

### 3. ETT HÅLLBART KONKURRENSKRAFTIGT FINLAND

#### 3.1 Effekterna av stöd till passagerarfartyg

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 120 000 €**

**Tidsplan: 2/2019–12/2019**

#### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Sjöfarten stöds från statens medel bl.a. för att säkerställa sjöfartens kompetens och försörjningsberedskapen. Sjöfarten understöds både med direkta stöd och med skattestöd. En stor del av stöden riktas till passagerarfartygen. Sjöfartens direkta stöd är bl.a. stödet för arbetskraftskostnader samt statens stöd till sjömanspensionskassan. Skattestöd är däremot skattefriheten hos restaurangtjänsterna, de övriga tjänsterna och butiksförsäljningen ombord på fartygen. Sjöfartens stöd har utretts på allmän nivå i flera tidigare undersökningar, men vi har just ingen information om deras effekter.

Undersökningens centrala resultat är en kvantitativ analys av sjöfartsstödens konsekvenser och effekter i förhållande till de direkta och indirekta kostnader som stöden orsakar. Undersökningens tyngdpunkt är de stöd passagerarfartygen får. I undersökningen ska man överväga om de stöd som riktas mot passagerarfartygen alltjämt är kostnadseffektiva och ändamålsenliga metoder för att säkerställa försörjningsberedskapen och kompetensen inom sjöfarten, eller om något stöd eller en del av ett stöd kunde ersättas med andra åtgärder. Andra faktorer som ska bedömas är de konsekvenser ändringen av stöden har på Finlands konkurrenskraft, på de olika branschernas verksamheter samt betydelsen för hur stödets mål uppnås.

Utredningen ska utreda hurdana konsekvenser de stöd passagerarfartygen erhåller har på konkurrensen mellan fartygens och fastlandets restaurang-, inkvarterings- och nöjestjänster med tanke på konkurrensneutraliteten. Utredningen ska utreda vilka konsekvenser reformen av passagerarfartygens stöd kunde medföra och vidare vilka konsekvenser detta har för hela nationalekonomin och för de olika branscherna.

Utredningen ska även utreda hur de nuvarande stödsystemen och verksamhetsmiljön för branschens företag ska utvecklas för att stöda den inhemska produktionstillväxten.

Målet med företagsstödssystemet är en så effektiv och inverkan användning av skattemedlen som möjligt för att gynna nationalekonomins tillväxt. Dessutom kan stöden även ha andra samhälleliga målsättningar. Sjöfartens stöd är betydande och ingen omfattande kvantitativ utredning har gjorts där stödets betydelse och ändringarnas konsekvenser utreds.

#### **Forskningsfrågor:**

- Hur ser passagerarfartygssektorns inhemska företags- och marknadsstruktur ut? Hur ser den internationella konkurrenssituationen ut? Hur har de utvecklats under de senaste åren? Hur har branschens och särskilt de finländska sjömännens sysselsättning utvecklats (indelad per uppgift)? Hur har sektorns produktivitet utvecklats?
- Hur gynnar de stöd som riktas till passagerarfartygen säkerställandet av sjöfartens kompetens och försörjningsberedskapen eller andra samhälleliga mål? Vilka alternativa metoder

finns tillgängliga för att nå dessa mål? Hur stor roll spelar passagerarfartygens roll för transporten av frakt med tanke på försörjningsberedskapen?

- Hur påverkar passagerarfartygens stöd konkurrenssituationen i förhållande till aktörer på fastlandet vad gäller tjänster som riktas till konsumenterna? Förvränger stöden konkurrensen inom sektorn eller mellan olika sektorer? Hurudana nationalekonomiska konsekvenser har stöden med tanke på detta på exempelvis ekonomins tillväxt och den långvariga produktivitetens utvecklingen? Uppmuntrar stöden till att effektivera och förnya verksamheten, eller kunde stödsystemen ändras så att stöden bättre uppmuntrar till att effektivera verksamheten och förnya den bättre än tidigare?
- Vilka (eventuella) konsekvenser kan ändringen av stöden riktade till passagerarfartygen orsaka och vilka konsekvenser har detta för hela nationalekonomin och för de olika branscherna? Exempelvis hurudana blir konsekvenserna om fartygen flaggas under länder med lägre arbetskraftskostnader? Blir konkurrensen inom turism- och restaurangbranschen tuffare?
- Hur borde de nuvarande stödsystemen och verksamhetsmiljön för branschens företag utvecklas för att stödja den inhemska produktionstillväxten? Kunde något av de nuvarande stöden eller delar av det ersättas med andra åtgärder? Om ja, med vilka åtgärder? Är stöden kostnadseffektiva och ändamålsenliga metoder för att säkerställa försörjningsberedskapen och kompetensen inom sjöfarten? Kunde vi på andra sätt främja marknadernas funktionalitet, till exempel genom att öka sjöfartskompetensen inom fraktrafiken, vilket kunde leda till att den konkurrensförvrängning som passagerarfartygens inkvarterings- och restaurangverksamhet eventuellt orsakar minimeras?

Ett framgångsrikt genomförande av projektet förutsätter att genomföraren har omfattande kunskaper om kvantitativ analys av företagsstöd och om försörjningsberedskapen. De sökande ska i sin ansökan ange vilka material de har tillgång till för analysen.

### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Forskningsprojektet hänför sig till regeringsprogrammets spetsprojekt Konkurrenskraften stärks genom förbättrade förutsättningar för näringsliv och företagande (utveckling av systemet för företagsstöd).

Tidigare rapporter, till exempel:

- Finansministeriet (2012) [Merenkulun toimintaedellytykset, tukipolitiikka ja sopeutustoimet](#). Finansministeriets publikation 22/2012.
- Hernesniemi, H. (2012) [Merenkulun toimintaedellytykset, kilpailukyky ja julkisen talouden sopeuttamistoimet – Taustaselvitys valtiovarainministeriölle](#). Keskusteluaiheita nro 1270, ETLA.

### **Rapportering:**

I projektet produceras en forskningsrapport som innehåller en kvantitativ analys.

### 3.2 Uppdatering av aktiebolagslagen

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 130 000 €**

**Tidsplan: 2/2019-2/2020**

#### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Aktiebolagslagen har funnits i mer än tio år. Bolagens verksamhetsmiljöer och samhället har ändrats drastiskt efter att lagen trädde i kraft bl.a. genom digitaliseringen, utvecklingen av behoven inom självsysselsättning och mikro- och småföretagsverksamheten samt företagsverksamheten och -finansieringen. Även bolagslagstiftningen spelar en roll då företagen fattar beslut om sin etablering och investeringarna om sina investeringar i den internationella verksamhetsmiljön. Därför måste Finlands bolagslagstiftning ständigt befinna sig på god internationell nivå.

Justitieministeriet gjorde 2015 upp en bedömningspromemoria om [aktiebolagslagen](#) där lagens funktionalitet och ändringsbehov granskades omfattande med tanke på ovan nämnda utvecklingsriktningar. Under remissbehandlingen av bedömningspromemorian (se [remissammanfattningen](#))

- understödde flera remissinstanser en komplettering av bestämmelserna som gäller bolagsledningens allmänna uppgifter och att bolagets skadeståndsskyldighet fastställs i aktiebolagslagen och
- flera remissinstanser understödde en utvidgning av delägarnas rätt att ta del av information och en del av remissinstanserna understödde en granskning av bestämmelserna som gäller bolagets kommunikation, dokument och ordnandet av bolagsstämman med tanke på digitaliseringens möjligheter.

För att genomföra ovan nämnda ändringsbehov och för att bedöma konsekvenserna behövs sådan närmare forskningsinformation som för närvarande inte finns tillgänglig.

Efter remissen om bedömningspromemorian har man i flera samband utrett och diskuterat bland annat utnyttjandet av blockkedjetekniken i bolagens verksamhet och finansiering. Dessutom har man inom EU på kommissionens initiativ fäst särskild uppmärksamhet vid en digitalisering och kompatibilitet hos handelsregistren (se bl.a. KOM(2018) 239 slutlig) samt vid ett underlättande av gränsoverskridande bolagsarrangemang (se bl.a. KOM(2018) 241 slutlig). De nämnda utvecklingsriktningarna betonar behovet av att även mer allmänt bedöma hur uppdaterad aktiebolagslagen är och vilken betydelse den har som en faktor för konkurrenskraften.

