä osinkoverotuksen muutokseen.

Liite 2.2: Ehdotus 3.3 Sukupolvenvaihdosten toteutuksen helpottaminen nykysäätelyä päivittämällä

Sukupolvenvaihdosta koskeva sääntelykokonaisuus verotuksessa jakautuu kahteen säännöskokonaisuuteen, jonka muodostavat tuloverolain 48 § sekä perintö- ja lahjaverolain (PerVL) 55-57 §:t. Ao. säännösten soveltamisala ei ole johdonmukainen ja monia sukupolvenvaihdoksia koskevia verotuksellisia ja rahoituksellisia haasteita voidaan nopeimmin helpottaa muuttamalla perintö- ja lahjaverolain soveltamis-edellytyksiä tuloverosäätelyä vastaavaksi:

1. Tuloverolain 48 §:n soveltaminen ei edellytä, että luovutuksensaaja on kohdeyhtiön hallituksen jäsenenä, toimitusjohtajana tai erikseen määrittelyssä johtamisroolissa. PerVL:n huojennussäännöksissä oleva edellytys on ongelmallinen alaikäisten lasten, vajaavaltainen ja sellaisten vähemmistöosakkeenomistajien osalta, joiden osakeomistus ei tuota luovutuksen kohteena olevassa yrityksessä sellaista

määräysvaltaa, että yrityksen orgaani- tai johtamisrooleihin pääsy olisi mahdollinen. Myös tilanteissa, joissa omistus on hajautunut, ei yritys-omistaja-kokonaisuuden intressissä ole miehittä johtoa laajasti perheen tai suvun jäsenen (hyvä hallintotapa). PerVL 55-57 §:n soveltamisala tulee tältä osin laajentaa tuloverolakia vastaavaksi poistamalla henkilön ikään, toimikelpoisuuteen ja henkilön rooliin yrityksessä liitetyt edellytykset.

2. Tuloverolain 48 §:n soveltaminen ei edellytä, että luovutuksen kohteena oleva yritys harjoittaa oikeus- ja verotuskäytännössä muotoutuvassa ja muotoutuneessa yksittäistapauksellisessa tulkintakäytännössä hyväksytyä elinkeinotoimintaa. PerVL 55-57 §:n soveltamisala tulee tältä osin laajentaa tuloverolakia vastaavaksi poistamalla yritystoiminnan itsenäinen käsite PerVL:sta. Sukupolvenvaihdoshuojennussäännöksiä tulee soveltaa kaikkeen välillisesti harjoitettuun tulonhankkimis- ja elinkeinotoimintaan.
3. Nykyinen PerVL 57 §:ää koskeva verotus- ja oikeuskäytäntö mahdollistaa luovutuksen saajan kannalta jopa alle 1 %:n yhteislahja- tai yhteistestamenttisaannot, kun luovuttajan luovutuksen kohteena oleva, vähintään 10 %:n osakeomistus tulee luovutuksensaajien yhteisomistussuhteeseen. Ao. säännöksen soveltamiseksi ei toisin sanoen nykyisinkään edellytetä huojennuksen saajalta 10 %:n omistusosuutta kohteena olevasta yrityksestä. Yritysten vanhetessa tapahtuvat sukupolvenvaihdokset enenevässä määrin serkku- ja pikkuserkkutasolla, jolloin omistus on jo hajautunut siten, että 10 %:n erillisomistus ei ole saavutettavissa.

Ehdotamme, että PerVL 57 §:n ”kymmenesosa” sukupolvenvaihdoksen soveltamiseksi alennetaan ”sadasosaan”, jolloin esimerkiksi 1 %:n vastikkeeton erillisomisteinen luovutus ja sitä vastaava saanto yhtiön osakkeista oikeuttaisi sukupolvenvaihdoshuojennukseen.

Esittämämme muutokset helpottavat välillisesti omistetun, epälikvidin tulonhankkimis- ja elinkeinotoiminnan käytössä olevan varallisuuden siirtymistä sukupolvenvaihdoksissa siten, että itse yrityksen toimintaa ei liikaa rasiteta ennakoimattomasti. Muutos vapauttaa yrityksissä olevia varoja liiketoimintaan, investointeihin ja epälikvideihin sijoituksiin.

