

Teemakuvaukset

1. Kestävän talouden Suomi.....	2
1.1 Yritystukien kokonaistaloudelliset vaikutukset	2
1.6 Aineettomien oikeuksien tilanne Suomessa 2020: IPR-strategian taustoitus.....	5
1.7 Kaivosveron vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	11
2. Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi sekä asuntopolitiikka	13
2.13 Hiilineutraalisuustavoitteen vaikutukset sähköjärjestelmään	13
2.14 Purkumateriaalien kelpoisuus eri käyttökohteisiin turvallisuuden ja terveellisuuden näkökulmasta	16
2.15 Ilmastomuutos ja toimimattomuuden hinta: varautumattomuuden, sopeutumisen ja vahinkojen korvaamisen kustannukset	20
4. Turvallinen oikeusvaltio Suomi, sen kehittäminen ja puolustuspolitiikka	24
4.1 Julkisen oikeusavun tulorajat	24
7. Oikeudenmukainen, yhdenvertainen ja mukaan ottava Suomi	26
7.10 Lapsiin kohdistuva epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointi.....	26
7.11 Lääkevalmisteiden hintakilpailun aktivointi ja asiakkaiden odotukset apteekkitoiminnalle	30
7.12 Kuuroihin ja viittomakieltä käyttäviin kohdistuneet oikeudenloukkaukset	33
8. Osaamisen, sivistyksen ja innovaatioiden Suomi	35
8.3 Jatkuvan oppimisen uusien nopeavaikutteisten toimien seuranta- ja vaikuttavuustutkimus	35
10. Muut	39
10.2.1 Ilmastopolitiikka ja työllisyys	39

1. Kestävän talouden Suomi

1.1 Yritystukien kokonaistaloudelliset vaikutukset

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 200 000 €

Aikajänne: 06/2020-12/2021

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Yritystuilla pyritään edistämään sellaisten tavoitteiden toteutumista, jotka eivät syntyisi markkinaehtoisesti. Tuilla pyritään kasvattamaan esimerkiksi tutkimus-, kehitys- ja investointitoimintaa, turvaamaan kansainvälisen kilpailukyvyn edellytyksiä, parantamaan joidenkin alojen työllisyyttä, tukemaan ympäristöystävällisiä toimia ja tasapainottamaan alueellista kehitystä. Esimerkiksi innovointiin liittyy merkittäviä ulkoisvaikutuksia, joista hyötyvät myös muut yritykset. Aikaisemmissa hankkeissa (mm. Laukkanen & Maliranta 2019) on kiteytynyt näkemys siitä, että yritystuet ovat lähtökohtaisesti haitallisia ja niiden käyttö voi olla perusteltua vain tapauksissa, joissa voidaan osoittaa selkeä, tehokkuutta alentava markkinapuute.

Yritystuet voidaan jakaa vero- ja suoriin tukiin.

Tuilla on sekä suoria että epäsuoria vaikutuksia. Suorien vaikutusten tarkastelu on suoraviivaisempaa kuin epäsuorien. Yritystukien suorien vaikutusten tarkastelu on usein perustunut ns. näennäisiin koeasetelmiin, jossa intervention jälkeen tutkitaan tuen vaikuttavuutta ensin kaltaistamalla kontrolliryhmä tukea saavan ryhmän kanssa ja sitten vertaamalla tuloksia difference-in-differences -menetelmällä. Suoria vaikutuksia voi luotettavasti tarkastella myös erilaisilla instrumenttimuuttujamenetelmillä.

Tämänkaltainen tutkimus tuottaa tietoa siitä, kuinka tuen avulla on onnistuttu esimerkiksi vauhdittamaan innovaatioita, luomaan työpaikkoja ja edistämään taloudellista toimintaa suhteessa yrityksiin, jotka eivät ole tukea saaneet. Suorien vaikutusten analyysissä ei kuitenkaan pystytä tarkastelemaan niitä epäsuoria vaikutuksia, joita yritystuilla on koko kansantalouden tasolla.

Yritystukien epäsuorat vaikutukset voivat olla merkittäviä. Vaikutukset voivat syntyä esimerkiksi muiden yritysten reaktioista tukia saavien yritysten toimintaan. Esimerkiksi yritystuella kasvatettava tutkimus- ja kehitystoiminta voi syrjäyttää innovointia muissa yrityksissä. Toisaalta tuetusta tutkimus- ja kehitystoiminnasta voi syntyä uutta tietoa, joka on hyödynnettävissä muissa yrityksissä. Tukea saavat yritykset saattavat myös investoida enemmän ja palkata suuremman työvoiman kuin mitä niiden kannattaisi tehdä ilman tukia. Tämä saattaa johtaa pääoman ja työvoiman tehottomaan käyttöön, jonka kokonaisvaikutus vähentää talouden tuottavuutta ja työllisyyttä.

Myös muilla kuin TKI-tuilla voi olla merkittäviä epäsuoria vaikutuksia. Esimerkiksi alueelliset elinkeinotuet voivat johtaa siihen, että yritykset sijoittuvat paikkoihin, joihin niiden ei kannattaisi sijoittautua ilman tukia.

Kun tarkastellaan kansainvälistä kilpailuympäristöä huomioivia tukia, tuen poiston suora vaikutus voi olla, että yrityksen toiminta pienenee. Kuitenkin epäsuorat vaikutukset voivat kompensoida tämän negatiivisen vaikutuksen, jos taloudellisia resursseja kuten työvoimaa ja pääomaa siirtyy aloille, jotka menestyvät ilman tukia.

Tässä hankkeessa on tarkoitus analysoida edellä kuvattuja suoria ja epäsuoria vaikutuksia Suomen taloudessa. Tulosten avulla on mahdollista saada esimerkiksi tietoa, miten epäsuorat vaikutukset yhtäältä muuttavat yritystukien positiivisia vaikutuksia ja toisaalta kompensoivat tai vahvistavat yritystukien negatiivisia vaikutuksia.

Hankkeessa tutkittaisiin yritystukia, yritysten tutkimus- ja kehitystoimintaa, investointi-, tuotanto- yms. päätöksiä sekä työvoiman ja pääoman käyttöä Tilastokeskuksen yritys- ja työntekijärekisteriä, verohallinnon rekistereitä sekä muita rekisteriaineistoja hyödyntämällä.

Aineisto sovitetaan kehikkoon, jossa yritysten toimintaa mallinnetaan siten, että kokonaistaloudelliset vaikutukset pystytään selvittämään, esimerkiksi kuten Acemoglu ym. (2018), Garcia-Macia ym. (2019) tai Lentz ja Mortensen (2008).

Vaikka hankkeen lähtökohta on teoreettinen eikä se perustu satunnaistamiseen, malli antaa mahdollisuuden haarukoida epäsuorien vaikutusten suuruutta. Hankkeen avulla voidaan arvioida tarkemmin ja todenmukaisemmin yritystukien kansantaloudellisia vaikutuksia kuin (näennäis-) satunnaistamiseen perustuvilla tutkimuksilla.

Mallinnuksessa ei todennäköisesti voida tarkastella kunkin yksittäisen tuen vaikutuksia. Tukia voidaan kuitenkin jaotella objektiivisesti eri ryhmiin, joiden vaikutuksia mallinnuksessa voidaan arvioida. Hanke voisi tarvittaessa myös keskittyä johonkin tukien merkittävään osajoukkoon.

Lisäksi hankkeessa olisi hyvä ottaa huomioon pienen avotalouden haasteet ja kilpailukyvyn merkitys ja verotukien osalta mahdollisuuksien mukaan optimiveroteoria.

Tutkimuskysymykset:

- Millaiset ovat yritystukien kokonaistaloudelliset vaikutukset Suomessa?
- Millaiset vaikutuskanavat määrittävät yritystukien vaikutusten välittymisen kansantalouteen?
- Miten tuet vaikuttavat kansantalouden kilpailukykyyn?
- Kuinka yritystuet vaikuttavat tuotannon tekijöiden kohdentumiseen eri toimialoille ja toiminnan tehokkuuteen?

Viitteet

Acemoglu, Daron, Ufuk Akcigit, Harun Alp, Nicholas Bloom & William Kerr (2018) [Innovation, Reallocation, and Growth](#). American Economic Review Vol. 108 No. 11, pp. 3450-91.

Garcia-Macia, Daniel, Chang-Tai Hsieh, Peter J. Klenow (2019) [How Destructive Is Innovation?](#) Econometrica Vol. 87, No. 5.

Laukkanen, Marita & Maliranta, Mika (2019) [Yritystuet ja kilpailukyky](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:33.

Lentz, Rasmus & Mortensen, Dale T. (2008) [An Empirical Model of Growth Through Product Innovation](#). Econometrica 76 No. 6.

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Eduskunnan talousvaliokunta on edellyttänyt yritystukilainsäädännön toteutumisen osalta kokonaistarkasteluita (esim. TaVM 6/2016 vp – HE 22/2016 vp 7.4.2016).

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman kohdan 3.4 (tavoite 1, s. 99) mukaan ”Suomeen luodaan kestävä kasvun strategia, joka tähtää elinkeinorakenteen monipuolistumiseen, tuottavuuden paranemiseen, viennin kasvuun, yritysten uudistumiseen ja toimintaedellytysten vahvistumiseen, sekä kansainvälisten miljardiluokan ekosysteemien syntyyn, joiden myönteiset vaikutukset heijastuvat koko maahan.”

Kokonaistaloudelliset vaikutukset määrittävät yritystuki- ja muun elinkeinopolitiikan objektiivisen perustan. Tällaisen tiedon avulla voidaan arvioida politiikkatoimien vaikutuksia mm. elinkeinorakenteen monipuolistumiseen, tuottavuuden paranemiseen, viennin kasvuun, yritysten uudistumiseen ja toimintaedellytysten vahvistumiseen.

Tukipolitiikan suunnittelussa ja tukien arvioinnissa on suuri tarve tarkasteluille, joissa yritysten toimintaa ja niihin kohdistuvaa tukipolitiikkaa tutkitaan käyttämällä laadukasta rekisteriaineistoa hyvin perustellussa objektiivisessä kehikossa, jossa kokonaistaloudelliset vaikutuksia pystytään tarkastelemaan analyttisesti.

Tutkimuksen tuloksia voidaan käyttää tuottavuutta kohentavien ja erityisesti yritystukien ja muiden yrityksiin suuntautuvan politiikkatoimien suunnittelussa ja arvioinnissa valtioneuvostossa sekä muun muassa tuottavuuslautakunnan ja yritystukien tutkimusjaoston työssä.

Raportointi:

Hankkeesta raportoidaan taloustieteellinen tutkimus ja policy brief -tyyppinen tiivistelmä. Toiveena olisi myös taloustieteellinen työkalu, jolla voidaan arvioida politiikkatoimien suoria ja epäsuoria vaikutuksia.

1.6 Aineettomien oikeuksien tilanne Suomessa 2020: IPR-strategian taustoitus

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 200 000 €

Aikajänne: 6/2020-12/2020

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Suomi on World Economic Forumin kilpailukykyraportin 2018 mukaan vertailusijalla 1 omaisuusjärjestelmän ja myös aineettomien oikeuksien (IPR, intellectual property rights) osalta. Tämä vertailusija auttaa Suomeen kohdistuvien tutkimus-, kehittämis- ja innovaatioinvestointien (tki) houkuttelemisessa. Sijoitus saattaa kuitenkin laskea tulevaisuudessa muun muassa tki-investointien viimeaikaisen laskun ja hallinnon resurssien vähenemisen johdosta.

Aineettomien oikeuksien järjestelmän kehittäminen liittyy toimenpideohjelmaan, jolla tavoitellaan hallitusohjelmassa mainittua 4% tki-investointien BKT-tasoa vuoteen 2030 mennessä.

Aineettomien oikeuksien ja niiden käytön nykytilanteesta sekä tulevaisuuden haasteiden arvioinnista on tehtävä IPR-strategian valmistelua varten taustaselvitys, jossa tarkastellaan nykytilannetta ja keskeisiä muutostarpeita koskien seuraavia osa-alueita:

1. IPR-osaaminen ja yritykset

Yleinen käsitys on, että suomalaiset yritykset tarvitsevat jatkuvasti lisää tietoa ja koulutusta IP-oikeuksista, jotta yritykset voisivat pärjätä jatkuvasti muuttuvassa ja kansainvälistyvässä liiketoimintaympäristössä. Erikoishuomiota tulisi antaa pk- ja start-up-yrityksille sekä muille elinkeinonharjoittajille, joiden IPR-tietoisuuden ja -osaamisen tasoa tulisi parantaa lisä- ja täydennyskoulutuksen avulla. Euroopan teollisoikeusvirasto (EUIPO) on tehnyt vuosina 2016 ja 2019 eurooppalaisia pk-sektorin yrityksiä koskevan IP SME Scoreboard -tutkimuksen, jonka tulokset tukevat tätä näkemystä (EUIPO 2016 ja EUIPO 2019).

Hankkeessa kartoitetaan IPR:ien avulla menestyneet yksityisen sektorin toimijat ja selvitetään, millaista IPR-osaamista menestyminen edellyttää. Selvitään, kuinka laajasti vastaavaa IPR-osaamista on yksityissektorilla ja mitä IPR-osaamiseen liittyviä tarpeita on yksityissektorilla, mukaan lukien asiamiehet ja yritykset. Kartoituksessa otetaan huomioon kaikki aineettomien oikeuksien muodot, kuten tavaramerkit, mallit, patentit, liikesalaisuudet sekä tekijänoikeus ja lähioikeudet. Osaamisen osalta tulisi huomioida yrityksen osaaminen sille itselleen kuuluvien tai potentiaalisesti kuuluvien aineettomien oikeuksien hyödyntämisessä. Lisäksi osaamisen osalta tulisi huomioida sellaiset haasteet, joita yrityksellä on muille kuuluvien aineettomien oikeuksien johdosta ml. syntyneet transaktiokustannukset (oikeudenhaltijan tunnistaminen, kontaktoiminen ja lisenssistä neuvottelemisen) toiminnassaan tarvitsemiensa lisenssien hakemisessa.

Kartoituksia voi tehdä muun muassa yrityskyselyn avulla vuoden 2008 yrityskyselyä hyödyntäen (ks. työ- ja elinkeinoministeriö 2008, liite 3).