#### **Forskningsfrågor:**

Forskningen delas in i två delar där den första på ett allmänt sätt granskar aktiebolagslagen som en faktor för konkurrenskraften. Syftet med den här **allmänna delen** är att uppdatera och vid behov komplettera bedömningen av ändringsbehovet i aktiebolagslagen gjord av justitieministeriet 2015–2016.

Den allmänna delens forskningsfrågor är:

- Vilka krav eller förfaringsätt i aktiebolagslagen är av störst betydelse för lagstiftningens upprätthållande av den internationella konkurrenskraften? Motsvarar aktiebolagslagen till sina ovan nämnda centrala delar den modernare internationella utvecklingen i de relevanta jämförelseländerna?

- Finns det behov att göra bestämmelserna i aktiebolagslagen lättare eller mer flexibla? Om ja, till vilka delar och hur (till exempel begränsningar som gäller villkor för överlåtande och anskaffning av aktier, aktieemission och villkor för aktieteckning)?

Utanför den allmänna delens forskningsuppgift förblir dock: 1) bolagsrättslig skuldkonvertering och frågor gällande Scheme of Arrangement-förfarandet som har behandlats i statsrådets utrednings- och forskningsverksamhets publikation 6/2018 "[Internationell utredning av skuldkonverteringens dimensioner med tanke på företagsarrangemang och insolvens](#)" samt 2) frågor som gäller avlägsnandet av aktiebolagets minimikapital, eftersom justitieministeriet har inlett ett lagberedningsprojekt i frågan (se mer information t.ex. i [utlåntjänsten](#)).

I utredningens andra, **särskilda del**, är syftet att producera mer detaljerad forskningsinformation för att genomföra de redan identifierade behoven av ändring av aktiebolagslagen. Den särskilda delens forskningsfrågor är delvis överlappande med den allmänna delens forskningstema och kan vid behov redigeras och kompletteras på ett sätt som senare överenskommes mellan utredaren och styrgruppen.

Den särskilda delens forskningsfrågor är:

- **Ledningens uppgift:** Hur tillämpas ledningens lojalitetsprincip och hur definieras bolagets intresse i olika situationer och bolag (inkl. bolag av olika storlekar, inom olika branscher och med olika kapitalstrukturer samt med olika intressentgrupper)? Hur ser ledningens uppgift enligt bolagslagen ut i förhållande till kraven i den speciallagstiftning som tillämpas på bolagets verksamhet (till exempel kravet på hållbar finansiering)? Hur har ledningens bolagsrättsliga uppgift reglerats i de relevanta jämförelseländernas lagstiftning (särskilt den senaste tidens internationella utveckling)? Hur kunde ledningens uppgifter närmare definieras och hurdana konsekvenser har en eventuell ändring på olika bolag och deras intressentgrupper?
- **Bolagets bolagsrättsliga skadeståndsansvar:** Hur har bolagets bolagsrättsliga skadeståndsansvar bedömts i rättspraxisen och -litteraturen? Finns det bestämmelser om bolagets bolagsrättsliga skadeståndsansvar i de relevanta jämförelseländerna (särskilt den internationella utvecklingen under den senaste tiden)? Hur borde den reglering som gäller bolagets bolagsrättsliga skadeståndsansvar verkställas? Hurdana konsekvenser har en eventuell ändring på olika bolag och deras intressentgrupper?
- **Delägarrens rätt att få information och elektronisk kommunikation/förfarings-sätt:** Hur borde de nuvarande och kommande elektroniska tjänsterna beaktas i aktiebolagslagens bestämmelser om delägarrens rätt att få information, kommunikationen mellan bolaget och delägaren samt anordnandet av bolagsstämman? Vilka eventuella begränsningar (till exempel personuppgifter och affärshemligheter) måste beaktas i samband med bestämmelserna om delägarrens rätt att få information? Hur bör dessa beaktas? Hur har delägarrens rätt att få information och den elektroniska kommunikationen reglerats i de relevanta jämförelseländernas bolagslagar (särskilt den senaste tidens internationella utveckling)? Finns det bestämmelser om ordnandet av en elektronisk bolagsstämma i de relevanta jämförelseländerna (särskilt den internationella utvecklingen under den senaste tiden)? Om bestämmelser finns, hurdana är de? Hurdana konsekvenser har eventuella ändringar på olika bolag och deras intressentgrupper?

Både utredningens allmänna och särskilda del inkluderar forskningsfrågor om lagstiftning och förarbeten, sammanställning av litteratur och rättspraxis samt rapportering i den omfattning som undersökningen kräver. Dessutom ingår enkäter till bolagen, deras intressentgrupper och serviceleverantörer, myndigheter och forskare och/eller intervjuer med ovan nämnda instanser i förverkligandet av utredningen. För alla forskningsfrågors del är det viktigt att samla in och utvärdera ny internationell praxis, information och trender. För att utreda nuläget och göra en preliminär bedömning av de konsekvenser en eventuell lagändring har är det i projektet nödvändigt att även kartlägga och kombinera statistikuppgifter som gäller bolagsfältet.

**Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Utredningen hänför sig till regeringsprogrammets 1. spetsprojekt om att stärka konkurrenskraften genom förbättrade förutsättningar för näringsliv och företagande.

**Rapportering:**

Finskspråkig slutrapport.

### 3.3 Förtydligande av borgenärsskyddet i fråga om aktiebolag och lindrande av skydds-förfarandena

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 120 000 €**

**Tidsplan: 2/2019 – 2/2020**

#### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Den nuvarande aktiebolagslagen har funnits i mer än tio år. Bolagens verksamhetsmiljöer och det övriga samhället har ändrats drastiskt efter att lagen trädde i kraft bl.a. genom framskridandet av digitaliseringen, utvecklingen av behoven inom självsysselsättningen och mikro- och småföretagsverksamheten samt företagsverksamheten och företagsfinansieringen. Bolagslagstiftningen spelar även en roll då företagen fattar beslut om sin etablering och investerarna om sina investeringar i den globala verksamhetsmiljön. Därför måste Finlands bolagslagstiftning ständigt befinna sig på god internationell nivå.

I och med att digitaliseringen framskrider kan man anta att ekonomiförvaltningen och rapporteringen samt informationen från dessa kommer att bli mer maskinläsbara, uppdaterade och tillgängliga, vilket ökar möjligheterna för att minoritetsägar- och borgenärsskyddet i allt högre grad baseras på bolagets solvens och framtidsutsikter. För finansieringens del gäller det att beakta att företagen allt oftare splittrar sina finansieringskällor och vid sidan av den traditionella bankfinansieringen även använder allt fler olika finansieringsinstrument. Ett bättre beaktande av de behov mikro- och de övriga små och mellanstora företagen har i aktiebolagslagen förutsätter att bestämmelserna strömlinjeformas och görs smidigare.

Justitieministeriet gjorde 2015 upp en bedömningspromemoria om [aktiebolagslagen](#) där bland annat funktionaliteten och ändringsbehovet i bestämmelserna om bolagens delning av medel, borgenärsskyddsförfarande och upplösning granskades omfattande med tanke på ovan nämnda utvecklingsriktningar. Under remissbehandlingen av bedömningspromemorian (se [remissammanfattningen](#))

- understödde majoriteten av remissinstanserna en precisering av bestämmelsen i aktiebolagslagen om solvenstesten och en betoning av solvensens betydelse som en förutsättning för betalning av medel,
- en del av remissinstanserna ansåg att man bör överväga att slopa det balanstest som är en förutsättning för betalningen av medel,
- majoriteten av remissinstanserna understödde utvecklingen av borgenärsskyddsförfarandet (som bl.a. gäller det sänkta aktiekapitalet) så att det inte i onödan försvårar eller hindrar en ändring av bolagets kapitalstruktur och
- en stor del av remissinstanserna understödde ett alternativt underlättat upplösningsförfarande för privata aktiebolag.

Redan ett genomförande av de ändringsförslag i bedömningspromemorian som fått stort understöd förutsätter en sådan tillräckligt grundlig och omfattande utredning som hittills inte funnits tillgänglig.