Muutokset voidaan toteuttaa nopeasti, olemassa olevien sukupolvenvaihdossäännösten soveltamisaloja johdonmukaistaen ja voimaan saattamalla jo nykyisin yhteisomistussaannoissa muodostunut verotus- ja oikeuskäytäntö vastikkeettomien luovutusten luovutuksensaajakohtaisesta joustavasta omistusosuustulkinnasta.

Muutos alentaa jossain määrin lahja- ja perintöverokertymää. Sillä on ehkäisevä vaikutus perintö- ja lahjaverosuunnitteluliitännäisiin muuttoihin Suomesta ulkomaille ja se vapauttaa yrityksissä olevaa likvidiä varallisuutta sen omaan liiketoimintaan ja sijoitustoimintaan.

Liite 2.3: Ehdotus 3.7 Yleishyödyllisten yhteisöjen pääomien kanavoituminen innovatiivisille yrityksille nykymuotoisten kotimaisten rahastojen kautta

Suomessa ammattimainen pääomasijoitus- ja VC-toiminta tapahtuu pääosin kommandiittiyhtiömuotoisissa rahastoissa. Nämä Ky-rahastot ovat keskeisiä katalyysaattoreita ja toimijoita kasvuyrityksille. Ky:iden tulo-osuuksien verotus ei toteuta veroneutraaliutta:

- Jos Ky:n verotettava tulo lasketaan tuloverolain mukaan (TVL), kuten osassa kiinteistörahastoja, muuttuu se elinkeinotoimintaa harjoittavalle sijoittajalle EVL-tulo-osuudeksi. Jos puolestaan Ky:n verotettava tulo lasketaan elinkeinoverolain mukaan (EVL), kuten pääosassa rahastoja, se ei muuta tuloverolain mukaista sijoitustoimintaa harjoittavalle sijoittajalle EVL-tulo-osuutta TVL-tulo-osuudeksi.

Tämä epäsymmetria ohjaa erityisesti yleishyödyllisten yhdistysten ja säätiöiden, yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, hyvinvointialueiden, kuntien ja seurakuntien muuta kuin elinkeinotoiminnaksi katsottavaa sijoitustoimintaa muihin sijoituksiin kuin elinkeinotoimintaa harjoittaviin Suomeen rekisteröityihin Ky-rahastoihin.

Lainsäädäntöä on muutettava siten, että jo nykyisin TVL-EVL-relaatiassa tapahtuva tulo-osuuden tulolähteen muutos toteutuu symmetrisesti EVL-TVL-relaatiassa siten, että sijoitustoiminnan tuotot ovat ao. toimijoille verovapaita. Muutos vaikuttaa myös yksityishenkilön TVL:n mukaan verotettuun sijoitustoimintaan siten, että sijoitustoiminnan tulo-osuudet verotetaan pääomatulona.

Muutoksella on välitön pääoma- ja VC-toimintaa ja välillisesti kasvuyhtiöiden rahoitusta ja kasvuedellytyksiä vahvistava vaikutus. Muutos on nopeasti toteutettavissa. Sillä ei ole merkittävää tuloverokertymää pienentävää vaikutusta, koska ao. tahojen sijoitukset Ky-rahastoihin on nykyisin tehtävissä syöttörahastorakentein, joilla haitallinen verovaikutus on vältettävissä (KHO 2017:20).

Liite 2.4: Ehdotus 3.8 Yritysjärjestelydirektiiviin perustuvien kansallisten säännösten soveltamisalan muutokset

Yritysjärjestelyjen (sulautuminen, jakautuminen, liiketoimintasiirto ja osakevaihto) tyypillinen tavoite on yrityskoon kasvattaminen, kansainvälistyminen, rahoitettavuuden parantaminen sekä kilpailukyvyyn vahvistaminen. Se miten ao. säännökset on kansallisesti saatettu voimaan sekä se, millaiseksi niiden soveltaminen on lainkäytössä muodostunut, ei tue näitä tavoitteita. Näitä säännöksiä, jotka eivät lähtökohtaisesti kavenna Suomen veropohjaa, vaan luovat sellaisia tuloverotuksen lykkäysvaikutuksia, jotka saattavat yritysjärjestelyn osapuolina olevat yritykset, omistajat ja veronsaajan taloudelliselta etusijajärjestykseltään symmetriseen asemaan, on muutettava seuraavasti:

1. Yritysjärjestelysäännökset on ulotettava ns. kolmansiin maihin. Nykyinen oikeuskäytäntö – KHO 2023:74 – ei mahdollista muutosta ilman lainsäädäntömuutosta. Esimerkiksi USA:n ja Yhdistyneiden kuningaskuntien (UK:n) pääoma- ja rahoitusmarkkinat eivät ole osakevaihtosäännösten soveltamisalan piirissä.
2. Yritysjärjestelyjen nykyiset osake- ja rahavastikesäännökset ovat este ja hidaste yritysten epäorgaaniseksi kasvattamiseksi. Nykyisessä oikeuskäytännössä tarkastellaan ns. takaisinsijoitusten verokohtelua järjestelykokonaisuuden tasolla (KHO 2014:151 ja KHO 2020:71). Tämä merkitsee lähes poikkeuksetonta välitöntä osakevastikkeen verotusta, kun osana järjestelyä on rahavastike. Yritysjärjestelysäännökset on muutettava niin, että vain muu kuin osakevastike on yritysjärjestelyssä välittömästi tuloverotuksen kohteena samalla, kun osake- ja muun vastikkeen suhdetta tarkastellaan osaketasolla, ei osakas- tai järjestelykokonaisuustasolla. Osakevastikkeen osalta verotus lykkääntyy, kun takaisinsijoituksessa saadut osakkeet aikanaan luovutetaan (vrt. Ruotsi ja RÅ 2002 rf. 27).
3. Tekniset korjaustarpeet yritysjärjestelysäännöksiin:
 - a. Yritysjärjestelyjen veroneutraaliuuteen ei tule osapuolina olevien yritysten osalta vaikuttaa osakkeenomistajan saaman osake- ja muun vastikkeen välinen suhde.
 - b. Yritysjärjestelyjen mahdollistama vaihtoehtoinen osake- ja rahavastike on muotoiltava osake- ja muu kuin osakevastike.
 - c. Yritysjärjestelyjen veroneutraaliudelle asetettu vaatimus osakkeiden saamisesta omistuksen mukaisessa suhteessa kustakin yhtiöstä on muutettava muotoon arvomääräisesti omistuksen mukaisessa suhteessa, jolloin omistus voi jakautumisessa kohdistua eri omistussuhtein osapuolina oleviin yrityksiin.

- d. Liiketoimintasiirtoa koskevan säännöksen kansalliseen tulkintakäytäntöön (KHO 2001:3) perustuvassa lainkäytössä edellytetään siirtyvien varojen ja velkojen erotuksen olevan vähintään nolla euroa tai positiivinen EVL-menojäännöksiin, jotta ao. yritysjärjestely on veroneutraali. Kansallinen tulkintaohje luo erityisesti kasvuyrityksille esteen yritysraakenteen tarkoituksenmukaiseen muokkaamiseen konsernirakenteeseen, koska T&K-menot käsitellään kirjanpidossa ja verotuksessa laajasti vuosikuluina eikä niitä aktivoida varoiksi. Edellytys tulee säännösmuutoksin poistaa.
- e. Säännöksissä rahavastikkeen laskenta perustuu osakepääomaan. Muotoilu on osakeyhtiölain (OYL) muutosten jälkeen ollut jo pitkään vanhentunut ja tulisi laskea koko sijoitetun oman pääoman määrästä.
- f. Suomen yhtiöoikeudellisten säännösten mukaan toteutettavissa olevat sulautumis- ja jakautumisyritysjärjestelyt tulee voida käsitellä tulovero- ja varainsiirtoveroneutraalina järjestelyn osapuolina olevissa yhtiöissä (jakautuva/ sulautuva sekä vastaanottava yhtiö / vastaanottavat yhtiöt) jakautumisjärjestelyissä tuloverotuksen osalta kuitenkin edellyttäen, että osittaisjakautumista ja osittaisjakautumisella toteutettavaa yhtiöittämistä koskeva liiketoimintakokonaisuusedellytys toteutuu.