2. IPR-osaaminen ja kansalaiset sekä hallinto

Kansalaiset tarvitsevat jatkuvasti lisää tietoa ja koulutusta aineettomista oikeuksista, jotta voivat pärjätä muuttuvassa maailmassa. IPR-koulutusta tulisi tarjota eri oppilaitoksissa läpi koko koulutusjärjestelmän ja eri näkökulmista liittyen tekniikkaan, talouteen ja oikeudellisiin asioihin. Opetusta aineettomien oikeuksien kaupallistamisen osalta tulisi olla tarjolla myös opintojen ammattiin valmistavassa vaiheessa. Aineettomien oikeuksien perusteiden tulisi olla tarjolla kaikille opiskelijoille niin ammattikorkeakouluissa kuin yliopistoissa. Selvitetään aineettomien oikeuksien opettamisen tämän hetkinen tilanne suomalaisessa koulutusjärjestelmässä.

Lisäksi kuvataan hallinnon rooli aineettomien oikeuksien järjestelmässä seuraavien tahojen osalta:

- Patentti- ja rekisterihallituksen rooli ja toimintaedellytykset
- Työ- ja elinkeinoministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön toiminta ja resursointi
- Business Finland -toiminnot, muun muassa innovaatioasetelin ja Research to Business (TUTLI) -rahoituksen jatkonäkymät ja tarve (arvioinnit on jo laadittu molemmista toiminnoista), Suomen Akatemian rooli tutkimusrahoittajana sekä asiamiesten IPR-osaaminen ja kyky tunnistaa aineettomat oikeudet yksittäisissä projekteissa, ja
- ELY-keskukset.

Tehdään katsaus IPR-tuomioistuimen toiminnasta vuosina 2013–2019.

Erityiskysymyksenä selvitetään, onko markkinaoikeuden oikeudenkäyntimaksu IPR-asioissa sopivalla tasolla. Sen osalta on esitetty väitteitä, että se olisi liian korkea muun muassa valitettaessa hallinnollisista päätöksistä rekisteröintien osalta (ks. Oker-Blom 2019).

3. IPR-järjestelmän muutoshasteet lähitulevaisuudessa

Arvioidaan IPR-järjestelmän lähitulevaisuuden muutoshasteet ja kehittämistarpeet globaalin liiketoiminnan näkökulmasta. Tällaisia ovat muun muassa:

- Datan eli tiedon hallintaan liittyvä lainsäädäntö ja käytänteet, kuten oikeus päästä tietoon (access to data), tiedon omistusoikeuskysymys sekä tiedon jakamiseen liittyvät IPR-kysymykset.
- Metatiedon (metadata) osalta luodaan katsaus aineettomiin oikeuksiin liittyvien metatietojen hyödyntämiseen koskien sekä tekijänoikeuksia että patentointia. Tekijänoikeusmetatietojen osalta selvitetään erityiskysymyksenä nykytilannetta luovien alojen kilpailukyvyn osalta liittyen teos- ja tekijätietojen (metatiedon) laatuun ja tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuteen.

- Patenttitiedon louhinta. Selvitetään, mitä seikkoja patenttitiedon louhinnan osalta tulisi huomioida, muun muassa estääkö nykyainsäädäntö tai olemassa olevat sopimuskäytännöt kyseistä toimintaa.

4. Tietokoneohjelmien ja tietokantojen asema ja merkitys korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten innovaatio- ja keksintötoiminnassa

Kohteena on tietokoneohjelmien asema ja merkitys korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten innovaatio- ja keksintötoiminnassa. Tämä liittyy myös yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa syntyviin aineettomiin oikeuksiin, niiden allokontiin ja käsittelyyn. Kun edellisellä hallituskaudella selvitettiin korkeakoulukeksintölain uudistamista, ilmeni, että tietokoneohjelmien merkitys on innovaatio- ja keksintötoiminnassa kasvanut. Puhtaasti teknisiä keksintöjä syntyy harvoin, kun taas keksinnöt, joihin liittyy tietokoneohjelmia ja/tai tietokantoja, ovat yleistyneet digitalisaation myötä. Tietokoneohjelmia ja tietokantoja ja erilaisia keksintöihin liittyviä tietoteknisiä sovelluksia syntyy innovaatio- ja keksintötoiminnan ohessa ilman, että niitä varsinaisesti seurataan tai dokumentoidaan. Selvitetään tietokoneohjelmien ja niihin liittyvien tietokantojen asema ja merkittävyys korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten innovaatio- ja keksintötoiminnassa.

5. Teollisoikeuksien arvon määrittely kansantalouden näkökulmasta

Suomessa ei ole saatavilla tietoa koskien kansallisella tasolla suojattujen teollisoikeuksien arvoa. Tekijänoikeuden osalta on olemassa tilastotietoa. Selvitetään teollisoikeuksiin liittyvän taloudellisen tiedon tilastointia ja mahdollisuuksien mukaan määritellään teollisoikeuksien, kuten patenttien, tavaramerkkien, mallien ja liikesalaisuuksien hyödyntämisestä syntyvää arvoa yritysten ja koko kansantalouden näkökulmasta. Huomiota tulee kiinnittää siihen, että tällä hetkellä Suomessa vientitilastot jaetaan tavaroiden ja palveluiden osalta erikseen.

6. Katsaus alan lainsäädännön kehittämistarpeeseen

Arvioidaan ja tehdään pääpiirteittäinen katsaus Suomen IPR-lainsäädännön kehittämistarpeeseen lähitulevaisuudessa edellä olevissa osioissa esiin tulleiden tietojen valossa. Huomiota tulee kiinnittää seuraaviin:

- Patenttilain uudistaminen, joka on huomioitu hallituksen lainsäädäntöohjelmassa
- Hyödyllisyysmalleista annetun lain uudistamistarve
- Sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain uudistamistarve
- Oikeudesta työntekijän tekemiin keksintöihin annetun lain, oikeudesta korkeakouluissa tehtäviin keksintöihin annetun lain sekä maanpuolustukselle merkityksellisistä keksinnöistä annetun lain uudistamistarve
- Mallioikeuden uudistamistarve (selvitetään parhaillaan myös EU:ssa)
- Toiminimilain suhde tavaramerkkilakiin liittyen erityisesti yleistoimiala-ongelmaan ottaen huomioon osakeyhtiölain perustelut

- Oikeuksien täytäntöönpano (enforcement) erityisesti suhteessa internetin palveluntarjoajiin (tätä selvitetään myös EU:ssa)
- Essentiaalipatentit (Standard Essential Patents, SEPs) ja niiden lisensointi käyttäen FRAND (Fair, Reasonable and Non-Discriminatory) -ehtoja (tätä selvitetään myös EU:ssa)
- Tekijänoikeuslain muutostarpeet, sekä
- Muita mahdollisia IPR-lainsäädännön uudistustarpeita, jotka liittyvät Suomeen osana kansainvälistä IPR-järjestelmää erityisesti suhteessa EU:hun ja Maailman henkisen omaisuuden järjestöön (WIPO).

Tutkimuskysymykset:

Yleiskysymys

Miten Suomen IPR-järjestelmää tulisi kehittää, jotta se edistäisi

- uuden tiedon tai luovien sisältöjen luomista ja levittämistä,
- innovaatioiden syntymistä ja hyödyntämistä niin kansallisilla kuin kansainvälisillä markkinoilla,
- Suomen kestäväää kasvua, tuottavuutta ja kilpailukykyä,
- aineettomista oikeuksista syntyvää lisäarvoa,
- tutkimus- ja kehitystyötä datatalouden ja alustatalouden aikakautena, ja
- työllisyyttä?

Yksittäiset tutkimuskysymykset

1. IPR-osaaminen ja yritykset

- Millaista IPR-osaamista edellytetään, jotta yritys menestyisi erityisesti aineettomien oikeuksien avulla? Kuinka laajasti tällaista IPR-osaamista on yksityissektorilla ja mitä IPR-osaamiseen liittyviä tarpeita yksityissektorilla on?
- Miten suomalaisten yritysten IPR-osaamisen ylläpidosta voitaisiin huolehtia?
- Miten pk- ja start-up-yritysten sekä yksityisten ammatinharjoittajien IPR-tietoisuuden ja -osaamisen tasoa voitaisiin parantaa?

2. IPR-osaaminen ja kansalaiset sekä hallinto

- Millainen on hallinnon rooli aineettomien oikeuksien järjestelmässä ja miten sitä voitaisiin parantaa, ottaen huomioon seuraavat näkökohdat:
 - o Patentti- ja rekisterihallituksen rooli ja toimintaedellytykset
 - o Työ- ja elinkeinoministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön toiminta ja resursointi

- o Business Finland -toiminnot, muun muassa innovaatioasetelin ja Research to Business (TUTLI) -rahoituksen jatkonäkymät ja tarve (arvioinnit on jo laadittu molemmista toiminnoista), Suomen Akatemian rooli tutkimusrahoittajana sekä asiamiesten IPR-osaaminen ja kyky tunnistaa aineettomat oikeudet yksittäisissä projekteissa, ja
 - o ELY-keskukset
 - o Markkinaoikeus IPR-asioita käsittelevänä erityistuomioistuimena, erityisesti ottaen huomioon IPR-asioiden oikeudenkäyntimaksut
- Miten kansalaisten riittävä IPR-tietoisuus ja -osaaminen voidaan toteuttaa?
 - Onko korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten IPR-osaaminen riittävällä tasolla?
 - Miten aineettomien oikeuksien perusteiden opetus sekä opetus aineettomien oikeuksien kaupallistamisen osalta on järjestetty nykyisin ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa? Miten tätä opetusta pitäisi kehittää?
3. IPR-järjestelmän muutoshaasteet lähitulevaisuudessa
- Mitä ovat Suomen IPR-järjestelmän lähitulevaisuuden keskeiset muutoshaasteet?
 - Miten metatietoja käytetään ja hyödynnetään toisaalta tekijänoikeuksien ja toisaalta teollisoikeuksien kuten patentoinnin osalta?
 - Miten se, ettei teos- ja tekijätietoja joko ole tai ettei niitä ole merkitty teokseen liittyviin metatietoihin oikein, vaikuttaa luovien alojen kilpailukykyyn ja tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuteen?
 - Mitä seikkoja patenttitiedon louhinnan osalta tulisi huomioida ja mitä ongelmia patenttitiedon louhintaan liittyy, erityisesti huomioon ottaen tietosuojaan liittyvät näkökulmat? Estääkö nykylainsäädäntö tai olemassa olevat sopimuskäytännöt patenttitiedon louhintaa? Tulisiko lainsäädäntöä tai sopimuskäytäntöjä muuttaa, jotta patenttitietoa voitaisiin louhia?
4. Tietokoneohjelmien ja tietokantojen asema ja merkitys korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten innovaatio- ja keksintötoiminnassa
- Missä määrin suomalaisissa korkeakouluissa ja tutkimuslaitoksissa syntyy tietokoneohjelmiin ja/tai tietokantoihin liittyvää aineettomia oikeuksia ja miten niitä on dokumentoitu?
 - Mitä haasteita niiden kaupallistamiseen ja käyttöön liittyy?
5. Teollisoikeuksien arvon määrittely kansantalouden näkökulmasta
- Mikä on teollisoikeuksien taloudellinen merkitys suomalaiselle yhteiskunnalle ja Suomen BKT:een?
 - Miten Suomen vientitilastot kykenevät dokumentoimaan aineettomiin oikeuksiin perustuvia palveluita?

6. Katsaus IPR-lainsäädännön kehittämistarpeeseen

- Miltä osin Suomen IPR-lainsäädäntöä tulisi kehittää ja uudistaa ottaen huomioon edellisten osioiden tutkimustulokset?

Viitteet

EUIPO (2019) 2019 Intellectual Property SME Scoreboard. Commissioned by the European Union Intellectual Property Office (EUIPO) from KPMG Spain. October 2019.

EUIPO (2016) Intellectual Property (IP) SME Scoreboard 2016. Commissioned to GfK Belgium by the European Union Intellectual Property Office (EUIPO). June 2016.

Oker-Blom, Max (2019) Tuomioistuinmaksulaki ja markkinaoikeuden oikeudenkäyntimaksut IPR-asioissa – tilannearvio kolmen vuoden jälkeen. IPR info 1/2019.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2008) IPR tehokkaaseen käyttöön! Aineksia teollis- ja tekijänoikeuksien strategiaan. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, Konserni, 37/2008.

Valtioneuvosto (2009) Valtioneuvoston periaatepäätös aineettomia oikeuksia koskevasta strategiasta (2009) ja sen perustelumuistio.

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Pääministeri Marinin hallituksen ohjelmassa on päätetty aineettomien oikeuksien strategian eli IPR-strategian laatimisesta. Hallitusohjelman tavoitteena on luoda kansallinen aineettomien oikeuksien strategia, jonka avulla osaamista sekä hallintoa kehitetään ja tehdään nykytilannetta kehittäviä toimenpiteitä (hallitusohjelma s. 99).

Jotta IPR-strategiatyölle saadaan luotettava perusta, tarvitaan täsmällinen tilannekuva Suomen olemassa olevasta aineettomien oikeuksien tilanteesta niin hallinnon kuin alan käytännön toimijoiden näkökulmasta.

Tilannekuvan avulla on tarkoitus laatia kansallinen IPR-strategia, jossa voidaan ottaa tulevaisuuden haasteet riittävän realistisesti huomioon. Työssä on tarkoitus hyödyntää aiempaa vuonna 2009 tehtyä IPR-strategiaa ja siitä laadittua arviointia.

Tausta-aineistona ovat valtioneuvoston periaatepäätös aineettomia oikeuksia koskevasta strategiasta (valtioneuvosto 2009) ja sen perustelumuistio ja tausta-aineistot (työ- ja elinkeinoministeriö 2008).

IPR-strategia on tärkeä poliittinen työkalu pyrittäessä tukemaan suomalaisten yritysten, erityisesti pk-sektorin toimijoiden, kilpailukykyä yhä kansainvälisemmässä ja digitalisoituneemmassa toimintaympäristössä. IPR-strategia on tärkeä väline tavoiteltaessa tki-investointien tason nostamista 4%:iin BKT:stä vuoteen 2030 mennessä.

Raportointi:

Selvityksestä tuotetaan loppuraportti ja lisäksi laaditaan englanninkielinen tiivistelmä.

1.7 Kaivosveron vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 200 000 €

Aikajänne: 6/2020-4/2021

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Hallitusohjelman mukaan selvitetään mahdollisuutta ottaa käyttöön erillinen kaivosvero, jotta maaperän kaivannaisista saadaan yhteiskunnalle kohtuullinen korvaus.