### Forskningsfrågor:

- **Solvenstestet:** Hur allmänna är de oklarheter i tolkningen av solvenstestet som tas upp i bedömningspromemorian i praktiken och vilken betydelse har dessa oklarheter?
  - Oklarheternas förekomst bör utredas åtminstone för följande faktorer: deltidpunkten då solvensen bedöms, de faktorer som beaktas i bedömningen och dokumenteringen av dessa samt förhållandet mellan solvenstestet som är en förutsättning för betalning av medel och insolvenslagstiftningen.
  - De nämnda oklarheternas betydelse måste bedömas åtminstone för bolag av olika storlekar och med olika finansieringsmodeller och bolagen med deras intressentgrupper. Dessa intressentgrupper är åtminstone bolagets ledning, majoritets- och minoritetsdelägarna och olika borgenärer.

Hurudan tillämpningspraxis har bolagen anammat för att svara på de oklarheter som gäller tolkningen av aktiebolagslagen? Hur påverkar ändringarna i digitaliseringen av ekonomiförvaltningen och -rapporteringen och till exempel maskinläsbar data det praktiska genomförandet av solvenstestet och dess utvecklingsmöjligheter? Vilka förslag för att reda ut solvenstestet har gjorts och i vilka riktningar ligger företagen, och hur betydande konsekvenser kan de eventuella lagändringar som gäller solvenstestet bedömas ha? Hur har solvenstestet reglerats och hurudan tillämpningspraxis finns i de relevanta jämförelseländerna (med beaktande av särskilt den nyaste internationella praxisen)?

- **Balanstestet:** Hur genomförs och dokumenteras balanstestet i praktiken i de olika bolagen och vilken betydelse har det i praktiken för betalningen av medel i olika bolag, till exempel bolag av olika storlekar och inom olika branscher och med olika intressentgrupper? Vilken betydelse har balanstestet ifall bedömningen av solvensen betonas i betalningen av medel? Hur borde digitaliseringen av ekonomiförvaltningen och -rapporteringen och till exempel maskinläsbar data beaktas för balanstestens del? Tillämpas balanstestet på privata bolag i de relevanta jämförelseländerna?
- **Borgenärsskyddsförfarandet:** Har man i borgenärsskyddsförfarandet lagt märke till andra problem eller oklarheter än de som gäller förfarandet och längden och som nämns i bedömningspromemorian och som borde lösas? Hur har borgenärsskyddsförfarandet reglerats och hurudan tillämpningspraxis finns i de relevanta jämförelseländerna (med beaktande av särskilt den nyaste internationella praxisen)? Hur kan man i utvecklingen av borgenärsskyddsförfarandet beakta framtidsvyerna i digitaliseringen, big data och företagsverksamhetens förändringar? Är det ändamålsenligt att tillämpa enhetliga borgenärsskyddsförfaranden på alla de situationer som avses i aktiebolagslagen?
- **Underlättat upplösningsförfarande:** Hurudan inverkan skulle ibruktageandet av underlättat upplösningsförfarande ha på mikro- och sme-företag (till exempel kostnader, tid) och deras intressentgrupper (särskilt borgenärsskyddet)? Hur kan man i utvecklingen av upplösningsförfarande beakta bl.a. digitaliseringen och big datans framtidsutsikter? Finns det i de relevanta jämförelseländerna bestämmelser om lättare upplösningsförfarande? Om ja, hurudana är erfarenheterna från tillämpningen av dessa?

Förverkligandet av utredningen inkluderar forskningsfrågor om lagstiftning och förarbeten, sammanställning av litteratur och rättspraxis samt rapportering i den omfattning som undersökningen kräver. Dessutom ingår enkäter till företagen, deras intressentgrupper och serviceleverantörer, myndigheter och forskare eller intervjuer med ovan nämnda instanser i förverkligandet av utredningen. För alla forskningsfrågors del är det viktigt att samla in och utvärdera internationell praxis, information och trender. För att utreda nuläget och göra en preliminär bedömning av de konsekvenser en eventuell lagändring har är det i projektet nödvändigt att även kartlägga och kombinera statistikuppgifter som gäller bolagsfältet.

**Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Utredningen hänför sig till regeringsprogrammets 1. spetsprojekt om att stärka konkurrenskraften genom förbättrade förutsättningar för näringsliv och företagande.

**Rapportering:**

Finskspråkig slutrapport.



### 3.4 EU-handelsavtalens ekonomiska konsekvenser för Finland

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 150 000 €**

**Tidsplan:** 1/2019 – 09/2019

#### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

EU och Finland som ett av dess medlemsländer har handelsavtal med cirka 70 länder. Dessa är till exempel Kanada, Sydkorea, Schweiz och Turkiet. Målet är att avtalen med Japan, Singapore och Vietnam ska träda ikraft 2019. EU och Mexiko har genomfört förhandlingar om att förnya det gällande handelsavtalet. Dessutom förhandlar EU om handelsavtal med flertalet partners såsom Mercosur, Indonesien, Australien och Nya Zeeland. Den här undersökningen fokuserar på EU:s befintliga avtal samt på följande avtal som inte ännu är giltiga: Japan, Singapore, Vietnam och Mexiko.

Bland annat är tillväxten och sysselsättningen en del av regeringsprogrammets tyngdpunkter. Utrikeshandeln är en av de centrala stöttepelarna för Finlands ekonomiska tillväxt och sysselsättning. Handelsavtalen är av central betydelse i säkerställandet av tillväxten och sysselsättningen. Syftet med bedömningen av handelsavtalens ekonomiska konsekvenser är att stödja de kommande policylinjerna.

Hittills har ingen ekonomisk bedömning av handelsavtalens ekonomiska konsekvenser för Finland utförts. Europeiska kommissionen har uppskattningar om handelsavtalens konsekvenser på EU-nivå, eftersom kommissionen enligt EU-lagstiftningen är skyldig att producera beställningsundersökningar om de preliminära konsekvensbedömningarna för varje handelsavtal på EU-nivå innan förhandlingarna inleds.

#### **Forskningsfrågor:**

Undersökningen ska granska alla EU:s giltiga handelsavtal samt de avtal vars förhandlingar redan har avslutats (Japan, Singapore, Vietnam och Mexiko).

Forskningen ska för de befintliga avtalens delar besvara följande frågor. För Japans, Singapores, Vietnams och Mexikos delar rapporteras resultaten som en egen helhet.

- Hur påverkar handelsavtalen Finlands bruttonationalprodukt?
- Hur påverkar handelsavtalen Finlands export och import av tjänster och varor i brutto?
- Hurudan inverkan har handelsavtalen på Finland mätt enligt värdeökningen?
- Hurudan inverkan har handelsavtalen på offentliga upphandlingar som görs från eller i Finland?
- Hurudan inverkan har handelsavtalen på de direkta och indirekta investeringar som riktas till Finland?
- Hurudana sysselsättningskonsekvenser har handelsavtalen i Finland?
- Inom vilka branscher är avtalens konsekvenser av störst betydelse ur en ekonomisk synvinkel?

Undersökningen bör innehålla en helhetsbedömning (alla giltiga avtal samt de som kommer att träda ikraft som två separata helheter) men även uppgifter per avtalsland. I undersökningen ska man enligt möjligheterna jämföra konsekvenserna på Finland med de på andra EU-länder.

### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

#### Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet och statsrådets strategier:

I det strategiska programmet för statsminister Juha Sipiläs regering (regeringsprogrammet) förbinder man sig till att ta hand om utvecklingen av de ekonomiska relationerna samt att inom internationellt samarbete främja en frihandel och en världsekonomi som baserar sig på regler och öppenhet. Främjande av frihandel ger den finländska exportindustrin bättre tillträde till marknaden.

#### Samband med annan utrednings- och forskningsverksamhet:

- [UM:s broschyr "EU:n kauppasopimukset hyödyttävät suomalaisyrityksiä" innehåller en lista över EU:s handelsavtal](#)
- [EU exports, preferences utilisation and duty savings by Member State, sector and partner country, Chief Economist Note, DG Trade, Issue 2, June 2018](#)
- [100 vuotta pientä avotaloutta – Suomen ulkomaankaupan kehitys, merkitys ja näkymät, Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 73/2017.](#)
- [Suomi globaaleissa arvoketjuissa, Statsrådets publikationsserie 11/2016](#)
- [The expected economic impacts of the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement in Finland, VATT Research Reports 187](#)
- [Finlands och Britanniens ekonomiska relationer, Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 12/2017](#)
- [EU:n och Yhdysvaltojen mahdollisen kauppaja investointikumppanuussopimuksen vaikutuksia suomalaiselle elinkeinoelämälle ja yhteiskunnalle, ETLA Raportit No 8.](#)
- [Cumulative economic impact of future trade agreements on EU agriculture](#)
- [OECD \(2018\): Market opening, growth and employment](#)

### **Rapportering:**

Forskningen kan göras på finska eller engelska. En forskning som görs på finska ska innehålla ett omfattande engelskspråkigt referat och på motsvarande vis ska en engelskspråkig forskning innehålla ett omfattande finskspråkigt referat.