Muutoksilla on välitön pääoma- ja VC-toimintaa edistävä vaikutus. Muutokset luovat edellytykset listaamattomien yritysten yhdistymiseen myös ilman näitä toimijoita, mikä nykyisin ani harvoin osake- ja rahavastikkeen yhdistäen tapahtuu. Muutokset ovat nopeasti toteutettavissa, eikä niillä ole pysyvää eikä välillistä negatiivista vaikutusta tuloverokertymään. Säännösmuutokset selkeyttävät oikeustilan, aktivoivat yritysjärjestelyjä jo lyhyellä aikajänteellä, jolla on verotuottoja kasvattava vaikutus.

Liite 2.5: Ehdotus 3.9 Yrityskauppojen verotuksen lainkäytössä syntyneiden vääristymien korjaaminen

Yrityksen toiminnan jatkuvuuden turvaaminen, yritysten yhdistäminen ja yrityksen rahoitettavuuden vahvistaminen tapahtuu usein yrityskaupoissa, joissa osapuolten näkemuserot yrityksen arvosta tai rajoitettu mahdollisuus rahoittaa yrityksen ostoa ratkaistaan siten, että myyjien myymäänsä yritykseen liittyvä riski jatkuu, vaikka määräysvalta yrityksessä lakkaa. Verotuksellisesti ongelmallisiksi lainkäytössä ovat muodostuneet muuttuva kauppahinta ja maksattavaksi jäävä, velaksi jätetty kauppahintasaaminen.

Kuten ehdotuksessa 3.8, säännösmuutokset eivät lähtökohtaisesti kavenna Suomen veropohjaa, vaan luovat sellaisia tulo- ja varainsiirtoverotuksen lykkäysvaikutuksia, jotka saattavat yrityskaupan osapuolet ja veronsaajan taloudellisesta etusijajärjestykseltään symmetriseen asemaan.

1. Muuttuvan kauppahintasaamisen tuloverotus on lykättävä siihen verovuoteen, jona ao. saatavan peruste vahvistuu. Oikeuskäytännössä (KHO 1994 B 534) tuloverotus on voinut aikaistua jo edeltävään verovuoteen, jos verotus ei ole valmistunut. Kuvattu tulkinta ei tuo ennustettavuutta verovelvolliselle, ei toteuta nykyistä ennakoiden ja lopullisen verotuksen vastaavuustavoitetta korkoineen eikä sovi nykyiseen ympäristöön, jos verovelvollisen verotuksen valmistumisajankohta on yksilöllinen. Vastaavasti muuttuvan kauppahinnan varainsiirtoverotuksen lainkäytössä on luovuttava käytännöstä, jonka perusteella verovelvollisen tulisi osata arvata lopullinen kokonaiskauppahinta, ja säätää varainsiirtoveron suoritusvelvollisuus ennustettavasti tuloverovelvoitteen kanssa johdonmukaisesti.
2. Suomen rahoitusmarkkinat ovat hyvin pankkirahoituspainotteisia ja yrityskaupan mahdollistama rahoitusrakenne edellyttää ja edellyttäisi usein sitä, että myyjä jää ottamaan riskiä edellä kuvatusti. Oikeuskäytännössä (KHO 2010:66) on katsottu, että maksamattoman kauppahintasaatavan menetys ei ole tuloverotuksessa (TVL) vähennyskelpoinen. Yrityskaupan rahoitusjärjestelyn osaksi sovittu myyjän maksamattoman kauppahintasaatavan verotus on lykättävä ajankohtaan, jolloin ao. kauppahintasaatava maksetaan myyjälle.

Muutosten arvioidut vaikutukset ovat samanlaiset kuin esityksessä 3.8.

Liite 2.6: Ehdotus 3.10 Pääomasijoitustoiminnan verotuksen muuttaminen

Suomalaiseen pääomasijoitustoiminnan tuloverotukseen kohdistuu merkittävää kilpailuhaittaa, mikä ohjaa pääomasijoitustoimintaa harjoitettavaksi muualle kuin Suomeen (esimerkki käyttäytymisvaikutuksesta KVL 35/2024, ei lainvoimainen).