Hallitusohjelman mukaan kaivokset siirretään teollisuuden sähköveroluokasta veroluokkaan I ja ne poistetaan energiaveron palautusjärjestelmästä. Toteutuessaan tämä nostaa kaivostoiminnan energiaverotusta arviolta vajaalla 30 miljoonalla eurolla vuodessa. Koska useissa muissa maissa kaivostoiminta rinnastetaan teollisuuteen, muutoksella voi olla vaikutusta kaivostoiminnan kansainväliseen kilpailukykyyn. Muutoksen ajankohtaa ei ole toistaiseksi päätetty.

Eri maissa on käytössä erilaisia kaivoksiin kohdistuvia maksuja ja veroja, jotka voivat perustua esimerkiksi louhintamääriin tai kaivosmineraalien arvoon. Suomessa kaivosveroa ei ole eikä yhteiskunta saa erillistä korvausta kaivannaisten hyödyntämisestä lukuun ottamatta niitä tilanteita, joissa julkisyhteisö maanomistajana saa kaivoslaissa säädettyjä korvauksia.

Hallitusohjelmaan sisältyvän kirjauksen perusteella ympäristöministeriö on asettanut lainsäädäntöhankkeen kehittämään ympäristövahinkojen toissijaisia vastuujärjestelmiä (TOVA). Tarkoituksena on luoda nykyistä kattavammat ympäristövahinkojen toissijaiset vastuujärjestelmät, joilla varaudutaan ympäristöriskien hallintaan, ympäristövahinkojen korvaamiseen ja ennallistamistoimien toteuttamiseen, kun vastuutaho on maksukyvytön, tuntematon tai tavoittamattomissa. Samalla tarkastellaan koko järjestelmän rahoitus pohja. Uuden järjestelmän tarkoituksena on, että toiminnanharjoittajien ympäristövelvoitteet tulevat mahdollisimman pitkälle hoidetuksi ilman valtion taloudellista väliintuloa. Järjestelmän tulee toteuttaa aiheuttaja maksaa -periaatetta. Työryhmän tulee saada ehdotuksensa valmiiksi keväällä 2021. Myös tämä järjestelmä voi vaikuttaa kaivosyhtiöiden taloudellisiin toimintaedellytyksiin.

Tämän selvityshankkeen tavoitteena on tarkastella mahdollisen erillisen kaivosveron kohdentamis- ja toteuttamisvaihtoehtoja ja määritellä näistä verotuksellisesti toteuttamiskelpoinen ratkaisu, joka samalla parhaiten toteuttaa hallitusohjelmakirjauksen tavoitetta. Hankkeessa tulee kuvata lyhyesti keskeinen kaivosverotusta koskeva taloustieteellinen ja vero-oikeudellinen kirjallisuus, mutta hankkeen pääpainona on kvantitatiivisesti arvioida ja vertailla eri verovaihtoehtojen vaikutuksia julkiseen talouteen ja eri tyyppisten kaivostoimintaa harjoittavien yritysten toimintaedellytyksiin. Olennaista on arvioida vaikutukset yritystasolla ottaen huomioon mahdolliset käyttäytymisvaikutukset esimerkiksi investointeihin, tuotantomääriin ja työllisyyteen. Yritysvaikutuksissa tulee arvioida lisäksi erillisveron ja muiden kaivosyhtiöihin kohdistuvien maksujen ja verojen

yhteisvaikutus sekä vaikutukset kaivosyhtiöiden kilpailukykyyn keskeisiin kilpailijamaihin verrattuna. Myös vaihtoehtojen vaikutukset viranomaistoiminnalle ja yrityksille kohdistuvat hallinnolliset vaikutukset sekä mahdolliset ympäristö- ja muut keskeiset vaikutukset tulee tunnistaa ja arvioida. Kaivosyritysten lisäksi hankkeessa tulee arvioida sitä, mikä vaikutus verolla olisi muiden, kaivostoimintaan läheisesti liittyvien elinkeinojen toimintaedellytyksiin. Lisäksi tulee arvioida, olisiko mahdollisen erillisveron tuotto perusteltua tulouttaa kokonaan tai osittain valtion sijasta esimerkiksi sille kunnalle, jonka alueella kaivos sijaitsee ja mitä vaikutuksia tai mahdollisia ongelmia tähän liittyy.

Tutkimuskysymykset:

- Mitkä ovat erillisen kaivosveron toteuttamiskelpoiset vaihtoehdot ja niiden perusteet?
- Mitkä ovat verovaihtoehtojen vaikutukset kaivostoimintaa harjoittaville ja muille kaivostoimintaan läheisesti liittyville yrityksille, julkiseen talouteen ja ympäristöön ottaen huomioon myös muut kaivoksiin kohdistuvat veromuutokset ja maksuvelvoitteet?
- Minkälainen kaivosvero (kohdentuminen, veromalli, verotaso) olisi veron tavoitteen ja toteuttamiskelpoisuuden kannalta optimaalisin? Miten kaivosveron veropohja tulisi määritellä ja millä perusteella verotaso tulisi asettaa? Mitä käytännön vaikutuksia eri veromalleilla olisi veronkantoon ja verotuksen ennakoitavuuteen?
- Voidaanko erillisen kaivosveron tuotto tulouttaa kokonaan tai osittain valtion sijasta kunnille ja mitä hyötyjä tai haittoja siihen liittyy?
- Miten ehdotetut kaivosveron toteuttamiskelpoiset vaihtoehdot eroavat tavoitteiltaan ja vaikutuksiltaan toimenpiteestä, jolla kaivostoiminta siirretään sähköveroluokka II:sta veroluokkaan I?

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Hankkeen tuloksia hyödynnetään arvioitaessa kaivoksiin kohdistuvien verojen käyttöönottoa sekä valmisteltaessa mahdollisia veromuutoksia.

Raportointi:

Hankkeessa tuotetaan suomenkielinen loppuraportti ja policy brief -tyyppinen tiivistelmä suomeksi ja englanniksi.

2. Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi sekä asuntopolitiikka

2.13 Hiilineutraalisuustavoitteen vaikutukset sähköjärjestelmään

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 135 000 €

Aikajänne: 06/2020-12/2020

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Pääministeri Sanna Marinin hallitus on asettanut Suomelle kunnianhimoisen tavoitteen olla hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä. Vähähiiliseen yhteiskuntaan siirtyminen vaikuttaa merkittävästi kaikkiin yhteiskuntasektoreihin ja on muutoksena valtava. Hiilineutraali Suomi vaatii merkittäviä panostuksia myös energiasektorilla, niin energian tuotannossa kuin kulutuksessakin. Energiajärjestelmät toimivat suurelta osin hiilineutraalin yhteiskuntaan siirtymisen mahdollistajana. Erityisen voimakkaasti muutos tulee näkymään sähköjärjestelmässä (Koljonen et al 2020). Tästä syystä on ensiarvioista, että sähköjärjestelmän toimitus- ja huoltovarmuus säilyy koko energiajärjestelmän murroksen ajan ja sektoreiden integroituaessa hyvällä tasolla.

Tällä hetkellä Suomeen on rakenteilla 1700 MW uutta tuulivoimakapasiteettia ja suunnitteilla on jopa 17 000 MW, mikä on enemmän kuin Suomen sähkönkulutuksen huipputeho tällä hetkellä. Myös rakennusten aurinkosähköjärjestelmät yleistyvät. Samalla sähkön kulutuksen odotetaan kasvavan nykyisestäään yhteiskunnan sähköistymisen myötä. Hiilineutraali kaukolämpö tulee todennäköisesti edellyttämään lämpöpumppujen käyttöä kaukolämmön tuotannossa. Sähkö- ja lämpömarkkinoiden yhteys tulee entistä tärkeämmäksi, sillä esimerkiksi vuonna 2018 kaukolämmön sopimusteho oli 19 000 MW.

Hallitusohjelmassa on useita kirjauksia, jotka vaikuttavat sähköjärjestelmään. Hallitusohjelman mukaisesti ministeriöt laativat yhteistyössä toimialojen kanssa toimialakohtaiset tiekartat vähähiilisyteen, joiden pohjalta hiilineutraali Suomi rakennetaan. Tiekarttojen alustavien tulosten perusteella monet teollisuudenalat luottavat prosessiensa sähköistykseen hiilineutraaliuden saavuttamisessa (työ- ja elinkeinoministeriö 2020). Hallitus on linjannut, että teollisuuden sähkövero tullaan viemään asteittain energiaverodirektiivin sallimaan minimiin ja kaukolämpöverkkoon tuottavat lämpöpumput ja konesalit siirretään tähän veroluokkaan. Tämä todennäköisesti muuttaa kaukolämmön tuotantorakenteita ja kiihdyttää siirtymistä yhdistetystä tuotannosta lämpölaitoksiin samalla lisäten sähkönkulutusta. Lisäksi hallitusohjelmassa asetetaan tavoitteeksi öljylämmityksestä luopuminen. Tämä lisää lämpöpumppujen käyttöä myös rakennusten lämmönlähteenä. Lämpöpumppuihin perustuvat lämmitysjärjestelmät eivät hallitusohjelman mukaan kuitenkaan saisi aiheuttaa sähkönkulutuksen tehopiikkejä eli kuorman pitäisi olla markkinasignaalien mukaisesti ohjattavaa. Lisäksi Suomi on sitoutunut puolittamaan liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä, mikä tulee lisäämään uusien

käyttövoimien käyttöönottoa, mukaan lukien sähköautot. Hallitusohjelmassa onkin useita kirjauksia sähköautojen latausinfrastruktuurin edistämiseksi.

Tutkimuksessa tulee laatia sekä tarkastella eri skenaarioita sähkön tuotannon, kulutuksen ja tuonnin kehittymiselle vuoteen 2040. Tarkasteluun tulee sisällyttää tärkeimpien kulutusryhmien (mm. eri teollisuustoimialat, palvelut, asuminen, liikenne) sähköenergian ja tehontarpeen kehittyminen ja kehitykseen keskeisesti vaikuttavat kustannusvaikuttimet ja teknologiset polut. Keskeistä on esittää muutokset sähkön tuotannossa ja kulutuksessa sekä näiden sijoittumisessa. Suomea kattavan yksityiskohtaisen verkkomallin käyttöä ei edellytetä, mutta alueellisessa tarkastelussa tulisi pystyä jakamaan Suomi osiin, kuten Itä-/Länsi-/Etelä-/Keski-/Pohjois-Suomi sekä käyttämään jaotteluja taajama/maaseutu ja kanta-/alue-/jakeluverkko.

Tutkimuksessa tulee tuottaa sähkön hinnan ja hinnanvaihtelun kehittyminen eri skenaarioissa. Tarkasteluihin tulee sisältyä vuorokausimarkkinan Suomen ja lähialueiden aluehinnat sekä systeemihinta (vuoden keskihinta). Tutkimuksessa tulee huomioida sähköjärjestelmän joustavuus sekä se, miten joustavuuden tarpeeseen vastataan (esim. varastointi, kulutusjousto).

Skenaariot ja niiden oletukset määritellään tarkemmin hankkeen alussa yhdessä ohjausryhmän kanssa. Skenaarioiden pohjana tulee käyttää kesällä 2020 valmistuvien vähähiilitiekarttojen tuloksia, EU-maiden kansallisia energia- ja ilmastosuunnitelmia (Euroopan komissio 2020), muita relevantteja selvityksiä sekä toteuttajan omaa näkemystä.

Selvityksen menestyksellinen suorittaminen edellyttää, että toteuttajalla on käytettävissään ohjelmisto, jolla hän voi mallintaa sähköjärjestelmää ja -markkinaa sekä kulutusta vähintään tuntitasolla riittävällä maantieteellisellä kattavuudella. Toteuttajalla tulee olla tarpeelliset lähtötiedot mallinnusta varten. Tarjouksessa tulee kuvata mallinnustyökalu(t) ja tutkimuksessa käytettävät tietolähteet ja aineistot.

Tutkimuskysymykset:

- Mitä eri toimialojen ja toimintojen sähköistyminen ja vaihtelevan uusiutuvan sähköntuotannon merkittävä lisääntyminen tarkoittaa sähköjärjestelmän ja sähkön toimitusvarmuuden kannalta?
- Miten tuotannon, kulutuksen ja tuonnin vuositaset sekä etenkin lyhyemmän aikavälin kulutus- ja tuotantoprofiilit muuttuvat vuoteen 2040?
- Miten kulutuksen ja tuotannon maantieteellinen sijainti muuttuu Suomessa (esim. kuvaus kartalla) ja mitkä ovat sen vaikutukset sähköjärjestelmän toimintaan eri skenaarioissa?
- Mitä keinoja on vastata joustavuuden tarpeen lisääntymiseen (esim. varastointi, kulutusjousto)?

- Miten sähkön hinta ja hinnanvaihtelu kehittyvät tarkasteluajanjakson aikana eri skenaarioissa?

Viitteet

Työ- ja elinkeinoministeriö (2020) [Vähähiiliset tiekartat 2035](#). TEM:n verkkosivut.

Koljonen, T., Aakkula, J., Honkatukia, J., Soimakallio, S., Haakana, M., Hirvelä, H., Kilpeläinen, H., Kärkkäinen, L., Laitila, J., Lehtilä, A., Lehtonen, H., Maanavilja, L., Ollila, P., Siikavirta, H., & Tuomainen, T. (2020). [Hiilineutraali Suomi 2035 - Skenaariot ja vaikutusarviot](#). VTT Technical Research Centre of Finland. VTT Technology, No. 366

Euroopan komissio (2020) [Kansalliset energia- ja ilmastosuunnitelmat](#). Komission verkkosivut.

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Selvitystä hyödynnetään hallitusohjelmassa mainittujen kansallisen ilmasto- ja energiastrategian ja keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman valmistelussa.

Raportointi:

Selvityksestä tuotetaan loppuraportti VN TEAS -toiminnan ohjeistuksen mukaisesti. Lisäksi numeeriset päätulokset ja raportissa olevien kuvien tiedot tulee toimittaa taulukkomuodossa (Excel) tilaajalle.

2.14 Purkumateriaalien kelpoisuus eri käyttökohteisiin turvallisuuden ja terveellisuuden näkökulmasta

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 170 000 €

Aikajänne: 6/2020-12/2021

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Kiertotalous on keskeinen osa EU:n ympäristöpolitiikkaa ja vastikään julkistettua Vihreän kehityksen ohjelmaa (European Green deal). Suomi on asettanut tavoitteekseen olla kiertotalouden edelläkävijämaa vuoteen 2025 mennessä. Nykyisen hallituksen ohjelmassa kiertotalouden edistämällä on merkittävä rooli. Kiertotalous kytkeytyy elimellisesti keskeisten ympäristöongelmien kuten ilmastonmuutoksen ja luonnonvarojen kulutuksen ratkaisemiseen.