I forskningen ska särskild uppmärksamhet fästas vid att resultaten kommuniceras tydligt och klart även för en publik som inte är insatt i ekonomi.

### 3.5 Regleringens konsekvenser för innovationsverksamhet och marknadens utveckling

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 250 000 €**

**Tidsplan: 3/2019/–3/2020**

#### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Att få till stånd en ekonomisk tillväxt och skapa arbetsplatser förutsätter skapandet av en korrekt regleringsmiljö. Innovationerna spelar en stor roll för den ekonomiska tillväxten, för förbättringen av produktiviteten och för utvecklingen av samhället. Därför är det motiverat att man i regleringen strävar efter att beakta dess inverkan på innovationsverksamheten, innovationerna och tillväxten hos de nya marknader dessa skapar. Innovationer anses inte i detta samband endast vara teknologisk utveckling, utan mer omfattande en utveckling av affärsverksamhetsmodeller, sociala innovationer eller den offentliga sektorns innovativa verksamhet.

Regleringen och ändringar i den påverkar aktörernas beteende, konkurrensen och marknadsstrukturerna. Med innovationsgynnsam reglering avses en reglering som skapar förutsättningar och uppmuntrar samhällsaktörerna (företag, privatpersoner, informationsproducenter såsom exempelvis företag osv.) till en innovationsverksamhet och gör det möjligt för nya lösningar att nå marknaden utan dröjsmål. En innovationsgynnsam reglering skapar marknader och låter dem växa samt prognostiserar och möjliggör ibruktagandet av nya teknologier och affärsverksamhetsmodeller.

Regleringen påverkar innovationerna på många sätt och relationen är komplex och växelverkande. Regleringen påverkar tillsammans med andra faktorer innovationsverksamhetens förutsättningar, mål, organisering, nytta, risker och kostnader, men även efterfrågan på och ibruktagandet av produkter, tjänster och teknologier. Effekten kan vara positiv, negativ, neutral eller motstridig.<sup>1</sup> För innovationernas del är det ofta positivt att regleringen är flexibel vilket skapar den säkerhet och tillförlitlighet som behövs. En för styv och rigid reglering som ligger efter i tiden hindrar innovationer. Å andra sidan kan en bristande reglering samtidigt både möjliggöra innovationer och skapa osäkerheter som fördröjer innovationerna. För att nå den samhälleliga utvecklingen som politiken strävar efter förutsätts inte bara ett ibruktagande av ny teknik och innovationer utan även ofta nya förvaltningsmodeller, ett helhetsomfattande (systemiskt) förhållningssätt och en dynamisk dialog mellan olika aktörer.

Uppkomsten av innovationer kan på olika sätt påverkas genom lagstiftningen:

- Den allmänna lagstiftningen: konkurrens-, upphandlings- eller konkurslagstiftningen el. dyl. påverkar särskilt balansen mellan företagets affärsverksamhetsrisker och nytta.
- Speciallagstiftningen som gäller innovationer: ska uppmuntra till innovationer – t.ex. finansieringsbestämmelserna och tekniköverföringsavtalen.
- Sektorlagstiftningen: olika sektorer har olika möjligheter och sporrar till innovation.

<sup>1</sup> Statistikcentralens enkät Innovationsverksamhet 2016 utredde hur regleringen påverkar innovationsverksamheten. Frågan täckte lagstiftningen inom flera branscher. I svaren syns att lagstiftningen kan påverka en del av företagets innovationsverksamhet gynnsamt, medan andra kan uppleva lagstiftningen som ett hinder för utvecklingsverksamheten, beroende på situationen. Miljölagstiftningen uppskattades vara den som mest allmänt stimulerar innovationsverksamheten och näst mest stimulerande ansågs produktsäkerhets- och konsumentskyddslagen vara. Enligt resultaten verkar dataskyddslagstiftningen och de immateriella rättigheterna orsaka störst osäkerhet för innovationen.

Med tanke på utvecklingen av regleringsmiljön är det viktigt att förstå innovationens livscykel. Under forsknings- och utvecklingskedet kan man genom olika incitament påverka hur riskerna och nyttan med företagens f&u-verksamhet fördelas mellan samhället och företagen. Företagen borde å ena sidan uppmuntras till att dela med sig av information och idéer, men å andra sidan borde man säkerställa skyddet för enskilda företags investeringsavkastningar. Centrala frågor vid kommersialiseringen är till exempel bestämmelser som gäller hälsa, konsumentskydd, miljöskydd och konkurrens samt sektorspecifika bestämmelser som gäller inträdet på marknaden (auktorisering el. dyl.). Det är viktigt att beakta produktionens hela livscykel på väg mot resurseffektivitet. Men å andra sidan är innovationsprocessen sällan lineär i den digitala tiden utan baserar sig på stegvis utveckling och flera olika försök. På motsvarande sätt minskar betydelsen hos traditionell f&u-verksamhet.

Gynnandet av innovation kan granskas både ur lagberedningens processsynvinkel och med tanke på innehållet i lagstiftningen. Ur lagberedningens processsynvinkel kan innovationssynvinkeln anses bli beaktad om lagberedningsprocessen sker enligt principerna för bättre reglering: de ändamålsenliga konsekvensbedömningarna utförs, en för situationen lämplig regleringsmetod väljs, uppmärksamhet fästs vid regleringsbördan, ordentliga bedömningar görs i efterhand och vid behov utnyttjas till exempel försökslagstiftning. Vad gäller lagens innehåll finns det många redskap för att främja innovation. Om lagstiftningen kan fördröja marknadernas utveckling kan behovet vara att föra in element i lagen som möjliggör innovation.

Europeiska unionens principer för bättre reglering erbjuder en god utgångspunkt för innovationsgynnsam reglering. Enligt Europeiska unionens principer baserar sig regleringen på undersökt information, transparenta processer samt på att engagera intressentgrupperna genom hela lagstiftningsprocessen. I Europeiska kommissionens konsekvensbedömningsanvisningar (Better Regulation Toolbox, tool #21) identifieras fem verktyg som kan användas i lagstiftningen för att främja innovativ verksamhet. Dessa är försökslagstiftning, reglering om "slutresultatet", tidsbestämd reglering, testning av alternativ samt benchmarking och bästa praxis. Dessutom har man identifierat flertalet andra verktyg som kan gynna den innovativa verksamheten: ömsesidig identifiering och principen om ursprungsland, standarder, principen om rätt att utmana, innovationsavtal och innovationsåtgärdsprogram.

Regleringens inverkan på den innovativa verksamheten borde beaktas mer systematiskt än idag i alla skeden från politisk planering till konsekvensbedömning och verkställande. Det finns endast lite forskningsinformation om innovationsgynnsam reglering. Det verkar dock som om att en medveten användning av regleringen för att skapa innovationskonsekvenser varierar inom de olika politikområdena. Inom miljöpolitiken torde användningen vara mer allmän än inom de flesta andra sektorer. Hälsosektorn är ett bra exempel på en sektor där Finland blivit internationell föregångare inom en möjliggörande och innovationspositiv lagstiftning. Till exempel är regeringens proposition om den s.k. sekundära användningen av social- och hälsouppgifter uppe i regeringen just nu. Lagen strävar efter att smidiggöra tillståndsprocesserna och möjliggöra ett datasäkert utnyttjande av social- och hälsouppgifterna för bl.a. forskning och innovation samt för dataledning under vissa förutsättningar. Trafiksektorn å andra sidan utvecklas med en ny lag om transportservice som avvecklar trafikens reglering bl.a. genom att möjliggöra distansstyrning av fordon samt gynna uppkomsten av nya affärsverksamhetsmodeller genom att öppna upp informationens gränssnitt.

I [rapporten](#) publicerad av riksdagens framtidsutskott den 18 april 2018 med namnet "Suomen sata uutta mahdollisuutta 2018–2037 – Yhteiskunnan toimintamallit uudistava radikaali teknologia" bedöms även behovet av att reglera den tekniska brytningen vid sidan av enskilda tekniker. Vid sidan

av ett regleringsbehov som gäller tekniken är det även viktigt att förstå i hurdana system tekniken tas i bruk. Ofta gäller ändringsbehoven mer systemets förmåga att ta i bruk en ny teknik och verksamhetsmodell än den egentliga utvecklingen av en ny teknik.