Ruotsalainen käyttöomaisuusosakkeita koskeva verovapaus on yleisesti kaikkien ruotsalaisten osakeyhtiöiden käytettävissä. Verokohtelua ei ole rajoitettu rahastoihin tai niiden sijoitusrakenteeseen kuuluviin holdingyhtiöihin, vaan kaikki

ruotsalaiset osakeyhtiöt voivat hyötyä osinkojen ja luovutusvoittojen verovapaudesta edellyttäen, että ao. sääntelyssä erikseen määritellyt kriteerit täyttyvät. Suurin osa ruotsalaisista pääomasijoitusrahastoista on osakeyhtiömuotoisia, ja niiden saamien sijoitustuottojen kahdenkertaisen verotuksen estäminen perustuu nimenomaan tähän verovapautukseen.

Ehdotamme, että osakeluovutusten verovapautta laajennetaan Ruotsin sääntelyn mukaisesti. Keskeiset muutostarpeet käyttöomaisuusosakkeiden luovutusvoitoverosäännöksiin ovat:

- a. pääomasijoitustoimialaa koskeva toimialapoikkeus poistetaan;
- b. kaikki omistusosuusvaatimuksen täyttävät osakeomistukset (käyttöomaisuus- ja muu omaisuuslajin osakkeet) ovat luovutusvoiton verovapausääntelyn piirissä lukuun ottamatta rahoitusomaisuusosakkeita;
- c. sääntelyn soveltamisala ulotetaan tuloverolaissa määriteltyjen yhteisöjen lisäksi elinkeinoyhtiöihin, erityisesti kommandiittiyhtiöihin. Jotta elinkeinoyhtymien osalta sääntely voi toteuttaa yhtiömiestasolla yhdenkertaista verotusta, tuloverolain 16 §:n 3 ja 4 momentin tuloosuuteen sisältyvää osinkoverosääntelyä täydennetään tuloosuuteen sisältyvällä luovutusvoitoverosääntelyllä. Omistusosuusvaatimusta tarkasteltaisiin elinkeinoyhtymätasolla, jotta tarkastelu on neutraali osakeyhtiömuotoisen pääomasijoitustoimintaa harjoittavan osakeyhtiön kanssa.
- d. nykyinen omistusosuus- ja omistusaikavaatimus säilytetään sekä nykyinen luovutuksen kohdetta koskeva kiinteistöpoikkeus.

Muutoksilla on välitön myönteinen vaikutus suomalaisiin listaamattomiin yhtiöihin tehtäviin suoriin sijoituksiin. Ne edistävät sijoituksia suomalaisiin pääoma- ja VC-rahastoihin. Muutosten seurauksena keskeinen pääoma- ja VC-rahastoihin sijoittava taho, Suomeen rekisteröidyt ns. family office -osakeyhtiöt, saatetaan listaamattomiin yhtiöihin tehtyjen välittömien ja välillisten suorasijoitusten osalta aiempaa neutraalimpaan asemaan ulkomaisten sijoittajien, eläkevakuutusyhtiöiden ja elinkeinotoiminnan tulosta vapautettujen yhteisöjen kanssa. Muutokset ovat nopeasti toteutettavissa.

Muutoksilla on lyhyellä aikavälillä verotuottoja alentava vaikutus. Keskipitkällä aikavälillä, kun muutokset ohjaavat välittömiä ja välillisiä suorasijoituksia suomalaisiin yrityksiin, niiden toiminta-, rekrytointi- ja kasvuedellytykset paranevat ja verkertymä alkaa kasvaa.

Jos muutoksen verotuottoja alentavaa vaikutusta halutaan ensivaiheessa rajoittaa, voidaan sääntelymuutos ulottaa vain pääomasijoitustoimintaa harjoittaviin yrityksiin. Nykyinen, pääosin oikeuskäytännössä muotoutunut välitön ja välillinen pääomasijoittaja-status olisi tällöin lähtökohtainen ohjenuora muuttuneelle soveltamisalalle. Kun otetaan huomioon nykyinen pääoma- ja VC-rahastojen omistusrakenne, ei muutoksella tällöin ole merkittävää verokertymää alentavaa vaikutusta.