Rakentaminen on hyvin materiaali-intensiivinen sektori ja kiertotalouden edistämisen ydinalueita. Myös EU on Vihreän kehityksen ohjelmaansa sisältyvässä, keväällä valmistuvassa Kiertotalouden toimintaohjelmassa nostanut rakentamisen yhdeksi kiertotalousmarkkinoiden kehittämisen avainalueeksi.

Sekä EU:n että kansallisessa ohjauksessa rakennus- ja purkujätteen hyödyntämisen edistäminen on rakennussektorin tärkein välitön tavoite. Sektori tuottaa maassamme vuosittain n. 1,6 milj. tonnia rakennus- ja purkujätettä, josta hyödynnettiin materiaalina vuonna 2017 vain n. 54 %. EU:n asettama tavoite vuodelle 2020 on 70 %, joten tarvitaan merkittäviä lisätoimia tavoitteen saavuttamiseksi. Toisaalta rakennus- ja purkujätteissä arvioidaan olevan huomattavaa määrällistä ja laadullista (jätehierarkia) lisähyödyntämispotentiaalia.

Keskeisiä esteitä hyödyntämisen lisäämiselle on purkumateriaalien kelpoisuuden osoittaminen uudessa käytössä. EU:n nykyinen rakennustuoteasetus käytännössä estää uudelleenkäyttö- ja kierrätysmateriaalien laajamittaisen käytön uudisrakentamisessa, koska käytettyjen materiaalien ominaisuudet ovat harvoin todennettavissa uudisrakentamisessa edellytettävän CE-merkinnän kaltaisesti. Suomi teki omalla EU-puheenjohtajuuskaudellaan viime syksynä aloitteen asian korjaamiseksi ja tähän liittyvä prosessi EU:n rakennustuoteasetuksen muuttamiseksi ja EU-standardien kehittämiseksi on käynnistynyt.

Komissio valmistelee rakennustuoteasetuksen revisiota yhdessä jäsenvaltioiden kanssa kartoittaen jäsenmaiden säädöstarpeita. Työssä pohditaan revision sisältöä ja käydään läpi harmonisoitujen tuotestandardien sisältöä mahdollisia uusia harmonisoituja teknisiä spesifikaatioita varten. Nuo tekniset spesifikaatiot käsittäisivät myös luonnonvarojen kestäväää käyttöä koskevan perusvaatimuksen ja mahdollistaisivat osaltaan rakennustuotteiden uudelleenkäytön rakennusalalla.

Myös kansallisella tasolla voidaan tehdä linjauksia hyödyntämisen reunaehdoista. Ominaisuuksien ohella kierrätysmateriaalien ja -tuotteiden hyödynnettävyyteen vaikuttaa

oleellisesti se, mihin materiaalia käytetään. Erilaiset käyttötarkoitukset ja -kohteet asettavat erilaisia vaatimuksia esim. materiaalien sisäilmapäästöille, rakenteellisille ominaisuuksille, paloturvallisuudelle tai kosteusvarmuudelle. Tarkasteltaessa kierrätysmateriaalien kelpoisuutta terveyden tai turvallisuuden kannalta on otettava huomioon myös muuttuvan ilmaston ääri-ilmiöiden vaikutus rakenteisiin.

Tarkasteluun vaikuttaa oleellisesti se, onko kyseessä materiaalin uudelleenkäyttö vai muu materiaalihyödyntäminen. Uudelleenkäytön tapauksessa rakennustuote (esimerkiksi ikkuna) ei välttämättä ole saanut vielä jätteenkierrätyksen luokittelun asemaa, jolloin sen kelpoisuuden toteaminen uudessa kohteessa voisi olla yksinkertaisempaa, jos selkeät kriteerit kelpoisuudelle olisi olemassa.

Uudelleenkäyttö on aina muuta materiaali- ja kierrätystä tavoiteltavampaa jätehierarkian näkökulmasta, mutta toistaiseksi on vain vähän tietoa jätehierarkian eri tasojen eroista esim. kasvihuonekaasupäästöjen ja kustannusten näkökulmasta. Hyvä esimerkki on betoni, joka purettuna materiaali hyödynnetään tällä hetkellä lähes sataprosenttisesti betonimurskeena infran ja rakennusten pohjarakenteissa. Jätehierarkian periaatteiden mukaisesti tavoiteltavampaa olisi hyödyntää purkubetonia esim. betonielementteinä tai sen jalosteina kohteissa, joissa se on mahdollista. Myös monen muun materiaalin erilaisten hyödyntämisvaihtoehtojen reunaehdoista ja niiden ympäristö- ja kustannusvaikutuksista tarvittaisiin lisää tietoa. Hyödyntämistä tulisi lisäksi tarkastella rakentamisen toimialaa laajemmin, huomioiden teollisten symbioosien tarjoamat mahdollisuudet.

Hanke liittyy usean ministeriön toimialaan. Rakennustuotteet ovat pääasiassa ympäristöministeriön toimialan alaisia tuotteita, mutta niihin kuuluvat myös sisäministeriön laitelain ja liikenne- ja viestintäministeriön alaiseen väylärakentamiseen liittyvät tuotteet. Työ- ja elinkeinoministeriö osallistuu rakennustuotteisiin liittyvän tuoteturvallisuuden valvontaan sekä toimii standardisoinnin ohjaajana. TEM:llä on keskeinen rooli sisämarkkinoiden ohjauksessa sekä Tukesin markkinavalvonnan tulosohtauksessa, jossa korostuvat turvallisuus ja terveellisyys. Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut asumisterveysasetuksen, jossa määritellään tilojen kemiallisiin tekijöihin, mm. rakennustuotteista aiheutuviin päästöihin, liittyviä arviointiperusteita. Valtioneuvoston kanslia hallinnoi Terveet tilat 2028 -ohjelmaa, joka kohdistuu julkisten tilojen sisäilmaongelmien ehkäisyyn ja korjaamiseen.

Käsillä olevan hankkeen tavoitteena on määritellä reunaehdot keskeisten rakennusjätejakeiden ja rakennusosien materiaalihyödyntämiselle käyttötarkoituksen näkökulmasta. Tarkasteltavia materiaaleja ovat betoni, tiilet, puu, metallit, ikkunat ja lämmöneristeet. VN TEAS -hankkeen pohjalta tavoitteena on saavuttaa valtioneuvoston yhteinen näkemys rakennusmateriaalien ja -tuotteiden uudelleenkäytön ja kierrätyksen periaatteista myös EU:n rakennustuoteasetuksen muutosprosessia varten.

Tutkimuskysymykset:

- Minkälainen on maamme keskeisten rakennus- ja purkujätejakeiden (betoni, tiilet, puu, metallit, ikkunat, muovit, lämmöneristeet) uudelleenkäyttö- ja kierrätyspotentiaali, riskit ja reunaehdot erilaisten käyttötarkoitusten näkökulmasta (erilaiset uudisrakennukset ja rakenteet, uudisrakennusosat ja –tuotteet, korjausrakentaminen, infra, käyttö muilla toimialoilla)?
- Mitkä ovat näiden materiaalien keskeiset turvallisuus- ja terveysriskit uudelleen- ja kierrätyskäytössä? Kuinka merkittäviä ne ovat viranomaisohjauksen kannalta?
- Miten näiden materiaalien hyödyntämistä tulisi tämän tiedon ja niihin liittyvän markkinapotentiaalin (kiinteistö- ja rakennusala, muut sektorit) pohjalta lisätä, hyödyntämisen laatua parantaa ja hyödyntämiseen liittyviä markkinoita edistää valtiovallan, rakentamisen ohjauksen ja teknologian kehittämisen (mm. digitalisaatio) keinoin?
- Millaisia rakennus- ja purkumateriaalien hyödyntämistä tukevia kriteerejä voitaisiin mm. julkisille rakennushankkeille tämän tiedon pohjalta suositella?
- Millaisia johtopäätöksiä ja suosituksia hankkeen pohjalta voidaan antaa EU:n rakennustuoteasetuksen uudistamisen valmisteluun?

Viitteet

Aiempiä valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisuja sekä julkaistuja oppaita teemaan liittyen:

Salmenperä, H., Sahimaa, O., Kautto, P., Vahvelainen, S., Wahlström, M., Bachér J., Dahlbo, H., Espo, J., Haavisto, T. & Laine-Ylijoki, J. (2016) Kohdennetut keinot kierrätyksen kasvuun. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 53/2016.

Kauppi, S., Bachér, J., Laitinen, S., Kiviranta, H., Suomalainen, K., Turunen, T., Kautto, P., Mannio, J., Räisänen, M., Lautala, K., Porras, S., Rantio, T., Salminen, J., Santonen, T., Seppälä, T., Teittinen, T. & Wahlström, M. (2019) Kestävä ja turvallinen kiertotalous Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019/58.

Lehtonen K. (2019) Purkutyöt - opas tekijöille ja teettäjille. Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:29. Ympäristöministeriö, Helsinki.

Wahlström, M., Hradil, P., Teittinen, T. & Lehtonen, K. (2019) Purkukartoitus – opas laatijalle. Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:30. Ympäristöministeriö, Helsinki.

Kuittinen M. (toim.) (2019) Kiertotalous julkisissa purkuhankkeissa. Hankintaopas Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:31

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Hanke liittyy hallitusohjelman kirjauksiin kiertotalouden edistämiseksi, mm. "tehostetaan materiaalien kierrätystä ja kiertotaloutta rakennusalalla" (s. 40).

Hanke kytkeytyy myös kansallisen strategisen kiertotalouden edistämishjelman valmisteluun (valmis syksyllä 2020).

Lisäksi hankkeen tuloksia käytetään Suomen kantojen muodostamiseksi EU:n rakennustuoteasetuksen revision valmistelua varten. Revision yhtenä keskeisenä tavoitteena on parantaa edellytyksiä kierrätysmateriaalien hyödyntämiselle.

Raportointi:

Raportoinnissa tulee ottaa havainnollisesti kantaa tarkasteltavien rakennus- ja purkumateriaalien hyödynnettävyyteen eri käyttötarkoituksiin. Hankkeen keskeisistä tuloksista tulee laatia englanninkielinen policy brief.

2.15 Ilmastonmuutos ja toimimattomuuden hinta: varautumattomuuden, sopeutumisen ja vahinkojen korvaamisen kustannukset

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 280 000 €

Aikajänne: 6/2020-12/2021

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Ilmastonmuutoksen kustannusvaikutukset liittyvät siitä aiheutuviin vahinkoihin, hillintätoimiin ja sopeutumistoimiin. Kustannusvaikutuksia syntyy esimerkiksi lisääntyneiden myrskytuhojen, helteiden lisääntymisen, tulvien ja tautien leviämisen kautta. Nämä aiheuttavat mm. omaisuusvaurioita, liikennehäiriöitä, sähkökatkoja, lisääntyviä paloriskejä, satovahinkoja sekä riskejä vesihuollolle.

Ilmastonmuutoksen hillintä- ja sopeutumistoimet maksavat, mutta myös toimimattomuudella ja toimien riittämättömyydellä on hinta pitkällä aikavälillä. Ilmastonmuutoksen seurausten ja sopeutumistoimien aiheuttamista kustannuksista ei ole kotimaisessa tutkimuksessa tehty tarkkaa taloudellista kokonaisarviota ja vertailua. Varautumattomuuden kustannuksia tulisi arvioida ja verrata varautumiseen ja sopeutumiseen tarvittaviin investointeihin.

Taloudellinen arviointi lyhyen ja pidemmän aikavälin riskeistä ja kustannuksista sekä mahdollisista liiketoimintahyödyistä on tarpeellinen, jotta käytettävissä olevat resurssit voidaan kohdentaa kestävällä tavalla. Mitä ilmastokestävä yhteiskunta maksaa suhteessa yhteiskuntaan, joka on haavoittuva ilmastonmuutoksen vaikutuksille, mutta korvaa ja korjaa reaktiivisesti vahinkojen jo tapahduttua? Tällainen vertailu kohdistuisi esimerkiksi metsiin liittyviin myrskytuhoista ja metsäpaloista aiheutuviin kustannuksiin (mm. sammuttamiskustannukset, uudelleen istuttaminen, ilmanlaadun heikkeneminen) suhteessa siihen, että metsistä kasvatetaan ilmastoresilienttejä ja varautumisjärjestelmät toimivat. Parempi tietopohja ilmastonmuutoksen kustannusvaikutuksista, jotka liittyvät varautumattomuuteen, mahdollistaa sopeutumiseen tähtäävien toimenpiteiden ja resurssien kohdentamista oikeisiin kohteisiin. Tärkeää on myös suhteuttaa riskejä laajempaan yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen kehitykseen ja ottaa todennäköisyyksiin perustuva lähestymistapa, jossa varautumista suhteutetaan vahinkojen ja häiriöiden vakavuuteen ja todennäköisyyteen.

Aiempi tietopohja aiheesta on varsin hajanainen. Ilmastonmuutoksen aiheuttamia riskejä on tarkasteltu Suomessa mm. Ennakoiva lyhyen aikavälin sää-, talous- ja ilmatoriskien hallitseminen (ELASTINEN) -hankkeessa (Pilli-Sihvola et al. 2016) ja Sää- ja ilmatoriskien arviointi ja toimintamallit (SIETO) -tutkimushankkeessa (Tuomenvirta et al. 2018). Luonnontieteellistä tietoa varautumattomuuden seurauksista ja ilmatoriskeistä on, mutta kokonaiskustannustarkastelu puuttuu. ELASTINEN-hankkeessa tuotettiin tietoa sää- ja ilmatoriskien hallinnasta ja keinoista edistää näiden riskien taloudellista arviointia ja hallintaa eri toimialoilla. SIETO-hankkeessa toteutettiin kansallinen sää- ja ilmatoriskiarviointi sekä laadittiin suunnitelmat tulevien riskinarviointien toteuttamiseksi.