Eftersom ett snabbt ibruktagande av nya lösningar har en stor inverkan på ekonomins tillväxt och samhällets utveckling borde man inom regleringen bättre beakta konsekvenserna på innovationsverksamheten. En innovationsgynnsam reglering anses vara särskilt viktig för utvecklingen av en gynnsam affärsverksamhetsmiljö för tillväxtbranschernas ekosystem.

### **Forskningsfrågor:**

Syftet med undersökningen är att producera information om en innovativ reglering som skapar och ökar marknader både i Finland och internationellt samt att ge så konkreta åtgärdsförslag som möjligt om hur regleringen och beredningen skulle kunna utveckla en mer systematisk innovationsverksamhet i Finland som gynnar innovationer och de växande marknader som baserar sig på dessa. Målet är även att producera rekommendationer för de tillväxtbranscher som väljs ut för särskild granskning. Som forskningsresultat uppstår ny information, nytt kunnande och redskap som stöd för regleringsberedningen samt för användning av det tväradministrativa beslutsfattandet.

### **1. Hur ser dagsläget ut för en reglering som är innovationsgynnsam och som möjliggör nya tillväxtmarknader i Finland?**

#### **Intressanta frågor kan till exempel vara:**

- Till vilken grad fäster man i dagens reglering medvetet uppmärksamhet vid dess eventuella innovationsmöjligheter?
- Hur genomförs innovationspositiv reglering i praktiken i huvuddrag? Finns det skillnader mellan den innovativa regleringen i olika förvaltningsgrenar? Hurudana?
- Till vilka delar har innovationstänkandet inkluderats i de mål aktörerna som ger regleringen har och i den allmänna verksamhetskulturen? Hur medvetna är dessa organisationer om regleringens inverkan på innovationsverksamheten?
- Fungerar samarbetet och utbytet av information och erfarenheter mellan de olika aktörerna i frågor som gäller innovationsgynnsam reglering?
- Med vilka medel kan vi säkerställa en transparent beredningsprocess som utnyttjar en dialog? Hur kan vi fästa uppmärksamhet vid ett smidigt och förutsägbart verkställande av lagstiftningen?
- Fungerar uppföljningen av marknaderna och den nuvarande regleringen som är en del av regleringsberedningen på ett sätt som främjar utvecklingen av en innovationsgynnsam reglering?
- Vilka problem och eventuella styrkor finns det i dagens regleringsmiljö med tanke på en utveckling av en innovationsgynnsam reglering?

I undersökningen ska ingå en analys om reglering som är innovationsgynnsam och som möjliggör nya växande marknader inom ett par utvalda tillväxtbranscher (möjliga branscher är t.ex. cirkulär ekonomi, hälsosektorn, plattformsekonomi).

### **2. Hur ser bästa internationella praxis ut för en reglering som är innovationsgynnsam och som möjliggör nya tillväxtmarknader och hurudana är dess utvecklingsmöjligheter i Finland?**

- Hur har man i andra länder beaktat regleringens konsekvenser på innovationsverksamheten och innovationerna?

- Finns det länder som kan anses vara föregångare inom en mer innovationsgynnsam reglering? Vilka är dessa länder och varför är de föregångare? Hur verkställs den innovationsgynnsamma regleringen i dessa länder: vilka är de centrala särdragen samt verksamhets- och organiseringsmetoderna?
- I vilka frågor kunde Finland särskilt lära sig av andra länders verksamhetsmetoder och erfarenheter (såväl goda som dåliga erfarenheter och metoder, farthinder, försök osv.)?

I det här hänseendet kan bl.a. följande vara intressanta riktgivande frågor om de är relevanta för Finlands nuvarande läge:

- Hur kan beredningen bättre förutse och möjliggöra ibruktagandet av nya tekniker, tjänster, affärsverksamhetsmodeller och datalager?
- Hur borde dialogen mellan olika aktörer utvecklas i regleringsberedningen? Hur kan vi få med icke-sedvanliga aktörer (bl.a. marknadssplitrare) i processen?
- Hurdana nya krav (inkl. kompetensbehov) ställer detta på lagberedarna?
- Hur kan innovationsverksamhetens och regleringens av naturen olika basegenskaper (t.ex. tidshorisonten) passas ihop?
- Hur kan innovationsverksamhetens dynamiska karaktär och den flexibilitet, anpassningsförmåga och öppenhet för utveckling som behövs i en innovationsgynnsam reglering beaktas bättre än idag (till exempel försök, försöksområden, möjliggörande lagstiftning, offentliga upphandlingar samt konsekvenserna på de olika aktörernas roller och ansvar)?

### **3. Hur kan den finländska regleringsmiljön utvecklas så att den blir så innovationsgynnsam som möjligt och möjliggör nya växande marknader?**

- Vilka är de konkreta åtgärderna som utifrån punkt 1 och 2 lämpar sig för den finländska verksamhetsmiljön samt de verktyg och metoder som stöder regleringsberedningen och beslutsfattandet som kan användas för att utveckla en så innovationsgynnsam regleringsmiljö som möjligt?
- Vilka är förutsättningarna och utmaningarna för dessa utvecklingsåtgärder? Hur kan möjliga utmaningar lösas i praktiken?
- Vad förutsätter detta av förvaltningen och hur påverkar den dess roller och uppgifter?
- Vilka begränsningar finns det för verkställandet av utvecklingsmöjligheterna?
- Hur borde regleringen av de granskade tillväxtbranscherna utvecklas så att den stöder branschernas innovationsverksamhet, uppkomsten av innovationer och ekosystemens tillväxt samt samarbetet mellan privata och offentliga aktörer?

### **4. Behov av tilläggsinformation**

- I vilka frågor som gäller innovationsgynnsamhet och en reglering som möjliggör dessa upplever sig de som deltar i regleringen och utvecklingen av den behöva mer information?
- Hur ser läget ut för behovet av forskning om innovationsgynnsam reglering i Finland?

**Forskningsmaterial:** I forskningen utnyttjas relevanta inhemska och utländska undersökningar och statistikuppgifter, bestämmelser, enkäter och intervjuer riktade till beredande organisationer och innovationssystemets aktörer samt workshoppar.

**Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

En innovationsgynnsam och möjliggörande reglering är ett viktigt redskap för att utveckla en gynnsam affärsverksamhetsmiljö för tillväxtbranschernas ekosystem (till exempel en tillväxtstrategi för hälsosektorns forsknings- och innovationsverksamhet och trafikens tillväxtprogram).

Bakgrundsmaterial och granskningar som gäller temat:

EU:s principer för bättre reglering och handledning:

- [Better Regulation: Why and how-webbplatsen](#)
- [Webbplatsen med redskap för bättre reglering](#)

Statistikcentralens [undersökning av företagens innovationsverksamhet](#)

Riksdagens framtidsutskotts publikation 1/2018: [Suomen sata uutta mahdollisuutta 2018–2037 - Yhteiskunnan toimintamallit uudistava radikaali teknologia](#)

I två utredningar som gäller hälsosektorns fui-verksamhet har även regleringen tagits upp:

- ANM:s utredning [om regleringsmiljön för hälsosektorns forsknings- och innovationsverksamhet](#)
- UKM:s utredning ["Terveysalan yritysten avoimet toimintatavat aktivoivat TKI-toimintaa"](#)

**Rapportering:**

En finskspråkig forskningsrapport och ett engelskspråkigt sammandrag.

### 3.6 Värdet på Finlands nationella geoinformationsmaterial och undersökning av mineralklustrets konkurrenskraft och effekter

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 200 000 €**

**Tidsplan: 3/2019-3/2020**

#### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Finland har en lång historia gällande utnyttjandet av mineraler och inom gruvindustrin. En betydande inverkan kan synas i den starka industrin och kompetensen inom metallförädling och gruvtekniktillverkning. Den långa historien och den anknyttande målmedvetna forskningsverksamheten och geodatainsamlingen har skapat ett kvalitativt och kvantitativt högklassigt material som alltjämt kompletteras. Syftet med den här utredningen är att verifiera geoinformationsmaterialets nationella värde och identifiera nya möjligheter att utnyttja detta material. En central synvinkel är att besvara frågorna om hur och hurudant mervärde geoinformationsmaterialet och även mineralklustret skapar internationellt och hur de främjar – och i högre utsträckning kunde främja – det finländska kunnandet, välfärden och den ekonomiska tillväxten på ett mångsidigt sätt med beaktande av principerna och målet för hållbar utvecklingen.