Liite 2.7: Ehdotus 3.13 T&K-investointivähennys eli efektiivisen yhteisöverokannan kohdennettu alennus

Suomen nimellinen yhteisöverokanta on 20 %. T&K-yhdistelmävähennystä on sovellettu ensimmäisen kerran verovuonna 2023. Nykyinen T&K-yhdistelmävähennys tarkoittaa yksinkertaistaen yhden miljoonan euron (1 000 000 €) vähennykseen oikeuttavista T&K-menoista sadantuhannen euron (100 000 €) veron kevennystä ja enintään em. määrää kaksinkertaisena verovuodesta 2024 alkaen, jos myös T&K-kulut ovat kaksinkertaistuneet. Nykyisen T&K-yhdistelmävähennyksen vaikutus on euromääräisesti vaatimaton ja säännöksen tulkinta vaikeaa.

T&K-toiminnan merkittävä kasvu on hyvin tärkeää Suomen kestäväälle kasvulle. Yhteisöverokannan itsenäinen alentaminen voi luoda käyttäytymisvaikutuksia, mutta sen yhdistäminen ehdotettuun T&K-vähennykseen osaltaan ohjaa siihen, ettei yhteisöveroalennusta itsenäisenä ratkaisuna ulosmitata varojenjakona yhtiöstä osakkeenomistajille.

1. Ehdotamme, että verolainsäädännössä määritelty T&K-toiminta oikeuttaa Suomessa yritystoimintaa harjoittavan yhteisön vähentämään verotettavasta tulostaan vuosittain lisävähennyksenä ao. kuluja tai poistoja enintään määrän, joka olisi enintään 25 % verotettavasta tulosta.

Esimerkki: Jos verotettava tulo on 10 miljoonaa euroa, olisi vähennys verotettavaan tuloon 2,5 miljoonaa euroa, jos T&K-menoja olisi vähintään 2,5 miljoonaa euroa. Verottava tulo ao. vähennysten jälkeen olisi 7,5 miljoonaa euroa, josta suoritettava yhteisövero olisi 1,5 M€. Efektiiviseksi verokannaksi muodostuu tällöin 15 % (1,5 M€/10 M€).

2. Ehdotamme, että yritys voi saada T&K-toiminnan vähennyksen itse tuottamansa ja palveluna ostamansa T&K-toiminnan kuluistaan, mutta myös siltä osin kuin se tekee lahjoituksia yliopistoille tai

ammattikorkeakouluille käytettäväksi tällaiseen tarkoitukseen välittömästi tai välillisesti. Vastaavasti tuloverolain 57 §:n lahjoitusvähennyssäännöksen vähennyskelpoisuusmäärää ja kvalifioituneet kohteet tulee tältä osin päivittää.

3. Ehdotamme, että siltä osin kuin ao. yhteisöllä ei ole verotettavaa tuloa, josta vähennys on tehtävissä, voisi vähennyksen tehdä ao. yhteisön tilittämistä muista veroista, kuitenkin tältä osin enintään uudessa säännöksessä erikseen määriteltyn määrään asti. Jotta kasvuyrityksillä olisi mahdollisuus hyötyä T&K-intensiivisestä toiminnastaan, ehdotamme samanaikaisesti, että vahvistettujen tappioiden käyttöajan enimmäisajasta luovutaan.

Ehdotus tuo kumuloivia myönteisiä keskipitkän ja pitkän aikavälin taloudellisia vaikutuksia Suomelle. Ennustettavat, pitkäaikaiset kannusteet T&K-toimintaan voivat taloudellisesti olla merkityksellinen ao. investointien toteutuksen mahdollistava seikka. Kuvatut painotukset lisäävät korkean lisäarvon yritystoimintaa Suomessa ja luovat ao. toimijoille kilpailuetua kansainvälisessä yritystoiminnassa. Vaikutukset ovat myönteiset onpa kyse kansainvälisten yritysten investoinneista Suomeen tai suomalaisesta yrityskentästä Suomessa. Panostukset T&K-toimintaan ohjaavat korkeasti koulutettuja erityisosajia työskentelemään Suomessa ja muuttamaan Suomeen. Kasvava T&K-toiminta lisäävät suomalaisten yritysten aineettoman omaisuuden (IPR) määrää ja arvoa sekä niistä kertyvää lisenssi- ja rojaltilitua.