SIETO-hankkeen tulosten mukaan ilmatoriskien aiheuttamat kustannukset Suomelle kasvavat, mutta hankkeessa ei arvioitu tarkemmin riskien aiheuttamia taloudellisia kustannuksia Suomelle tulevaisuudessa. Relevantteja hankkeita ovat olleet myös Tehokkaat ja vaikuttavat luontopohjaiset ratkaisut ilmastonmuutoksen sopeutumisen välineinä (TASAPELI), Ilmastonmuutoksen ääri-ilmiöihin liittyvän riskienhallinnan kustannus–hyötyanalyysi osana julkista päätöksentekoa (IRTORISKI; Virta & Rosqvist 2011) ja Kohti äärimmäisten sääolosuhteiden edellyttämää sopeuttamisasetetta (TOLERATE). Tuorein arvio ilmastonmuutoksen kustannuksista Suomelle on esitetty Sitran vuonna 2018 julkaisemassa Ilmastonmuutoksen aiheuttamat riskit ja kustannukset Suomelle -raportissa (Laine 2018), joka kokoaa kahdeksan esimerkkiä ilmatoriskien kustannusten mittaluokista. Kirjallisuuskatsauksen pohjalta kootussa raportissa todetaan useita puutteita nykyisessä tietopohjassa käsiteltyjen esimerkkien osalta. VN TEAS -hankkeet tutkivat parhaillaan mm. ilmastonmuutoksen hillintätoimien tulonjakovaikutuksia ja hiilitullien vaikutusta taloudellisesta näkökulmasta. Joitakin alustavia arvioita ilmastonmuutoksen taloudellisista vaikutuksista Suomelle on annettu aiemmin myös esimerkiksi Yhdenmukaisten globaalimuutoskenaarioiden kehittäminen Suomelle (FINSKEN) -hankkeessa, Suomalaisen ympäristön ja yhteiskunnan kyky sopeutua ilmastonmuutokseen (FINADAPT) -hankkeessa, Ilmastonmuutoksen sopeutumistutkimusohjelmassa (ISTO; Ahonen et al. 2011) ja ilmastonmuutostutkimuksen akatemiaohjelma FICCA:ssa, mutta näissäkään tutkimuksissa tai tutkimusohjelmissa ei ilmastonmuutoksen kustannuksista ole tehty selkeitä euromääräisiä arvioita, joissa arvioitaisiin varautumattomuuden kustannuksia. Juuri käynnistynyt VN TEAS-hanke luo pohjaa keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmalle ja ilmasto- ja energiastrategialle tarkastelemalla mm. keinoja vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, mutta se ei käsittele sopeutumista tai varautumattomuuden kustannuksia. Toimimattomuuden kustannuksista on myös tuoretta kansainvälistä tarkastelua (esim. Botzen et al. 2019; Groenemeijer et al. 2017; Cantergiani et al. 2020).

Tässä uudessa hankkeessa tuotetaan kansallinen kokonaiskustannusarvio ilmastonmuutoksen vaikutuksiin liittyvistä taloudellisista riskeistä olemassa olevan kirjallisuuden ja uuden laskennan perusteella. Selvityksessä kootaan tiedot toteutuneista kotimaan sään ääri-ilmiöiden aiheuttamista kustannuksista viimeisen kolmenkymmenen vuoden ajalta, tuotetaan arviot keskeisten ilmastonmuutoksen taloudellisten riskien kehittymisestä eri ilmastoskenaarioiden valossa (esim. vuoteen 2030, 2050 ja 2080) sekä arvioidaan niihin varautumisen ja sopeutumisen kustannuksia ja hyötyjä. Taloudellisten riskien tarkastelussa on olennaista selvittää niiden aiheutumisen mekanismeja sekä riskien ja kustannusten jakautumista eri toimijoiden kesken.

Tutkimuskysymykset:

- Millaisia taloudellisia kustannuksia sään ääri-ilmiöt ovat aiheuttaneet Suomessa vuosina 1990-2019?

- Mistä ilmastonmuutoksen taloudelliset riskit muodostuvat keskeisillä toimialoilla (vähintään: energia, maatalous, liikenne, taloudelle merkittävät teollisuudenalat kuten metsä- teknologia- ja kemianteollisuus) ja miten ne kohdistuvat eri toimijoihin (yksityiset ja julkiset)? Mistä muut keskeiset taloudelliset riskit muodostuvat ilmiöpohjaista tarkastelua sovelletessa tai esimerkiksi tiettyjen muiden sektorien, kuten liikenteen tai terveysvaikutusten osalta?
- Miten ilmastonmuutoksen taloudelliset riskit kehittyvät eri skenaarioiden valossa tulevina vuosina vuosien 2030-2050-2080 aikajäniteillä?
- Mikä on globaalin toimimattomuuden hinta Suomelle? Millaiset ovat ilmastonmuutoksen vaikutukset maailmantalouteen ja sitä kautta Suomen talouteen eri vaikutuspolkujen kautta (mm. logistiikka, raaka-aineiden saatavuus)?
- Miten kustannukset, jotka liittyvät keskeisiin ilmastoriskeihin varautumiseen, suhteutuvat vahinkojen korjaamisen ja korvaamisen kustannuksiin?
- Mitkä kustannukset kohdistuvat valtiolle?
- Millaisilla toimilla Suomi voi lisätä taloudellista hyötyä ilmastonmuutokseen varautumisesta ja sopeutumisesta?

Viitteet

Ahonen, P.-P., Kankaanpää, S. & Rummukainen, M. (2011) [Ilmastonmuutoksen sopeutumistutkimusohjelman \(ISTO, 2006–2010\) loppuarviointi](#). Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki.

Botzen W., Deschnes O. & Sanders M. (2019) The Economic Impacts of Natural Disasters: A Review of Models and Empirical Studies, *Review of Environmental Economics and Policy* 13:2, 167–188.

Cantergiani & al. (2020) [ESPON-TITAN Territorial Impacts of Natural Disasters](#). Inception Report, version 15/01/2020.

Pilli-Sihvola K., Haavisto R., Nurmi V., Oljemark K., Tuomenvirta H., Juhola S., Groundstroem F., Miettinen I. & Gregow H. (2016) [Taloudellisesti tehokkaampaa sää- ja ilmastoriskien hallintaa Suomessa](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 45/2016.

Groenemeijer P. & al (2017) [Past Cases of Extreme Weather Impact on Critical Infrastructure in Europe](#). RAIN project.

Laine, Anna, Juha Vanhanen, Mikko Halonen, Henrik Sjöblom (2018) [Ilmastonmuutoksen aiheuttamat riskit ja kustannukset Suomelle. Valikoituja esimerkkejä](#). Sitra.

Mäkinen et al. (2019) [Kansallisen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelman 2022 toimeenpanon väliarviointi](#), Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2019:11.

Tuomenvirta, H., Haavisto, R., Hildén, M., Lanki, T., Luhtala, S., Meriläinen, P., Mäkinen, K., Parjanne, A., Peltonen-Sainio, P., Pilli-Sihvola, K., Pöyry, J., Sorvali, J. & Veijalainen, N.

(2018) [Sää- ja ilmatoriskit Suomessa - Kansallinen arvio](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 43/2018

Virta, H. & Rosqvist T., Simola, A, Perrels, A., Molarius, R, Luomaranta, A. & Honkatukia, J. (2011) Ilmastonmuutoksen ääri-ilmiöihin liittyvän riskienhallinnan kustannus–hyötyanalyysi osana julkista päätöksentekoa. IRTORISKI-hankkeen loppuraportti.

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Tietotarve on kiireellinen, sillä hallitus määrittelee ilmastonmuutokseen liittyviä politiikkatoimenpiteitä, joiden tukena tulisi olla myös kustannusarviot. Hallitusohjelman tavoitteiden edistämisen lisäksi hanke kytkeytyy keskeisesti ilmastolain mukaiseen sopeutumissuunnitelmatyöhön, joka toteutetaan tämän hallituskauden aikana. Ilmatoriskien kustannustiedon hajanaisuuteen ja puutteellisuuteen on kiinnitetty huomiota jo vuosia kansallisen ilmastonmuutokseen sopeutumisen seurantaryhmän työssä ja tietoaikko korostui myös vuonna 2019 julkaistussa Kansallisen sopeutumissuunnitelman väliarvioinnissa (Mäkinen et al. 2019). Tutkimus palvelee myös keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmaa, ilmasto- ja energiastrategiaa sekä kansallisen huoltovarmuuden suunnittelua. Tietotarve kytkeytyy myös oikeudenmukaiseen siirtymään ja sosiaaliseen hyväksyttävyyteen: jolleivät nykytoimet ole riittäviä, kustannukset siirtyvät tuleville sukupolville.

Raportointi:

Loppuraportin lisäksi policy brief -artikkeli ja tiivistelmät keskeisistä tuloksista englanniksi ja ruotsiksi. Lisäksi järjestetään loppuseminaari.

4. Turvallinen oikeusvaltio Suomi, sen kehittäminen ja puolustuspolitiikka

4.1 Julkisen oikeusavun tulorajat

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 150 000 €

Aikajänne: 6/2020–8/2021

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sisältyy oikeus valtion kustantamaan oikeusapuun, ellei asianosaisella itsellään ole varaa maksaa tarvitsemaansa oikeusapua. Julkista oikeusapua koskevat säännökset ovat oikeusapulaissa (257/2002) ja valtioneuvoston asetuksessa oikeusavusta (388/2002), jotka ovat tulleet voimaan vuonna 2002. Säädöksissä määritellään muun muassa ne taloudelliset edellytykset, joiden piiriin kuuluvilla on oikeus julkiseen oikeusapuun. Oikeusavun saamiseen vaikuttavat henkilön tulot ja varallisuus sekä asetuksessa säädetyt menot. Oikeusapua voi tuloista, varallisuudesta ja menoista riippuen saada joko kokonaan maksutta tai omavastuuosuutta vastaan.

Oikeusapua koskeviin säädöksiin on taloudellisten edellytysten osalta tehty niiden säätämisen jälkeen vain vähäisiä muutoksia eikä niitä ole sidottu indeksikehitykseen. Tästä syystä on epävarmaa, kuinka suuri osa väestöstä kuuluu tällä hetkellä potentiaalisesti julkisen oikeusavun piiriin. Myöskään ei ole tiedossa millaisessa sosioekonomisessa asemassa olevat henkilöt ovat oikeutettuja julkiseen oikeusapuun ja millaisessa asemassa oikeusapua viime vuosina saaneet tosiasiallisesti ovat.

Tässä tutkimushankkeessa julkisen oikeusavun katsotaan kattavan myös julkisen puolustajan järjestelmän, josta säädetään laissa oikeudenkäynnistä rikosasioissa (689/1997).

Tavoitteena on, että selvityksestä saatavien tietojen avulla voidaan arvioida, onko nykyisiä asetuksella säädettyjä tulorajoja syytä nostaa siten, että nykyistä useampi saisi julkista oikeusapua, millaisia muutoksia olisi tarpeen tehdä ja millaiset taloudelliset vaikutukset erilaisilla malleilla olisi valtion talouteen. Tutkimushanke perustuu pääministeri Marinin hallituksen ohjelman mukaiseen tavoitteeseen selvittää oikeusavun tulorajojen nostamista ja keskituloisten oikeusapua.

Selvityksessä tulee arvioida/simuloida väestötasoisten tietojen avulla sitä, miten erilaiset muutokset oikeusavun saamisen taloudellisiin edellytyksiin vaikuttaisivat oikeusavun piirissä olevien määriin. Selvityksessä voidaan hyödyntää oikeusaputoimistojen asianhallintajärjestelmä Romeon tietoja oikeusapua saaneista henkilöistä ja esimerkiksi yhdistää aineistoon rekisteritietoja Tilastokeskuksen FOLK-henkilöaineiston perus- ja tulotietomoduuleista (<https://taika.stat.fi/>).

Tutkimuskysymykset:

Tutkimuksessa selvitetään tilastollisia menetelmiä hyödyntäen:

- Kuinka suuri osuus väestöstä kuuluu taloudellisen tilanteensa perusteella tällä hetkellä julkisen oikeusavun piiriin? Miten nykyiset tulorajat suhtautuvat esimerkiksi köyhyysrajaan?
- Millaisessa sosioekonomisessa asemassa (ml. tulot, ikä, varallisuus) olevat henkilöt ovat saaneet julkista oikeusapua viime vuosina? Kuinka suuri osa sai oikeusavun maksutta? Miten oikeusapua saaneiden taustat vaihtelevat asiaryhmittäin (esim. rikos- ja siviiliasiat)?
- Miten oikeusavun piirissä olevien osuus väestöstä muuttuu, jos
 - o tulorajoja nostetaan (esimerkiksi kolme eri vaihtoehtoa)?
 - o kriteerejä yksinkertaistetaan siten, että asiakkaan taloudellista tilannetta kuvaavat tulotiedot olisivat saatavissa sähköisesti rajapintojen avulla esimerkiksi tulorekisterieristä eikä menoja huomioitaisi erikseen?
- Millaiset taloudelliset vaikutukset em. muutoksilla olisi valtiontalouteen (oikeudellisten palveluiden kysynnän muutos, vaikutukset oikeusaputoimistoihin ja yksityisten avustajien antamaan oikeusapuun)?
- Millaisia vaikutuksia oikeusavun tulorajojen muuttamisella voisi olla yksityisten asianajajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien toimintaan ja heidän antamiensa palveluiden saatavuuteen?
- Kuinka suurella osuudella oikeusavun saajista on ollut kyseistä asiaa koskeva oikeusturvavakuutus?

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Hankkeen tuloksia käytetään sen arvioimiseksi, onko oikeusavun tulorajoja koskevia säädöksiä tarpeen muuttaa, millaisia muutosten tulisi olla ja millaisia kustannusvaikutuksia muutoksilla olisi.

Raportointi:

Selvitys julkaistaan suomenkielisenä loppuraporttina, jossa on mukana ruotsin- ja englanninkieliset tiivistelmät.

7. Oikeudenmukainen, yhdenvertainen ja mukaan ottava Suomi

7.10 Lapsiin kohdistuva epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointi

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 200 000 €

Aikajänne: 6/2020-6/2021

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Kansainväliset tutkimukset ja selvitykset osoittavat, että elintarvikkeiden markkinointi vaikuttaa lasten kulutustottumuksiin ja epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnille altistuminen vaikuttaa muun muassa lihavuuden kehittymiseen (esim. Boyland ym. 2016; Coates ym. 2019; Halford ym. 2008; Lobstein ja Dibb 2005; Sadeghivad 2016). OECD on arvioinut epäterveellisten elintarvikkeiden mainonnan rajoittamisen olevan yksi vaikuttavimpia keinoja ehkäistä lasten ja nuorten lihavuutta (OECD 2019). VN TEAS TERRA -hankkeen mallinnusten perusteella markkinoinnin rajoittaminen on kustannustehokasta Suomessa erityisesti yli 12-vuotiaisiin kohdennettuna. Mallinnuksen mukaan toimi voisi maksaa sen toteuttamiseen tarvittavat investoinnit takaisin jo kahdessa vuodessa, ja odotettu elinaikainen kokonaissästöpotentiaali nykyarvossa ja nykytilannetta vastaavassa väestössä olisi yli 12-vuotiaisiin kohdistettuna noin 72 miljoonaa euroa ja 5–12-vuotiaisiin kohdistettuna noin 17 miljoonaa euroa (Rantala ym. 2020).