Gruvindustrin svarar på samhällets råvarubehov och den finländska berggrunden är mycket lovande vad gäller förekomsten av råvaror. Gruvverksamhet har utövats i flera århundraden vilket har gjort att informationsmaterial om jord- och berggrunden samlats in, från en början med tanke på gruvverksamheten. Idag samlas material bland annat genom det informationsmaterial som med stöd av gruvlagen samlas in av malmlätarna. Utnyttjandet av geoinformationsmaterialet har utvidgats till alla samhällets funktioner: det utnyttjas i planeringen av markanvändningen och i olika infrastrukturprojekt, men även till exempel i modelleringen av grundvattnets rörelser och i lösningen av de utmaningar som orsakas av sura sulfatjordar. Det omfattande och mångsidiga informationsmaterialet kunde sannolikt användas även mer mångsidigt för att stödja samhällets olika informationsbehov.

Från gruvverksamheten har mångsidig vidareförädling utvecklats tillsammans med tekniktillverkning och serviceverksamhet som gynnar gruvverksamheten. Den här helheten har bildat ett mineralkluster som innehåller mineralernas hela livscykel från malmlätning och dess stödtjänster ända till förädlingen av mineralerna till slutanvändarprodukter och återvinning för att återanvända råmaterialet. Av klustrets delar har det formats pionjärsföretag som till och med är internationellt viktiga inom sin bransch. Mineralklustrets styrka och konkurrenskraft består av många olika delfaktorer. En central faktor är att Finland har ett bra rykte som gruvindustrins centrala kompetensland både vad gäller teknik och kunnande.

Gruvornas och industrins biflöden utgör en viktig potential för utvecklingen av nya affärsverksamheter och för att mätta samhällets olika behov av råvaror. Den senaste "områdeserövringen" är det råvarubehov som energibrytningen förutsätter, särskilt de så kallade batterimineralerna och den värdekedja som täcker hela deras livscykel.

Gruvprojekten är förknippade med stora förväntningar på regionala multiplikatoreffekter. I samband med att projekten utvecklas prognostiseras den planerade gruvans direkta och indirekta ekonomiska konsekvenser. Prognosbedömningarna, hur de förverkligas och en närmare utredning av de förverkligade konsekvenserna ger värdefull information som kan utnyttjas för den debatt som förs om gruvindustrins meningsfullhet och särskilt den debatt som gäller kommande gruvprojekt



och de förväntningar som riktas mot projekten och de konsekvenser de ger. Detta gör att man bättre kan förutse och förbereda sig på de servicebehov och ändringar som förutsätts av samhället.

Finland har som första EU-land publicerat en nationell mineralstrategi 2010 och ett kompletterande åtgärdsprogram 2013. Nu pågår ett tillväxtprogram inom vilket exportsträvandena hos gruvteknik- och serviceföretagen främjas. Effekterna av dessa åtgärder bör utredas för att man motiverat ska kunna överväga behovet av och meningsfullheten i nya motsvarande åtgärder samt hur de ska fördelas.

### **Forskningsfrågor:**

#### Geoinformationsmaterial

- Hurudant mervärde ger det nationella geoinformationsmaterialet samhället och gruvbranschen både kvantitativt och kvalitativt? Vilka är de nuvarande och potentiella kostnadsbesparningarna som utnyttjandet av geoinformationsmaterialet ger (t.ex. infrastrukturprojekt), konsekvensen på antalet nya investeringar (t.ex. malmletning/gruvverksamhet) och vilken betydelse har detta för den vetenskapliga verksamheten?
- Vilka är informationsmaterialets genomslag och ekonomiska värde? Med vilka metoder kan värdet ökas mer kostnadseffektivt i framtiden? Till exempel har man i Chile värderat penningvärdet på den verkningsgrad som fås av statens geoinformationsmaterial (se [Gildemeister m.fl. 2018](#)).
- Hur utnyttjas motsvarande datamaterial i jämförelseländerna?
- Vilka är möjligheterna att utnyttja informationsmaterialet till exempel i miljöuppföljningen?

#### Mineralklustret

- Vilka är de viktigaste delfaktorerna för det finländska mineralklustrets konkurrenskraft och produktivitet?
- Hur ser beroende- och relevansrelationerna ut mellan mineralklustrets delområden?
- Hur har den nationella mineralstrategin och åtgärdsprogrammet bidragit till utvecklingen av mineralklustret?
- Hur utvecklas och växer Finlands kluster jämfört med de centrala jämförelseländerna? Syns det pågående Team Finland-tillväxtprojektets ([Mining Finland](#)) konsekvenser i utvecklingen?
- Hur identifieras och utnyttjas mineralämnets materiallager (anrikningssanden, slaggsten och industrins övriga biflöden) som en del av den cirkulära ekonomin i Finland?
- Vilka är malmletnings- och gruvprojektens konsekvenser på ekonomin lokalt, regionalt och nationellt? I granskningen bör beaktas de eventuella konkreta ekonomiska skador, förluster, risker och icke-realiseringar som riktas mot naturturismens affärsverksamhet på grund av gruvverksamheten.
- Förverkligas de regionalekonomiska förväntningarna? Om ja, på vilket sätt? Till vilka delar uppfylls inte förväntningarna och vad beror detta på?

### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

2009 Suomen kaivosalan aluetaloudelliset vaikutukset elinkeinorakenteeseen ja [työllisyyteen](#)

2010 Naturresursutredningen "Älykäs ja vastuullinen luonnonvaratalous" och den därtill hörande

2010 Finlands [mineralstrategi](#)

2013 Kestävän kaivannaisteollisuuden [toimintaohjelma](#)

2014 Luonnonvaraselonteon linjausten [päivitys](#) ”Suomi kestävän luonnonvaratalouden edelläkävijäksi 2050”

2015 Suomen kaivannaisalan [tutkimusstrategia](#)

2015 Metallien jalostus Suomessa: nykytila ja tulevaisuuden [haasteet](#)

2016 Ehdotus soiden ja turvemaiden vastuullisen käytön ja suojelun kansalliseksi [strategiaksi](#)

2016 Terrafamen kaivoksen ja metallien jalostuslaitoksen aluetaloudelliset [vaikutukset](#)

2017 [Toimialaraportti](#): Kaivosalan tilanne ja näkymät, vuoden 2018 raportti 21.11.2018

2018 Kaivosteollisuuden taloudelliset vaikutukset Suomessa [2016](#) (Kaivosteollisuus ry)

Geologiska forskningscentralens [strategi](#)

Gildemeister, M., Jara, J., Lagos, G., Marquardt, C., Espinoza, F. (2018) [Direct economic return to government of public geoscience information investments in Chile](#). Resources Policy 55, 152-162.

#### **Rapportering:**

Rapportering som två olika produkter eftersom forskningsfrågorna gäller två olika helheter som sannolikt även står klara i olika takt. Vid sidan av rapporterna behövs även kompakta PowerPoint-presentationer med centrala lyft ur helheterna.

Utöver presentationsbladen behövs även sammanfattningar och PowerPoint-presentationer på engelska och svenska.

### 3.7 Bedömning av konsekvenserna av skattestöd till diesel

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 50 000 €**

**Tidsplan: 02/2019-09/2019**

#### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Drivmedelsbeskattningen ändrades i samband med energiskattereformen 2011 så att den literbaserade punktskatten på bränslen ändrades till en energiinnehållsskatt baserad på bränslets energiinnehåll, dvs. värmevärde, och en koldioxidskatt baserad på det specifika koldioxidutsläpp som uppstår vid förbränningen. Beräkningsgrunden för koldioxidskatten på alla fossila och biobaserade drivmedel är ett värde på 62 euro per ton koldioxid samt en specifik koefficient för koldioxidutsläpp för varje produkt. Utgångspunkten är att energiinnehållsskatten ska vara densamma per joule oavsett bränslet.

Energiinnehållsskatten på dieselolja och det biobränsle som ersätter den sänks dock med en fast summa, 25,95 cent per liter. Målet med den lindrigare beskattningen av dieselolja har varit att sänka kostnaderna för bland annat lastbilstrafiken och för busstrafiken. Eftersom skattesänkningen är avsedd främst för nyttotrafiken, uppbärs på dieseldrivna personbilar en årlig drivkraftsskatt som balanserar de kostnadsskillnader som bensinens och dieseloljans olika skattebehandlingar orsakar för personbilisterna vid den genomsnittliga körprestationen (25 000 km). Det uppstår alltså ett skattestöd för dieseloljan, som delvis sänks av drivkraftsskatten för personbilar.