Ehdotuksella on voimaantulleessaan lyhyellä aikavälillä verokertymää alentava vaikutus. Vaikutuksia voidaan vähentää eri tavoin, kuten siirtymäsäännösin siten, että ensimmäisenä soveltamisverovuonna ao. vähennysten vaikutus on enintään 1 %-yksikön suuruinen (5 % verotettavasta tulosta), toisena verovuonna 2 %-yksikön suuruinen (10 % verotettavasta tulosta) jne. Ehdotuksen vaikutuksia verokertymään voi osalla verovelvollisia rajoittaa ns. yhteisöjen globaali minimiverotus (OECD:n pilari II), jossa vähimmäisverotus on nostettu 15 %:iin.

Lähteet

- Avery, H.; Ranger, N.; Oliver, T.; Alvarez, J.; Battiston, S.; Bekker, S.; Killick, H.; Hurst, I.; Liadze, I.; Millard, S.; Monasterolo, I.; Perring, M.; Sabuco, J.; Sanchez Juanimo, P.; Vause, J.; Verhoef, A. ja J. Wolstenholme (2024); Assessing the Materiality of Nature-Related Financial Risks for the UK, Green Finance Institute, Oxford University, University of Reading, UN WCMC, National Institute of Economic and Social Research. <https://www.greenfinanceinstitute.com/insights/assessing-the-materiality-of-nature-related-financial-risks-for-the-uk/>
- Carbon Herald (2024); BECCS Dominates Q2 2024 CDR Market With Record 4.3M Tons; August 21, 2024. <https://carbonherald.com/beccs-dominates-q2-2024-cdr-market-with-record-4-3m-tons/>
- Gaia/Sweco (2024); Vihreän siirtymän investointien talousvaikutukset – EK:n vihreän siirtymän hankkeiden dataikkunan pohjalta, Loppuraportti Elinkeinoelämän keskusliitolle.
- Haapamäki, J. ja K. Piironen (2024); Ulkomaalaisten opiskelijoiden työllistyminen, Vipunen-artikkeli 30.9.2024: <https://tilastoneuvos.vipunen.fi/2024/09/30/ulkomaalaisten-opiskelijoiden-tyollistyminen/>
- Haaparanta, P.; Tamminen, S.; Heikkinen, S.; Aunesluoma, J.; Nilsson Hakkala, K.; Kiviluoto, J.; Lavikainen, K. ja A. Rissanen (2017); 100 vuotta pientä avotaloutta– Suomen ulkomaankaupan kehitys, merkitys ja näkymät, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 73/2017.
- Haila, K.; Salminen, V.; Kiiskinen, J.; Roiha, U.; Leppänen, R. ja J. Kiemunki (2023); Kiertotalouden strategisen ohjelman arviointi. Valtioneuvoston julkaisu 2023:32.
- Ilmakunnas, S., Stenbacka, R.; Martikainen, M.; Puhakka, M. ja H. Salonen (2023); Yritystykien tutkimusjaoston raportti 2023. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2023:29.
- Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES) (2024); IPBES Nexus Assessment. <https://www.ipbes.net/nexus/media-release>
- Jansik, C., Kaukovirta, A., Knuuttila, M., Kohl, J., Koivisto, A., Lehtonen, H., Niemi, J., Pesonen, L.; Rikkonen, P., Saarni, K., Setälä, J ja Wejberg, H. (2024); Ruoka-ala kasvuun viennin ja ruokainnovaatioiden vetämänä: Keskustelunavaus ruokasektorin arvonnisan kasvattamiseen. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 7/2024. Luonnonvarakeskus.