Muun muassa Maailman terveysjärjestö (WHO) on antanut suosituksia epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamisesta lapsille ja nuorille liittyen mm. markkinoinnille altistumiseen ja markkinoinnin sisältöihin (WHO 2010, WHO 2018). Sen lisäksi WHO on kehittänyt markkinoinnin rajoittamisen työkaluksi ravintoprofiilin, jonka avulla voidaan määrittää sitä, minkä tyyppiset elintarvikkeet katsotaan epäterveellisiksi. WHO:n profiilissa kiinnitetään huomiota muun muassa suolan, sokerin, tyydyttyneen rasvan ja transrasvan määrään. Myös muunlaisia profiileja on maailmalla kehitetty. Lasten ja nuorten ruokaympäristön nykytilaa Suomessa selvittänyt TERRA -hanke esittää, että lapsiin kohdistuvan elintarvikkeiden markkinoinnin ohjaamiseen sopisi nimenomaan WHO:n ravintoprofiilimalli tai Suomen sydänmerkin ravitsemuskriteerit (Rantala ym. 2020).

Euroopan unionissa on hyväksytty uudistettu audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi ((EU) 2018/1808), joka on toimeenpantava 19.9.2020 mennessä. Osana direktiiviä jäsenmaita kannustetaan kehittämään käytäntöjä, joilla vähennetään lasten altistumista audiovisuaaliselle kaupalliselle viestinnälle, joka koskee rasvoja, transrasvoja, suolaa ja sokeria sisältäviä elintarvikkeita ja juomia.

Suomessa ei ole juurikaan tietoa lasten altistumisesta epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnille. Emme esimerkiksi tiedä, missä digitaalisissa toimintaympäristöissä ja miten lapset altistuvat elintarvikemainonnalle, kuka tuotteita markkinoi, mitä tuotteita ja millä keinoin. Asiantuntija-arviot kuitenkin viittaavat siihen, että lapsille ja nuorille suunnattu mainonta kohdentuu nimenomaan epäterveellisiin tuotteisiin (ks. Rantala ym.

2020) ja että markkinoinnilla on hyvin monia muotoja, joista osa kohdentuu hyvin pieniin lapsiin ja useiden kanavien kautta.

Lapsille suunnattuja epäterveellisiä elintarvikkeita markkinoidaan myös vetoamalla vanhempiin, lapselle tuotetun mielihyvän kautta tai palkitsemisen varjolla. Ilmiö näkyy toistuvasti mm. sosiaalisessa mediassa, TV-mainonnassa, elokuvissa, peleissä ja julkisten kulkuneuvojen ja tilaisuuksien videoseinäkkeillä. Työkaluja markkinoinnin kartoittamiseksi on tehty esimerkiksi WHO:ssa (WHO 2012, WHO 2018) että pohjoismaisessa yhteistyössä (Helleve ym. 2018), mutta kattavaa kartoitusta tilanteesta ei ole Suomessa koskaan tehty. Näitä olemassa olevia työkaluja voisi soveltuvien osin hyödyntää myös Suomessa.

Tutkimustiedon lisäksi meiltä puuttuvat ajantasaiset suositukset toimenpiteistä, joilla epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointia lapsille ja nuorille tulisi rajoittaa. Suomessa vuonna 2004 tehdyt suositukset elintarvikkeiden markkinoinnista lapsille (Kuluttajavirasto ym. 2004) ovat vanhentuneet, ja ne pitäisi päivittää huomioiden muuttunut toimintaympäristö ja nykyiset ravitsemusriskit.

Tämän hankkeen tavoitteena on selvittää lapsiin ja nuoriin kohdistuvaa epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointia sekä kartoittaa keinoja sen vähentämiseksi.

Tutkimuskysymykset:

- Millaisia elintarvikkeita markkinoidaan suoraan lapsille ja nuorille? Mikä on näiden tuotteiden ravintosisältö suhteessa ravitsemussuosituksiin? Kuinka suuri osuus tuotteista on epäterveellisiä/terveellisiä?
- Millaisilla keinoilla ja viestintäkanavilla (ml. sosiaalinen media ja pelit) tuotteita markkinoidaan? Kuinka paljon lapset altistuvat markkinoinnille ja kuinka voimakasta viestintä on?
- Ketkä ovat markkinoinnin takana ja millä keinoilla markkinointiin voisi vaikuttaa? Mistä maista elintarvikemainonnasta vastaavat yritykset ovat?
- Miten vapaaehtoisia epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoituksia noudatetaan lasten ja nuorten arkiympäristöissä (varhaiskasvatus, koulu, oppilaitokset, harrasteympäristöt)?
- Miten toimivia nykyiset markkinointiin liittyvät suositukset ja sitoumukset sekä mahdolliset rajoitukset ovat? Miten niitä voisi parantaa ja miten lapsia ja nuoria voisi parhaiten suojella epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnilta?

Viitteet

Boylard E.J., Nolan, S., Kelly B., Tudur-Smith, C., Jones A., Halford J.C., Robinson E. (2016) Advertising as a cue to consume: a systematic review and meta-analysis of the effects of acute exposure to unhealthy foods and nonalcoholic beverage advertising on intake in children and adults. *Am J Clin Nutr* 103(2):519-533.

Coates, Anna E., Charlotte A. Hardman, Jason C.G. Halford, Paul Christiansen and Emma J. Boyland (2019) [Social media influencer marketing and children's food intake: A randomized trial](#). Pediatrics 143(4).

Halford J.C., Boyland E.J., Hughes G.M., Stacey L., McKean S., Dovey T.M. (2008) Beyond-brand effect of television food advertisements on food choice in children: The effects of weight status. Public Health Nutrition 11(9): 897–904.

Kuluttajavirasto, Kansanterveyslaitos, Elintarvikevirasto & Opetushallitus (2004) [Lapset ja elintarvikkeiden markkinointi](#). Kilpailu- ja kuluttajaviraston verkkosivut.

Lobstein, T. & Dobb, S. (2005) Evidence of a possible link between obesogenic food advertising and child overweight. Obesity Reviews 6(3): 203-208.

OECD (2019) Heavy Burden of Obesity: The Economics of Prevention. OECD Health Policy Studies. Paris: OECD Publishing.

Helleve, Arnfinn, Helena Sandberg, Christina Berg, Hillevi Prell, Steingerður Ólafsdóttir, Elva Gísladóttir, Morten C. Andersen, Jo Jewell, João Breda, Annikka Marniemi, Mojca Gabrijelcic and Mimi Tatlow-Golden (2018) [Monitoring food marketing to children. A joint Nordic monitoring protocol for marketing of foods and beverages high in fat, salt and sugar \(HFSS\) towards children and young people](#). Nordic Council of Ministers. Tema Nord 2018:504

Sadeghirad, B., Duhaney, T., Motaghipisheh S., Campbell, N. R., Johnston, B.C. (2016) Influence of unhealthy food and beverage marketing on children's dietary intake and preference: a systematic review and meta-analysis of randomized trials. Obes Rev 17(10): 945-59

Rantala Eeva, Janne Martikainen, Timo Lakka, Saara Vanhatalo, Jari Heiskanen, Juuso Väistö, Johanna Leväsluoto, Maija Hassinen, Aino-Maija Eloranta, Anton Sigfrids & Marja Harjumaa (2020) [Suomalaisten lasten ja nuorten ruokaympäristö ja toimenpite-ehdotukset sen kehittämiseen terveystä edistäväksi](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:19.

WHO (2010) [Set of recommendations on marketing of foods and nonalcoholic beverages to children](#). WHO, Geneva.

WHO (2012) [A framework for implementing the set of recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children](#). WHO, Geneva.

WHO (2018) Monitoring and restricting digital marketing of unhealthy products to children and adolescents. WHO Regional Office for Europe, Copenhagen.

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Hanke tukee EU:n audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin toimeenpanoa Suomessa. Lisäksi se edesauttaa hallitusohjelman kirjauksia kansansairauksien ehkäisystä sekä laaja-alaisesta painonhallinnan ja terveen ravitsemuksen edistämisestä lapsilla. Lisäksi hanke tukee tavoitteita lasten hyvinvointiin liittyvän tietopohjan vahvistamisesta sekä tavoitteita lisätä tutkimusta lasten ja nuorten ravitsemuksesta ravitsemuspolitiikan tueksi.

Raportointi:

Suomenkielinen loppuraportti ja policy brief -artikkeli.

7.11 Lääkevalmisteiden hintakilpailun aktivointi ja asiakkaiden odotukset apteekkitoiminnalle

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 150 000 €

Aikajänne: 6/2020-4/2021

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan lääkehuollon kokonaisuutta uudistetaan pitkäjänteisesti sosiaali- ja terveysministeriön raporttiin (sosiaali- ja terveysministeriö 2019) sisältyvän tiekartan suuntaviivojen mukaisesti. Tavoitteena on parantaa lääkehuollon kustannustehokkuutta varmistamalla lääketurvallisuus ja neuvonta sekä palveluiden sujuvuus, saatavuus ja saavutettavuus.

Hallituksen päätöksen mukaisesti vanhuspalvelulain muutosta rahoitetaan osaltaan kohdentamalla säästötoimenpiteitä lääkehuoltoon. Tämä päätös on tarkentanut hallituksen asettamaa kuluvan hallituskauden lääkehuollon kehittämisen tavoitetta. Samalla hallitus on asettanut lääkehoidon kustannustasoa leikkaavien toimenpiteiden valmistelun lähtökohdaksi, ettei potilaiden maksurasitusta kasvateta. Asetettu valtion osuuden säästötavoite tarkoittaa vaikutuksiltaan noin kaksinkertaisia toimenpiteitä avoimuuden lääkejakelu- ja/tai lääkekorvausjärjestelmässä johtuen lääkehoidon kustannusten omavastuuosuuksista ja monikanavaisesta rahoituksesta.

Avoterveydenhuollon lääkekustannuksiin on kohdennettu viime vuosina useita valtiontaloutta tasapainottavia säästötoimia, joiden vaikutukset ovat olleet noin 320 miljoonaa euroa. Hallituksen päätöksen mukaisten ja vuonna 2023 lääkehoidon kustannustasoa leikkaavien toimenpiteiden valmistelu edellyttää huolellista valmistelua, jotta säästötoimenpiteillä ei vaaranneta lääkkeiden saatavuutta ja järkevää lääkehoitoa.

Lääkehuollon kustannustehokkuuteen vaikuttavat keskeisesti lääkkeen vähittäishinnan muodostuminen (jakelun kate), hinnan määräytymisen mekanismit lääkevalmisteen elinkaaren eri vaiheissa (hintakilpailu, hintasääntely) ja lääkkeiden käyttövolyyymi (mm. sairastavuus, lääkkeen määräämiskäytännöt). Lääkehuollon kustannusvaikuttavuuteen voidaan vaikuttaa säädöksillä, ohjauksella, kilpailulla ja tukemalla järkevää potilaskohtaista päätöksentekoa sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä rationaalista lääkkeiden käyttöä apteekissa. Apteekkitoiminta on osa lääkehuoltoa ja sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Apteekkitoiminnan tarkoitus on varmistaa lääkkeiden saatavuus ja tukea tarkoituksenmukaisessa lääkehoidon toteuttamisessa ja lääkehoidon vaikutusten seurannassa. Apteekkipalvelut tuotetaan täysin yksityisten toimijoiden palvelutuotantona. Apteekkitoiminta on tarkkaan säädetty ja toimintaa ohjaa lainsäädännön lisäksi kansalliset suositukset sekä Fimea lupa-, valvonta ja neuvontatoiminnalla. Apteekkitoimintaan liittyen on tehty paljon kehittämissuhteita viime vuosina, mutta säädösmuutosehdotuksia ei ole toimeenpantu.

Lääkeasioiden tiekartan (sosiaali- ja terveysministeriö 2019) toimeenpanoon liittyvässä työssä eri ministeriöissä (STM, VM, SM, TEM) ja niiden hallinnonalaan kuuluvissa laitoksissa tarvitaan koottua tietoa lääkevalmisteiden hinnan muodostumiseen vaikuttavista tekijöistä lääkemarkkinassa. Apteekkitoiminta on matalan kynnyksen

terveydenhuollon palvelua. Toiminnan kehittämisessä on tärkeää ottaa huomioon asiakastarpeet ja –näköykset. Asiakasnäkökulmasta on saatavissa pääasiassa vain etujärjestöjen rahoittamaa tutkimusta.

Tämän selvityksen on tarkoitus koota tietoa lääkeasioiden tiekartan mukaisen mukaiseen kehittämiseen ja hallituksen päättämien lääkehuollon säästöjen toimeenpanemiseksi. Hankekokonaisuus toivotaan toteutettavan eri toimijoiden välisenä konsortiona. Selvitys tarkentaa kuvaa lääkehoidon ohjauskeinoista ja apteekkijärjestelmän kehittämistarpeista, joita selvitetään erillisessä VN TEAS -hankkeessa Mikä lääkkeissä maksaa? – Selvitys lääkkeiden hintaan vaikuttamisesta ja ohjauksesta. Tässä edellistä hanketta täydentävässä selvitystyössä lääkkeiden hintaa koskevassa osiossa keskitytään erityisesti patenttisuojan menettäneiden lääkevalmisteiden hintakilpailua koskeviin näkökohtiin. Lääkkeiden vähittäisjakelun osalta tämä selvitys jakaantuu kahteen osaan ja täydentää edellistä enemmän apteekkitalouteen ja apteekkitoimintaa koskevaa selvitystä. Toisessa selvitetään, miten lääkkeiden jakelujärjestelmä voitaisiin kehittää erityisen kalliiden lääkkeiden osalta ja toisessa selvitetään asiakkaiden odotuksia liittyen apteekkipalveluiden kehittämiseen. Tämän rinnalla arvioidaan apteekkien tämän hetken lakisääteisten tehtävien toteutumista eli palvelun laatua tehtyjen puolueettomien tutkimus- ja selvitystulosten kautta.