Dieselbränslets lägre skattesats jämfört med bensinen har motiverats bland annat med ett tyglade av exportindustrins kostnader och en prioritering av kollektivtrafiken. Dessutom kan skattestödet anses vara regionpolitiskt viktigt. Å andra sidan har dieseloljans skattelättnad kritiserats som ett stöd som är skadligt för miljön, eftersom skattestyrningen som riktas mot dieselfordonens körprestationer är svagare än bensinens.

Ändamålsenligheten och effektiviteten hos dieselns lägre skattesats har dock inte grundligt utvärderats. Ur den här synvinkeln är det väsentligt att reda ut vilka som i sista hand får nytta av dieselns lägre skattesats. Det är å andra sidan även frågan om hur dieselanvändningen fördelas och hur skatten flyter genom produktionskedjans olika faser. Om målet till exempel är att stödja exportindustrins kostnadskonkurrens är det viktigt att veta hur stor del av dieselanvändningen som riktas till exportindustrins produktionskedja, hur skattestödet syns i transporttjänsternas kostnader och i vilken grad skattestödet flyter över in på priset på de övriga mellanprodukter och arbetsinsatser som exportindustrin utnyttjar.

Projektet ska bedöma de konsekvenser dieselbränslets skattestöd har på miljön och den regionala utvecklingen samt hur skattestödet fördelas bland bränslekedjan, transportserviceföretagen, de företag som använder transportserVICEN samt de privata hushållen med beaktande av undersökningarna om incidensen hos skatte- och de övriga kostnaderna. Dessutom ska projektet bedöma konsekvenserna av ett eventuellt avlägsnande av skattestödet och om den nuvarande kombinationen av dieseloljans skattestöd och drivkraftsskatten till sin konstruktion är det mest effektiva sättet att verkställa nyttotrafikens lägre transportkostnader.

Projektets centrala resultat är en kvantitativ och kvalitativ analys av konsekvenserna av dieseloljans skattestöd och dess avlägsnande. Projektet kan omfattande utnyttja den befintliga litteraturen inklusive statsrådets år 2018 pågående projekt om utrednings- och forskningsverksamhet "[Biopolitoaineiden kustannustehokkaat toteutuspolut vuoteen 2030](#)".

**Forskningsfrågor:**

- Hur fördelas dieseloljans skattestöd bland bränslekedjan, transportserviceföretagen, de företag som anlitar transportservice samt de privata hushållen?
- Vilka konsekvenser har dieseloljans skattestöd och drivkraftskatten på miljön, särskilt på växthusgasutsläppen? Hurudana regionala och ekonomiska konsekvenser finns kopplade till dieseloljans skattestöd? Hurudana konsekvenser orsakar ett avlägsnande av skattestödet?
- Är den nuvarande kombinationen av dieseloljans skattestöd och drivkraftskatten till sin uppbyggnad det mest effektiva sättet att verkställa nyttotrafikens lägre transportkostnader?

De sökande ska i sin ansökan ange vilka material de har tillgång till för analysen.

**Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Forskningsprojektet hänför sig till regeringsprogrammets spetsprojekt Konkurrenskraften stärks genom förbättrade förutsättningar för näringsliv och företagande (utveckling av systemet för företagsstöd).

**Rapportering:**

I projektet skapas en finskspråkig slutrapport som innehåller en kvantitativ analys.

### 3.8 Energiskattestöd och kostnadseffektiv försörjningstrygghet

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 50 000 €**

**Tidsplan: 02/2019-09/2019**

#### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Beskattningen av uppvärmningsbränslen ändrades i samband med energiskattereformen 2011 så att den literbaserade punktskatten på bränslen ändrades till en energiinnehållsskatt baserad på bränslets energiinnehåll, dvs. värmevärde, och en koldioxidskatt baserad på det specifika koldioxidutsläpp som uppstår vid förbränningen. Enligt skattemodellen räknas koldioxidskatten för uppvärmningsbränslena ut enligt produktens säregna koldioxidutsläppskoefficient samt värdet per ton koldioxid, som är 62 euro 2018. Energiinnehållsskatten är 7,5 euro per megawattimme 2018.

I uppvärmningsbränslenas nuvarande skattestruktur anses ingå fyra skattestöd: torvens skattesats som är lägre än normen, skattefriheten hos fasta och gasformade biomassor samt skattestödet för kombinerad el- och värmeproduktion (CHP).

Skatten på torv fastställs i dagsläget inte enligt den allmänna energiskattemodellen enligt energiinnehåll och koldioxidutsläpp, utan torven har givits en egen energiskatt som 2018 är 1,9 euro per megawattimme. Enligt energiskattemodellen skulle den allmänna skattenivån på torv vara cirka 31,5 euro per megawattimme 2018. Skatten på torv inverkar i dagsläget även indirekt på stödet för skogsflis, eftersom produktionsstödet för skogsflis i elproduktionen kopplats till torvens skattenivå och priset på utsläppsrätter så, att stödet för skogsflis sjunker då skatten på torv eller priset på utsläppsrätter stiger.

Koldioxidskatten på uppvärmningsbränslen har halverats i den kombinerade el- och värmeproduktionen. Utöver detta skattestöd främjas förutsättningarna för kombinerad produktion i energibeskattningen på så vis att den beskattningsbara bränslemängd som används för värmeproduktionen räknas ut genom att multiplicera den värme som överlämnats till förbrukning med 0,9. Tillsammans med en halvering av koldioxidskatten har denna kalkyleringsregel inneburit att skattebelastningen på de uppvärmningsbränslen som används i den kombinerade produktionen varit ungefär hälften jämfört med de bränslen som används för en separat värmeproduktion. Torvens skattenytta vid den kombinerade produktionen har på grund av kalkyleringsregeln för skattebelagda bränslen varit cirka en femtedel jämfört med den separata värmeproduktionen. Eftersom fasta och gasformade biomassor är skattefria har användningen av dem i den kombinerade produktionen inte varit skattemässigt mer förmånligt jämfört med den separata värmeproduktionen.

Med skattestödet för torv har man traditionellt eftersträvat att torven, som är ett inhemskt bränsle, inte ersätts med utländskt stenkol, något som ansetts förbättra energiproduktionens försörjningsberedskap. Samtidigt har man ansett att torvförbränningen på EU-nivå inte nämnvärt har ökat mängden koldioxidutsläpp eftersom största delen av torven används i anläggningar som omfattas av EU:s utsläppshandel. Stödet för den kombinerade produktionen har motiverats med bevarandet av konkurrenskraften i jämförelse med den mer energiineffektiva separata produktionen av el och med en minskning av CO<sub>2</sub>-styrningen som överlappar utsläppshandeln.

De miljömotiveringar som gäller torvens och den kombinerade produktionens skattestöd kan dock i dag vara svagare. El som producerats utsläppsfritt i hemlandet eller utrikes kan allt oftare vara ett alternativ som ersätter CHP-anläggningarnas elproduktion. Den makulering av utsläppsrätter som

tagits i bruk via marknadsstabiliseringsmekanismen i EU:s utsläppshandel kan eventuellt i fortsättningen möjliggöra att utsläppsstyrningsåtgärder på nationell nivå även kan leda till minskade utsläpp på EU-nivå.

Elens leveranssäkerhet vid elens förbrukningstoppar har blivit ett särskilt orosmoment för energimyndigheterna de senaste åren. Elens låga marknadspris har försvagat lönsamheten hos CHP-anläggningar i förhållande till en separat värmeproduktion, vilket å sin sida har bedömts leda till att den kombinerade produktionen i huvudsak ersätts med separat värmeproduktion med biomassa, vilket i sin tur leder till att den inhemska flexibla elproduktionskapaciteten sjunker. Eftersom stödet för CHP-produktionen direkt och skattestödet på torv via skogsflisens produktionsstöd indirekt påverkar lönsamheten hos CHP-anläggningarna i förhållande till en separat värmeproduktion har skattestöden med tanke på leveranssäkerheten ansetts vara ändamålsenliga.