- Kuosmanen, N.; Kaitila, V.; Kuusela, O.-P.; Lintunen, J.; Maczulskij, T. ja T. Valkonen (2023); Transition to carbon neutrality, Implications for productivity, competitiveness and investments; Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2023:62.
- Laasonen, V.; Myllyluoma, J.; Ranta, T.; Ruuth, J. ja H. Ruuth (2025); Teollisuuspuistot uuden teollisuuspolitiikan instrumenttina – Selvitys teollisuuspuistoista ja niiden kehittämistarpeista osana Suomen teollisuuspolitiikkaa, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2025:9.
- Laine, A.; Ahonen, H.-M.; Pakkala, A.; Mäntylä, I.; Noro, K.; Halonen, M.; Laininen, J.; Laturi, J.; Kinnunen, P. ja L. Aalto (2024); Vapaaehtoisten ilmastotoimien rooli ja kansainvälisen viitekehyksen muutoksen vaikutukset Suomelle, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:31.
- Lehtinen, M. ja T. Viitala (2023); Erytystalousalueet ja alueelliset verokannustimet: juridinen ja taloudellinen selvitys, Valtiovarainministeriö, Selvitys 7.3.2023. <https://vm.fi/-/selvitys-alueellisista-verokannustimista-2023>
- Luke (2024); Yhä suurempi osa puun kuiva-aineesta päätyy energiaksi, uutinen 28.11.2024: <https://www.luke.fi/fi/uutiset/yha-suurempi-osa-puun-kuivaaineesta-paatty-energiaksi>
- Lundberg, A., Budryk, M. ja J. Lusua (2024); En sammanflätad industri – En nätverksanalys av de europeiska försvarsföretagen, FOI Rapport, rapportnummer: FOI-R--5521-SE, Swedish Defence Research Agency: <https://www.foi.se/en/foi/reports/report-summary.html?reportNo=FOI-R--5521--SE>.
- Migri (2024); Maahanmuuttovirasto, Tilastot. <https://tilastot.migri.fi/#decisions/21205/59>
- Network for Greening the Financial Sector (NGFS) (2024); Climate Scenarios for central banks and supervisors; Network for Greening the Financial Sector publication. <https://www.ngfs.net/en/publications-and-statistics/publications/ngfs-climate-scenarios-central-banks-and-supervisors-phase-v>
- Oksanen, J. ja M. Merisalo (2023); Innovatiiviset ja kestävät julkiset hankinnat Suomessa 2022, Tilannekatsaus. KEINO Osaamiskeskus. https://hankintakeino.fi/sites/default/files/media/file/innovatiiviset_ja_kestavat_julkiset_hankinnat_2022.pdf
- Oxford economics (2024); Assessing the macroeconomic impact of EU climate policy on Finland's economy, Report for Akava Works, Oxford Economics.
- Reinikainen, T.; Kaitila, V.; Kuosmanen, N.; Kuusi, T.; Pajarinen, M.; Johansson, A.; Lehto, N.; ja N. Finel (2024); Environmental Goods and Services in Trade -Building a new assessment framework and an EGS list – case study Finland, Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2024:24

- Savolainen, H.; Niemistö, J.; Heikkinen, M.; Seppälä, J.; Springare, S.; Salminen, J.; Savolahti, M.; Soimakallio, S.; Ruokamo, E.; Koljonen, T.; Harlin, A.; Keränen, J.; Vainio, T.; Vainio-Kaila, T.; Kivikytö-Reponen, P.; Orko, I.; Karhu, M.; Lehtonen, H.; Joutsjoki, V.; Niemeläinen, O.; Kivinen, M.; Eerola, T.; Heino, N.; ja T. Kaariaho (2024); Suomen kansantalouden materiaalivirrat ja niiden vaikutukset : Toteutunut kehitys ja kiertotalouden skenaariot vuodelle 2035, Valtioneuvoston julkaisuja 2024:8. Talouspolitiikan arviointineuvosto (2024); Economic Policy Council Report 2024. <https://talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/wp-content/uploads/2025/01/Economic-policy-council-report-2024.pdf>
- TEM (2021); Kestävä talouskasvu ja hyvinvointimme tulevaisuus, Kestävän kasvun työryhmä, Työ- ja elinkeinoministeriö, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-599-7>
- Tesi (2024); Kotimainen puolustusteollisuus kasvaa vahvasti, uutinen 17.12.2024. <https://tesi.fi/blogi/kotimainen-puolustusteollisuus-kasvaa-vahvasti/>
- Valtioneuvosto (2024); Valtion tutkimus- ja kehittämisrahoituksen käytön monivuotinen suunnitelma. Valtioneuvoston julkaisuja 2024:31
- Valtiovarainministeriö (2017); Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, Valtiovarainministeriön julkaisu – 12/2017.



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN pdf: 978-952-383-710-2

ISSN pdf: 2490-0966