Tutkimuskysymykset:

Lääkemarkkina Suomessa:

- Mistä suomalaisen lääkemarkkinan (kaupan olevat lääkevalmisteet) keskittyneisyys johtuu?
- Millä keinoilla hintakilpailun toimivuutta patenttisuojan menettäneiden lääkevalmisteiden markkinassa voitaisiin parantaa? Millaisia vaikutuksia keinoilla olisi?
- Millä keinoilla hintakilpailun toimivuutta voitaisiin parantaa biologisten lääkkeiden markkinassa? Millaisia vaikutuksia keinoilla olisi?

Lääkkeiden vähittäisjakelu:

- Miten kalliiden lääkkeiden jakelujärjestelmää voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaasti?
- Mitkä ovat lääkkeiden käyttäjien näkemykset apteekkien tehtävistä ja toiminnasta osana uudistuvaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää?
- Millaista puolueetonta tutkimustietoa Suomessa on tuotettu apteekkipalvelujen laadusta?

Viitteet

Sosiaali- ja terveysministeriö (2019) [Näkökulmia lääkehoitoon ja lääkkeiden jakeluun liittyvistä muutostarpeista: Virkamiesmuistio](#). Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja, Raportteja ja muistioita 2019:5.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2020) [Lääkehoidon kokonaiskustannukset ja apteekkitalous: Esiselvitys](#). Sosiaali- ja terveysministeriö, Raportteja ja muistioita 2020:1.

Sosiaali- ja terveysministeriö verkkosivut: [Rationaalinen lääkehoito](#).

Kytkenä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Lääkehuollon uudistaminen laajana kokonaisuutena ulottuu usealle hallituskaudelle. Hallituskauden alussa olisi tärkeää käynnistää sellaiset selvityskokonaisuudet, joihin edellytetään säädösmuutoksia kuluvalle vaalikaudella ja jotka sisältävät useita yhdyspintoja. Lääkehuollon pitkäjänteisessä kehittämisessä on tavoite varmistaa lääkehoidon rahoituksen tasapainoa pitkällä aikavälillä, kun väestö ikääntyy ja diagnostiikka ja hoitomenetelmät kehittyvät kohti yksilöllistä hoitoa.

Raportointi:

Suomenkielinen loppuraportti.

7.12 Kuuroihin ja viittomakieltä käyttäviin kohdistuneet oikeudenloukkaukset

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 180 000 €

Aikajänne: 6/2020-12/2021

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Kuuroihin on historiassa kohdistunut yhteisön kertoman mukaan viittomakielen kieltämistä, avioliiton rajoittamista, sterilisaatioita sekä tarpeettomia kuulon korjausleikkauksia. Esillä on ollut myös kertomuksia fyysisestä ja seksuaalisesta väkivallasta. (Kuurojen Liitto 2019.)

Hallitusohjelman mukaan valtioneuvosto käynnistää valtiollisen sovintoprosessin kuuroihin kohdistuneista oikeudenloukkauksista. Kuurojen liiton liittokokous hyväksyi 8.6.2019 julkilausuman, jossa liittokokous tukee hallitusohjelman tavoitetta ja samalla tuo esille, että työssä tulee olla kuurojen yhteisön vahva osallisuus kaikissa vaiheissa. Julkilausuman liitteenä on Suomen kuurojen historiaseuran 1.6.2019 kannanotto, jossa se vaatii, että Suomen valtio tutkii perusteellisesti ja puolueettomasti kuurojen kokemia vääryyksiä elämän eri osa-alueilla. (Kuurojen Liitto 2019.)

Tällä tutkimuksella on tarkoitus luoda kokonaiskuva kuuroihin ja viittomakieltä käyttäviin Suomen historiassa 1900-luvulta tähän päivään saakka kohdistuneista oikeudenloukkauksista. Tutkimuksessa on tarkoitus selvittää laajasti oikeudenloukkauksia sekä sitä, miten ne ovat vaikuttaneet ja vaikuttavat viittomakieltä käyttävien mahdollisuuksiin osallistua yhdenvertaisesti yhteiskuntaan sekä edellytyksiin ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan nykypäivänä ja tulevaisuudessa. Tutkimuksessa tarkastellaan myös yhteisön ylisukupolvisia taakka- ja traumasiirtymiä sekä oikeudenloukkauksien vaikutuksia yksilö- ja yhteisötasolla.

Tutkimushankkeessa tulee varmistaa kuurojen ja viittomakielisen yhteisön osallistaminen. Yhteisö ymmärretään laajasti käsittäen sekä kuurot, huonokuuloiset että kuulevat, joiden äidinkieli on viittomakieli. Tutkimushankkeessa huomioidaan Suomen kansalliset viittomakielet, suomalainen ja suomenruotsalainen viittomakieli. Tutkimusaiheeseen liittyvien psykososiaalisten kuormitustekijöiden vuoksi tutkimuksen toteuttamisessa (ml. aineistonkeruu) tulee kiinnittää erityistä huomiota tutkimuseettisiin kysymyksiin ja tarvittaessa toteuttaa tutkimuseettinen ennakoarviointi. Tutkimushankkeen tiedon keruussa, tuotannossa ja raportoinnissa on huomioitava molemmat kansalliset viittomakielet, suomalainen ja suomenruotsalainen viittomakieli.

Tutkimuskysymykset:

- Minkälaisia oikeudenloukkauksia kuuroihin on kohdistunut Suomen historiassa 1900-luvulta tähän päivään saakka esimerkiksi viranomaistoiminnassa, kasvatuksessa ja koulutuksessa, sosiaali- ja terveydenhuollossa ja uskonnollisissa yhteisöissä? Miten laajoja oikeudenloukkaukset ovat olleet?

- Miten oikeudenloukkaukset ovat vaikuttaneet viittomakieltä käyttävien arkeen ja edellytyksiin ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan historiassa, nykypäivänä ja tulevaisuudessa?
- Mitkä nykypäivän rakenteista ja käytännöistä estävät kuurojen ja viittomakieltä käyttävien yhteisön jäseniä ylläpitämästä ja kehittämästä omaa kieltään ja kulttuuriaan tänä päivänä tai osallistumasta yhdenvertaisesti yhteiskuntaan?
- Miten kuurojen ja viittomakielisten yhteisö suhtautuu sovintoprosessiin?
- Miten sovintoprosessia tulisi viedä eteenpäin?

Viitteet

Kuurojen Liitto (2019) [Liittokokous 2019 julkilausuma. 8.6.2019.](#)

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Hallitusohjelman mukaan valtioneuvosto käynnistää valtiollisen sovintoprosessin kuuroihin kohdistuneista oikeudenloukkauksista Suomen historiassa. Oikeudenloukkauksien selvittäminen on olennainen osa tätä prosessia ja tutkimushankkeella tuotettava tieto luo pohjan sovintoprosessin jatkolle.

Hallitusohjelma sisältää lisäksi lukuisia kirjauksia kielellisten oikeuksien, ml. viittomakieltä käyttävien oikeuksien turvaamisesta käytännössä. Lisäksi valmistellaan kielipoliittinen ohjelma, jossa otetaan huomioon mm. viittomakielet ja perustetaan laaja-alainen viittomakieliasian neuvottelukunta arvioimaan viittomakielilain ja viittomakielisten perusoikeuksien sekä yhdenvertaisuuden toteutumista. Hallitusohjelman mukaan myös selvitetään varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen lainsäädännön päivitystarpeet viittomakielilain ja YK:n vammaissopimuksen mukaiseksi sekä jatketaan suomenruotsalaisen viittomakielen elvytysohjelmaa muun muassa määrittelemällä kielen tutkimuksen vastuutaho. Tutkimushanke tukee myös em. kirjausten toimeenpanoa.

Raportointi:

Suomenkielinen loppuraportti ja lisäksi tiivistelmä ruotsiksi sekä suomalaisella ja suomenruotsalaisella viittomakielellä.

8. Osaamisen, sivistyksen ja innovaatioiden Suomi

8.3 Jatkuvan oppimisen uusien nopeavaikutteisten toimien seuranta- ja vaikuttavuustutkimus

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 250 000 €

Aikajänne: 06/2020-12/2022

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma ja sen toimeenpanosuunnitelma tähtäävät työllisyysasteen nostoon vuoteen 2023 mennessä. Työllisyyden edistäminen edellyttää vahvaa panostusta koulutukseen ja osaamiseen. Hallitus onkin sitoutunut nostamaan koulutustasoa ja toteuttamaan jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen, jolla vastataan läpi elämän jatkuvaan tarpeeseen kehittää ja uudistaa omaa osaamista.

Kokonaistarkastelussa otetaan huomioon koko koulutuspolun koulutuksen tarjonnan ja rahoituksen, sosiaaliturvan, muutosturvan, työttömyysturvan omaehtoisen ja työvoimapolitiittisen koulutuksen sekä osaamisen tunnistamisen niveltyminen uuteen järjestelmään. Ehdotus jatkuvan oppimisen uudistukseksi valmistuu vuoden 2020 lopussa.

Työllisyysasteen nostamistavoite edellyttää kuitenkin jo nopealla aikavälillä käynnistettäviä työllisyyttä tukevia toimenpiteitä. Hallituksen syksyn 2019 talousarvio- ja kehysneuvotteluissa sovitun mukaisesti OKM ja TEM valmistelivat nopeassa aikataulussa ehdotukset lyhyempien koulutuskokonaisuuksien mahdollistamisesta työssäkäyvien ja työttömyysuhan alla olevien tueksi. Vuoden 2020 talousarviossa luotiin jatkuvan oppimisen ja työllisyysasteen noston tueksi instrumentti, jolla mahdollistetaan kaikkien koulutusasteiden koulutustarjonnan joustava hyödyntäminen. Instrumentilla tuetaan myös eri koulutusasteiden ja hallinnonalojen rajat ylittävien toimintamuotojen syntymistä. Työn käynnistämiseksi valtion talousarviossa vuodelle 2020 siirrettiin työ- ja elinkeinoministeriön pääluokasta 20 miljoonaa opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokkaan.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaisesti kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä tullaan vahvistamaan. Työllisyyspalveluiden järjestäminen voidaan työllisyyden kuntakokeiluissa antaa yhden tai useamman kunnan tai kaupungin tehtäväksi kuntien kanssa tehtävien sopimusten pohjalta. OKM:n uudella rahoitusinstrumentilla tuetaan työvoimapaalveluiden kuntakokeilua luomalla alueille koulutus-, elinkeino- ja työhallinnon yhteistyörakenteita, joiden tarkoituksena on varmistaa työllistymisen kannalta tehokkaan koulutuksen saatavuus.

Instrumentti mahdollistaa työmarkkinoiden osaajapulaan vastaamisen nopeavaikutteisilla koulutustoimilla sekä koulutuksessa aliedustettujen ryhmien ohjaus- ja tukihankkeilla.

Instrumentilla rahoitetaan myös hankkeita, joilla parannetaan maahanmuuttajavanhempien kielitaitoa, perustaitoja ja työllistymismahdollisuuksia (ks. tarkemmin OKM:n [verkkosivuilta](#)).

Tutkimushankkeen tavoitteena on selvittää, millaisia vaikutuksia rahoitetuilla hankkeilla on ollut. Tutkimuksessa on kolme päänäkökulmaa: 1) Millaisia vaikutuksia toimenpiteillä on osallistujien näkökulmasta esimerkiksi työmarkkina-asemaan, 2) Miten toimintamallit muuttuvat koulutusta tarjoavissa organisaatioissa ja 3) Miten toiminta vaikuttaa työnantajien tarvitseman osaavan työvoiman saatavuuteen.

Lisäksi tutkimushankkeessa tulee tehdä esitys malliksi, jolla vastaavaa toimintaa voisi jatkossa seurata määrällisesti ja laadullisesti.

Toteutus sisältää sekä määrällisten tietojen keruun ja analysoinnin että laadullisen osion. Määrälliset tiedot kerätään alustavasti 1) kyselynä koulutukseen osallistujille sekä 2) työ- ja elinkeinohallinnon tietoaaineistoista. Tutkimus- ja selvityshankkeessa tulisi hyödyntää myös opetushallinnon sekä KELAn ja verohallinnon tietoaaineistoja. Tutkimushanke vastaa määrällisten tietojen keräämisen suunnittelusta ja määrittelystä (esim. lomakkeet) ja oppilaitokset tietojen keräämisestä osallistujilta.

Määrällisinä tietoina kartoitetaan hankkeisiin osallistuneiden työmarkkina-asema sekä kokemuksia koulutuksesta ja tukitoimista. Oppilaitos kerää tiedot opintojen alussa, opintojen päättyessä sekä 3 kk ja 6 kk opintojen jälkeen. Kyselytiedot toimitetaan anonymisoituna tutkimushankkeelle. Kyselyjen tuottamien tietojen yhteenveto ja analyysi tapahtuvat tutkimushankkeessa.

Tutkimuksessa tulee hyödyntää mahdollisuuksien mukaan vertailuasetelmia.

Tutkimus- ja selvityshankkeessa laaditaan ehdotuksia toimintamallien toimivuuden ja vaikuttavuuden kehittämiseksi tutkimushankkeen ja aiheeseen liittyvän tutkimuskirjallisuuden perusteella.

Tutkimuskysymykset:

- Millaisia yhteistyön malleja kuntien, työelämän, TE-palveluiden, oppilaitosten ja korkeakoulujen kesken syntyy? Miten yhteistyö vaikuttaa työllistymiseen ja osaajapula-alojen työvoiman saatavuuteen?
- Millaisia koulutuksen, koulutuksen aikaisen tuen sekä ohjauksen malleja syntyy? Miten mallit toimivat (esim. uusien kohderyhmien ohjaaminen ja tavoittaminen koulutukseen, koulutuksen keskeyttäminen ja mahdollisten osaamiskartoitusten toimivuus)?
- Mitä käynnistyneissä hankkeissa on tehty toisin kuin muissa koulutuksissa ja tukitoimissa (esim. ohjaus, pedagogiikka, yhteistyö eri tahojen kanssa)?
- Miten koulutukset ja tukitoimet vaikuttavat työllistymisedellytyksiin ja työllistymiseen, ottaen huomioon työllistymisen laatu (esim. siirtyminen parempaan työhön, palkkaus, uralla eteneminen, kokoaikaisuus, vaativuus, mahdollisuudet koulutukseen pääsyyn jne.)? Vaikutuksia selvitetään suhteessa henkilön lähtötilanteeseen.