Med beaktande av den senaste tidens ändringar i verksamhets- och lagstiftningsmiljön är det motiverat att utreda om skattestödet på torv och den kombinerade produktionens skattestöd är effektiva metoder för att säkerställa energins försörjningsberedskap och elens leveranssäkerhet. Projektet granskar dessa frågor och utreder om det är möjligt att nå de mål som gäller försörjningsberedskapen och elens leveranssäkerhet mer effektivt med andra metoder genom att beakta miljökonsekvenserna och de ekonomiska konsekvenserna hos skattestöden i fråga och deras alternativa metoder. Dessutom utreder projektet vilka konsekvenser en inkludering av fast biomassa i energiskattemodellen har. I detta fall skulle användningen av biomassa i kombinerad produktion vara skattemässigt förmånligare jämfört med den separata värmeproduktionen.

#### **Forskningsfrågor:**

- Är torvens skattestöd en effektiv metod för att säkerställa energins försörjningsberedskap och elens leveranssäkerhet med beaktande av miljökonsekvenserna och de ekonomiska konsekvenserna? Vilka konsekvenser har avlägsnandet av torvens skattestöd för energins försörjningsberedskap, elens leveranssäkerhet, miljön och nationalekonomin?
- Är skattestödet för en kombinerad produktion en effektiv metod för att säkerställa energins försörjningsberedskap och elens leveranssäkerhet med beaktande av miljökonsekvenserna och de ekonomiska konsekvenserna? Vilka konsekvenser har avlägsnandet av skattestödet för den kombinerade produktionen för energins försörjningsberedskap, elens leveranssäkerhet, miljön och nationalekonomin?
- Vilka konsekvenser har avlägsnandet av skattestödet för biomassa för energins försörjningsberedskap, elens leveranssäkerhet, miljön och nationalekonomin?

De sökande ska i sin ansökan ange vilka material de har tillgång till för analysen.

#### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Forskningsprojektet hänför sig till regeringsprogrammets spetsprojekt Konkurrenskraften stärks genom förbättrade förutsättningar för näringsliv och företagande (utveckling av systemet för företagsstöd).

#### **Rapportering:**

I projektet skapas en finskspråkig slutrapport som innehåller en kvantitativ analys.

### 3.9 Strukturell konkurrenskraft

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 60 000 €**

**Tidsplan:** 01/2019–12/2019

#### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Utkastet till medborgarlön avslöjar att arbetets produktivitet och dess tillväxt är källan till långsiktig välfärd och dess tillväxt. Företagen konkurrerar på marknaden och strävar efter vinster och avkastning till sina ägare. Nationerna konkurrerar inte sinsemellan så nationalstatens förmågor är av kollektiv eller systematisk karaktär och uppstår i aktörernas samverkan. Nationerna konkurrerar indirekt genom att erbjuda en lockande affärsverksamhetsmiljö och genom att sträva efter en hög och växande välfärdsnivå. Om vi tolkar konkurrenskraften på detta sätt är det ett redskap för att nå ekonomisk välfärd.

I den offentliga konkurrenskraftsdebatten är tidsramen ofta kort och tyngdpunkten ligger på löner, valutakurser, skatter och andra kostnadsfaktorer. Kortsiktiga pris-, lönsamhets- eller konkurrenskraftsmätare fokuserar på ändringar inom ett par års tid. Människornas grundvärden, arbetsmarknadsinstitutionerna och branschstrukturerna är stela och deras inverkan behöver därför inte beaktas. På lång sikt byggs dock nationens välstånd upp på dessa långsamma faktorer. Den långsiktiga produktivitetsökningen eller den strukturella konkurrenskraften är beroende på dessa särdrag i människans livsmiljö och företagets verksamhetsmiljö som påverkar nationalekonomins utveckling inom en tidsram på flera år eller årtionden.

IMD och WEF sammanställer årligen ett paket med jämförelseuppgifter om konkurrenskraften. De betonar dessa strukturella faktorer som möjliggör medborgarnas höga och ökade välfärd i framtiden. Enkätmaterialen ges en stor vikt. Till exempel fanns det ett stort missförhållande i början av 2000-talet i Finland mellan de hårda statistikvariablerna och de mjuka enkätvariablerna. Enkätrespondenternas åsikter på Finlands konkurrenskraft var betydligt mer positiv än vad statistikmaterialen lät göra gällande (Rouvinen, 2001; Rouvinen & Vartia, 2002). Uppföljningen av konkurrenskraften för att stödja både ekonomi-, näringslivs- och den övriga strukturpolitiken kräver ett mer objektivt sätt att bedöma Finlands ekonomi och den långvariga strukturella konkurrenskraften.

I det här projektet ligger tyngdpunkten på den strukturella konkurrenskraften och de långsiktiga förutsättningarna för produktivitet, tillväxt och konkurrenskraft. Syftet är att göra upp en referensram för en långsiktig uppföljning av konkurrenskraften. Referensramens utgångspunkt kan vara den s.k. konkurrenskraftspyramiden som presenterats i en rapport av Irlands produktivetsnämnd (se National Competitiveness Council 2017; Ketels 2016). Den strukturella konkurrenskraften skissas upp som en pyramid vars botten utgör konkurrenskraftens grunder, dvs. de långvariga, nödvändiga förutsättningarna för konkurrenskraften. Drivkrafterna ligger på nästa nivå. Via drivkrafterna kan konkurrenskraften påverkas inom ett par års tid. Toppen av pyramiden är konkurrenskraftens slutprodukt, dvs. medborgarnas välfärd. Genom en sådan här granskningsmetod har den långsiktiga strukturella konkurrenskraften redan tillämpats i statsrådets utrednings- och forskningsverksamhets projekt 51/2017 (Pajarinen m.fl. 2017). Projektet behöver dock inte använda exakt den här referensramen utan kan även erbjuda andra sätt att illustrera den strukturella konkurrenskraften.

Målet med projektet är att skapa en enhetlig referensram med vilken vi kan bedöma de långsiktiga förutsättningarna för produktiviteten, tillväxten och konkurrenskraften för Finlands ekonomi. Referensramen ska innehålla en beskrivning av den strukturella konkurrenskraftens centrala delområden och slutresultat. Syftet är även att definiera mätare som samtidigt kan användas för att jämföra hur Finland klarar sig inom konkurrenskraftens olika grunder och drivkrafter och hur dessa påverkar konkurrenskraftens slutprodukt, dvs. medborgarnas välfärd. Projektet ska även presentera hur och utifrån vilket material konkurrenskraftsmätarna kan beräknas.

#### **Forskningsfrågor:**

- Med vilken enhetlig referensram kan Finlands strukturella konkurrenskraft och dess utveckling utvärderas?
- Vilka är de centrala delområdena i den strukturella konkurrenskraften?
- Med vilka mätare kan den finländska ekonomins framgång och utveckling inom konkurrenskraftens centrala delområden mätas kvantitativt?
- Med beaktande av de tillgängliga materialkällorna, på vilket sätt och utifrån vilket material och källor borde konkurrenskraftsmätarna beräknas?

#### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

I regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering konstateras att vår konkurrenskraft har försämrats och blivit 10–15 procent svagare än i de centrala konkurrentländerna. Regeringens mål är därför att få Finlands ekonomi på en väg som leder till hållbar tillväxt och sysselsättning. Regeringens tioårs mål är att Finland är ett konkurrenskraftigt land där företagandet, ägandet och investerandet är mer lönsamma än idag. I spetsprojekten nämns ett gynnande av inhemska och utländska investeringar vilket förutsätter en konkurrenskraftig och produktiv ekonomi.

#### Forskningspublikationer:

Ketels, C. (2016) Review of Competitiveness Frameworks, An Analysis Conducted for the Irish National Competitiveness Council.

National Competitiveness Council (2017) Ireland's Competitiveness Scorecard 2017.

Pajarinen, M., P. Rouvinen ja I. Ylhäinen (2017) "Onko IMD:n ja WEF:n kilpailukyky-raportteista politiikanteon tueksi?" Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 51/2017.

Rouvinen, P. (2001) "Finland on Top of the Competitiveness Game?" The Finnish Economy and Society, 4, 53–60.

Rouvinen, P. & P. Vartia (2002) "Suomi – maailman kilpailukykyisin?" Suhdanne, 1, 93–100, ETLA.

#### **Rapportering:**

Projektet skapar en enhetlig referensram med vilken vi kan bedöma de långsiktiga förutsättningarna för produktiviteten, tillväxten och konkurrenskraften för Finlands ekonomi.