- Millaisia ovat erityisesti aliedustetuille ryhmille suunnattujen interventioiden (ohjaus, hakeva toiminta, koulutuksen tuki yms.) hyödyt ja vaikutukset? Tutkimuksessa tulisi tuoda esiin kustannustehokkaita hyviä käytäntöjä.
- Miten koulutukset ja muut tukitoimet vaikuttavat osallistujien koettuihin oppimisvalmiuksiin, osallistujien käsitykseen itsestään toimijoina ja oppijoina, koulutusta koskeviin asenteisiin ja jatkokoulutushalukkuuteen?
- Miten koulutukset ja muut tukitoimet vaikuttavat toimialoihin, joiden osaajapulaa on pyritty helpottamaan (esim. alueelliseen osaajapulaan vastaaminen, rekrytointivaikeuksiin vastaaminen, uusien työpaikkojen syntyminen)?

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Tämä VN TEAS -hanke tuottaa tietoa jatkuvan oppimisen uudistuksen sekä työllisyysasteen noston tueksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö sopivat rahoitusinstrumentin valmistelun yhteydessä, että instrumentille luodaan käynnistyksen yhteydessä riippumaton, jatkuva ja ajantasainen vaikuttavuusarviointi, jossa arvioidaan sen vaikutus työllisyyteen ja työvoiman kohtaanto-ongelmiin. Hankkeiden rahoituspäätökset tehdään kevään 2020 aikana. Siksi on tärkeää, että tutkimus- ja selvityshanke pääsisi käyntiin mahdollisimman nopeasti.

Hanke saa tukea seuraavista käynnissä olevista tai käynnistyvistä tutkimus- tai selvityshankkeista:

- Opetus- ja kulttuuriministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteishankintana on parhaillaan menossa selvitys, jolla tavoitellaan kokonaiskuvaa työllisyyden parantamiseksi tehtyjen korkeakoulujen lyhytkestoisten koulutusten/muuntokoulutusten toteutuksesta ja vaikuttavuudesta. Tavoitteena on selvittää vuosina 2017-2019 käynnistyneiden koulutusten/muuntokoulutusten työelämävastaavuutta, kohdentumista eri aloille, opiskelijavalintaprosessien onnistumista, työpaikalla tapahtuvan ohjauksen ja oppimisen toimivuutta, työnantajien roolia koulutusten toteutuksessa sekä korkeakoulujen toimintaa koulutusohjelmien toteutuksessa. Tarkoituksena on selvittää myös koulutusten vaikuttavuutta. Selvityksen tulokset ovat tämän tutkimushankkeen hyödynnettävissä 31.4.2020 jälkeen.
- Kansallinen koulutuksen arviointineuvosto on tekemässä arviointia Koulutusjärjestelmän kyky vastata äkillisiin rakennemuutoksiin (2020–2021). Arviointi tuottaa tietoa koulutusjärjestelmän kyvystä vastata jatkuvan oppimisen haasteisiin äkillisissä rakennemuutostilanteissa. Arvioinnissa tarkastellaan erityisesti erillisrahoituksella toteutettavia muuntokoulutuksia eri koulutusasteilla sekä aikuisille suunnattua ammatillista koulutusta uudelleen kouluttautumisväylänä. Tietoa tuotetaan myös koulutusjärjestelmän kyvystä ennakoida koulutustarpeita niin, että rakennemuutostilanteissa ei pääsisi syntymään kohtaanto-ongelmia.
- Vuoden 2018 ensimmäisessä ja toisessa lisätalousarviossa kohdennettiin ammatillisen koulutuksen pilotteihin yhteensä 26 miljoonaa euroa. Pilottien tavoitteena oli vastata

nopeasti rekryointitarpeisiin ja helpottaa osaavan työvoiman saatavuusongelmia sekä kehittää ammatillista koulutusta tukemaan alanvaihtotilanteita. Piloteissa hyödynnettiin nykyisten ammatillisten tutkintojen osia ja niitä pienempiä kokonaisuuksia ja ne toteutettiin oppilaitosten ja yritysten yhteistyönä. Koulutukseen voitiin lisäksi kytkeä yksilöllisiä tukitoimia, joilla madallettiin osallistumiskynnystä ja tasoitettiin tietä työmarkkinoille. Pilotit toteutettiin vuosien 2018 ja 2019 aikana. Selvitys ammatillisen osaamisen pilottien toteutumisesta ja vaikuttavuudesta valmistuu keväällä 2020.

Raportointi:

Tutkimus- ja selvityshankkeelta odotetaan ensimmäistä väliraporttia hankkeiden käynnistymisestä vuoden 2020 loppuun mennessä. Toinen väliraportti tulisi saada viimeistään vuoden 2021 loppuun mennessä.

10. Muut

10.2.1 Ilmastopolitiikka ja työllisyys

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 150 000 €

Aikajänne: 6/2020-3/2021

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Pääministeri Sanna Marinin hallitus on sitoutunut kunnianhimoiseen, hiilineutraalisuuteen pyrkivään ilmastopolitiikkaan ja tavoittelee samaan aikaan myös entistä korkeampaa työllisyyttä. Tämän selvityshankkeen tarkoituksena on kartoittaa mahdollisuuksia ja mekanismeja, joiden avulla kunnianhimoisen ilmastopolitiikka on mahdollista yhdistää kasvavaan työllisyyteen ja näin tukea työllisyysastetavoitteen saavuttamista. Hankkeessa on hyödyllistä myös tunnistaa riskejä, joita ilmastopolitiikan tiukentaminen voi aiheuttaa työllisyyskehityksen näkökulmasta.

Hankkeen odotetaan tuottavan toimenpidesuosituksia, joilla ilmastopolitiikkaan kytkeytyvien positiivisten työllisyysvaikutusten toteutumista voidaan edistää ja vastaavasti negatiivisia vaikutuksia pystytään välttämään tai supistamaan.

Ilmastopolitiikan ja työllisyyden keskinäisiä kytköksiä voidaan lähestyä useista eri näkökulmista. Arvioiden mukaan vähähiilisten tuotteiden ja teknologioiden globaalien markkinoiden odotetaan lähivuosikymmeninä kasvavan nopeasti (ks. esim. EEA 2018, Ricardo AEA 2017). Vähähiilisyttä edistävien hyödykkeiden globaali kysyntä on kytköksissä Suomen ulkopuolella harjoitettavaan ilmastopolitiikkaan, mutta kasvavat markkinat tarjoavat kasvupotentiaalia ja työllistämismahdollisuuksia myös suomalaisille yrityksille. Ns. Porter-hypoteesin hengessä voidaan ajatella, että eturintamassa tiukentuva ilmastopolitiikka pakottaa suomalaiset yritykset kehittämään ratkaisuja, jotka synnyttävät niille etulyöntiaseman globaaleilla markkinoilla.

Tähän positiiviseen ajatuskulkuun liittyy kuitenkin joitain pohdinnan arvoisia epävarmuustekijöitä: Ensinnäkin voidaan kysyä millä edellytyksillä tiukkenevat normit todella johtavat yritysten kilpailukyvyn paranemiseen (ks. esim. Petroni ym. 2019) ja kuinka realistisia nämä oletukset ovat Suomen kaltaisessa taloudessa. Toisaalta voidaan pohtia, kuinka paljon kotimaista työllistämispotentiaalia esimerkiksi vähähiilisten innovaatioiden vientiin liittyy, mikäli varsinaiset investoinnit tehdään ulkomailla.

Vähähiilisten markkinoiden synnyttämää kasvupotentiaalia on tarkasteltu Suomessa aiemmin rajautuen cleantech- sekä bio- ja kiertotaloussektorille (TEM 2017). Vähähiilisyuden valtavirtaistuessa lähes kaikilla talouden sektoreilla tarkastelu olisi mahdollisuuksien mukaan suotavaa ulottaa koskemaan kaikkia toimialoja (ks. esim. Fankhauser, S. and Kotsch, R. 2018).

Hiilineutraaliin talouteen siirtyminen tulee aiheuttamaan rakenteellisia muutoksia myös työmarkkinoilla: Fossiilisiin energialähteisiin nojaavat toiminnot ja niihin liittyvät

työtehtävät vähenevät. Samalla syntyy kysyntää osittain uudentyyppiselle osaamiselle erilaisissa vähähiilissä toiminnoissa ja niiden käyttöönottoon liittyvissä investointihankkeissa. Siirtymä asettaa haasteita työvoiman osaamisen kehittämiseksi ja ammatilliselle liikkuvuudelle. Siirtymävaiheen työllisyysvaikutuksista ja niiden hallinnasta on olemassa melko vähän arvioita.

Kansainvälisissä yhteyksissä on viime aikoina kiinnitetty paljon huomiota ns. vihreän sopimuksen (Green Deal) mukaiseen politiikkaregiimiin, jossa kunnianhimoinen ilmastopolitiikka yhdistetään työllisyyttä tukevaan ja eriarvoisuuden kasvua ehkäisevään vero- ja tulonsiirtopolitiikkaan. Ajatusmallin keskeinen osa on uusien työpaikkojen syntyminen erilaisiin vähähiilisiin toimintoihin ja niiden yleistymistä tukeviin investointihankkeisiin. Vaikka samanaikaisesti työpaikat vähenevät perinteisillä paljon hiiltä käyttävillä aloilla, työllisyyden nettovaikutuksen uskotaan olevan positiivinen (ks. esim. Brown & Ahmadi 2019). Myös Suomen hallitusohjelma voidaan ainakin tavoitteiden osalta nähdä pyrkimyksenä toteuttaa Green Deal -tyyppistä politiikkaa käytännössä. Hiilineutraalisuus- ja työllisyystavoitteiden ohella hallitus pyrkii myös vähentämään eriarvoisuutta ja pienentämään tuloeroja.

Sikäli kuin kansallista ilmastopolitiikkaa toimeenpannaan verokertymiä kasvattavien haittaverojen avulla, tarjoutuu julkiselle vallalle mahdollisuus edistää työllisyyttä kohdentamalla lisäverokertymät työn verotuksen keventämiseen (ks. Tamminen ym. 2019). Ilmastopolitiikan toimeenpanoon liittyvät julkiset investoinnit sekä vähähiilisen teknologian kehittämisen tähtäävät tuet voivat myös osaltaan vaikuttaa työllisyyteen. Periaatteessa voisi olla mahdollista myös kohdentaa haittaverojen kertymiä yleisen työn verotuksen alentamisen sijaan osaamisen päivittämiseen muutosturva-tyyppisten toimintamallien kautta.

Hankkeessa on mahdollista soveltaa ja yhdistää erilaisia menetelmiä riippuen täsmällisestä tutkimussuunnitelmasta. Lähtökohtaisesti kysymykseen tulevat ainakin katsaus aihepiiriin tutkimuskirjallisuuteen, olemassa olevien tutkimusten meta-analyysi, parhaiden käytäntöjen kansainvälinen vertailu, asiantuntijahaastattelut sekä empiirisiä aineistoja tai malleja hyödyntävät laskelmat. Lähestymistapa ja menetelmät tulee täsmentää hankesuunnitelmassa. Työllisyysvaikutusten osalta hankkeen tulee tuottaa määrällisiä arvioita työllisyyspotentiaalin suuruudesta sekä toimenpide-ehdotuksia positiivisten vaikutusten saavuttamiseksi.

Tutkimuskysymykset:

- Mitkä ovat keskeiset mekanismit ja vaikutuskanavat, joiden kautta ilmastopolitiikka vaikuttaa työllisyyteen (positiiviset ja negatiiviset)?
- Missä määrin ja millä edellytyksillä tiukkeneva kotimainen ilmastopolitiikka kannustaa yrityksiä synnyttämään globaalisti menestyviä innovaatioita?
- Millaisia ovat ilmastomuutoksen hillintään liittyvien globaalien ja kotimaan markkinoiden viimeaikainen kehitys ja näkymät?

- Kuinka suuren markkinaosuuden suomalaiset yritykset voivat näistä markkinoista saavuttaa ja mikä olisi vastaava työllisyysvaikutusten suuruusluokka?
- Mikä on ilmastotavoitteisiin liittyvien julkisten investointien rooli työllisyyden näkökulmasta?
- Miten osaamistarpeet ja ammattirakenne muuttuvat siirryttäessä kohti vähähiillistä taloutta?
- Millaisin politiikkatoimin ilmastopolitiikkaan kytkeytyvien positiivisten työllisyysvaikutusten toteutumista voidaan edistää pidemmällä aikavälillä ja siirtymävaiheessa?
- Millaisia ilmastopolitiikkaan liittyviä toimia voidaan pitää työllisyyden näkökulmasta erityisen riskialttiita?

Edellä mainitut ovat esimerkkejä relevanteista tutkimuskysymyksistä. Tarkasteltavat kysymykset voivat osin riippua valitusta lähestymistavasta.

Viitteet

Brown M.A. & Ahmadi M. (2019) [Would a Green New Deal Add or Kill Jobs?](#) Scientific American, December 17, 2019.

EEA (2018) [Environmental Goods and Services Sector: employment and value added](#). European Environment Agency. Briefing, November 29, 2018.

EU (2019) [Employment and Social Developments in Europe 2019 - Sustainable growth for all: Choices for the future of Social Europe](#). European Commission DG Employment, Social Affairs and Inclusion.

Fankhauser, S. and Kotsch, R. (2018): Growth opportunities in the low-carbon economy. Background paper for the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), January 2018.

Petroni, G., Bigliardi, B., Galati, F. (2019) [Rethinking the Porter Hypothesis: The Underappreciated Importance of Value Appropriation and Pollution Intensity](#). Review of Policy Research, 36:1.

Ricardo AEA (2017) [UK business opportunities of moving to a low carbon economy](#). Report for the Committee on Climate Change, London.

Tamminen S., Honkatukia, J., Leinonen, T., Haanperä, O. (2019) [How to implement a larger environmental tax reform in Finland? - Potential instruments and impacts](#). Sitra, Technical report, 2019.

TEM (2017) [Kasvua ja työpaikkoja kestävästä ratkaisusta - Selvitys biotalouden, cleantechin sekä kiertotalouden kasvun ja työpaikkojen dynamiikasta](#). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 39/2017.

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja valmisteluun:

Hanke tuottaa uutta tietoa ilmastopolitiikan ja työllisyyden yhteydestä sovellettuna Suomen tilanteeseen hallitusohjelman toimeenpanon tueksi. Hanke vastaa erityisesti talousneuvoston tietotarpeisiin.

Raportointi:

Hankkeessa tuotetaan loppuraportti valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan käytännön mukaisesti.