

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om statens helägda aktiebolag Klimatfonden Ab

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om statens helägda aktiebolag Klimatfonden Ab (RP 116/2022 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledande sakkunnig Oskari Räikkönen, arbets- och näringsministeriet
- bedömningsråd Meri Virolainen, Rådet för bedömning av lagstiftningen
- Executive Director, Funding Services Timo Metsä-Tokila, Business Finland Oy
- direktör Matias Kaila, Finlands Industriinvestering Ab
- verkställande direktör Paula Laine, Ilmastorahasto Oy
- ledande expert Janne Peljo, Finlands näringsliv rf
- professor Olli Mäenpää.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- miljöministeriet
- Konkurrens- och konsumentverket
- Climate Leadership Coalition ry
- Företagarna i Finland rf
- professor Petri Kuoppamäki.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om statens helägda aktiebolag Klimatfonden Ab. Lagen ska innehålla bestämmelser om bolagets verksamhet, förvaltning och möjlighet att använda statligt stöd i sina finansiella instrument. Syftet med Klimatfonden Ab:s verksamhet är att fokusera på att bekämpa klimatförändringen, påskynda koldioxidsnålheten inom industrin och främja digitaliseringen i Finland. Arbets- och näringsministeriet svarar för ägarstyrningen av Klimatfonden Ab. Bolaget bildades den 21 december 2020 med Valtion kehitysyhtiö Vake Oy som bas.

Betänkande EkUB 37/2022 rd

Klimatfonden Ab:s verksamhet hänför sig till målet om koldioxidneutralitet i programmet för regeringen Marin. Enligt det målet ska regeringen agera på ett sätt som leder till att Finland är klimatneutralt 2035 och uppvisar negativa koldioxidutsläpp kort därefter. Det uppnås genom att åtgärder för att minska utsläppen påskyndas och kolsänkorna förstärks. Klimatfonden Ab ska vid valet av investeringsobjekt särskilt bedöma om bolagets deltagande i projektet möjliggör en investering som annars inte skulle genomföras eller om investeringen kan genomföras i större skala eller tidigare tack vare bolagets medverkan.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund och mål

Bakgrunden till förslaget är att bolaget i enlighet med Klimatfondens handlingsdirektiv, som finanspolitiska ministerutskottet tillstyrkte den 23 oktober 2022, föreslås få möjlighet att använda statligt stöd i sina finansieringsinstrument. Beviljande av statliga stöd är en offentlig förvaltningsuppgift. Eftersom Klimatfonden Ab inte är en myndighet utan ett aktiebolag som helt och hållet ägs av staten, ska det föreskrivas särskilt genom lag om fondens beviljande av statligt stöd. De uppgifter i anknytning till statligt stöd som innebär betydande utövning av offentlig makt ska enligt förslaget skötas av arbets- och näringsministeriet, som också svarar för ägarstyrningen av bolaget.

Ekonomiutskottet anser att den föreslagna regleringen är motiverad och behövlig. Utskottet tillstyrker den med smärre preciserande ändringar som beskrivs närmare i detaljmotiveringen.

De viktigaste förslagen

Propositionen föreslår att det på lagnivå föreskrivs om bolagets syfte, organisering och ekonomiska verksamhetsprinciper samt om dess möjlighet att använda statligt stöd i sin investerings- och finansieringsverksamhet.

Klimatfonden Ab ska bedriva kapitalplaceringsverksamhet och annan finansieringsverksamhet och dess syfte är att främja bekämpningen av klimatförändringen, påskyndandet av koldioxid-snålhet inom industrin och digitaliseringen i Finland. I sin verksamhet ska bolaget bevilja finansiering i form av eget och främmande kapital och mellanfinansiering, inrätta och investera i fonder och köpa, äga och besitta aktier, bolagsandelar och motsvarande andelar samt värdepapper och fast egendom.

Utgångspunkten är att bolaget ska bedriva sin verksamhet med avkastningen av sitt kapital, inklusive de medel som återförs från bolagets investeringar och finansiering. Denna avkastning ska i princip täcka Klimatfondens finansieringsverksamhet och administrativa kostnader. På lång sikt bör bolagets investeringar och finansieringsobjekt sammantaget sett vara självbärande. Placeringsverksamhet är dock också förenad med risktagning, och det kan trots preliminära bedömningar antas att en del av bolagets investeringar inte blir lönsamma.

Betänkande EkUB 37/2022 rd

Bolaget ska inte eftersträva så stor avkastning som möjligt utan i egenskap av bolag med specialuppgifter främja syftet med verksamheten. I förslaget ingår bestämmelser om så kallat statligt mervärde, tryggnad av miljön och den biologiska mångfalden, prioritering av investeringar samt investeringsverksamhetens marknadsmässiga inriktning.

Förslaget innehåller åtskilliga bestämmelser som har ett nära samband med EU:s regler för statligt stöd. Paragraferna innehåller bestämmelser om tillsyn, återkrav och granskning av statligt stöd, ränta och dröjsmålsränta, rättelse av förvaltningsbeslut och ändringssökande, tillämpning av de allmänna förvaltningslagarna på beslut om och beredning av statliga stöd samt bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar och behörighetsvillkor för personal som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Det föreslås att arbets- och näringsministeriet ska ansvara för de offentliga förvaltningsuppgifterna.

Ekonomiutskottet betonar att både enskilda stöd och införandet av stödprogram förutsätter kommissionens godkännande. Beroende på situationen förutsätter detta antingen en separat anmälan om statligt stöd eller planering av en stödåtgärd så att den exempelvis uppfyller villkoren i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget.

Närmare bestämmelser om innehållet i, användningsvillkoren för och förfaringsätten för en statlig stödordning enligt den föreslagna lagen samt om behörighetsvillkoren för dem som deltar i skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna kan utfärdas genom förordning av statsrådet. Till denna del anser ekonomiutskottet att det är nödvändigt att komplettera regleringen så att det entydigt framgår att bolaget kan bevilja statligt stöd både som enskilt stöd och genom en statlig stödordning som införs genom ett beslut av bolaget.

En jämlik konkurrensmiljö

Bolagets verksamhet bör inriktas på projekt där dess deltagande kan ge ett mervärde. Lagförslaget utgår från att bolaget när det väljer finansieringsobjekt särskilt ska bedöma om dess deltagande i ett projekt möjliggör en investering som annars inte skulle komma i fråga eller om investeringen blir större eller tidigare läggs tack vare bolagets deltagande. Ur denna synvinkel fyller Klimatfonden en marknadsbrist.

Trots detta ska bolagets investeringar och den finansiering som bolaget beviljar vara marknadsmässiga, såvida det inte är fråga om beviljande av statligt stöd enligt 7 §. Ekonomiutskottet påpekar dock att det kan råda en viss spänning mellan bolagets mål och den marknadsekonomiska aktörsprincipen. Villkoren för denna princip uppfylls om en privat aktör av motsvarande storlek som verkar under normala marknadsekonomiska förhållanden skulle ha utfört transaktionen i fråga under samma omständigheter. Det faktum att en offentlig investerare agerar i ett läge där det finns en marknadsbrist kan dock tyda på att finansieringen inte motsvarar de villkor som en privat investerare skulle kräva för att delta i projektet. Ekonomiutskottet betonar att Klimatfonden med hjälp av bedömningsmetoder som säkerställer att den marknadsekonomiska aktörsprincipen uppfylls bör se till att det inte uppstår oklarheter som anknyter till reglerna för statligt stöd.

Betänkande EkUB 37/2022 rd

Enligt förslaget kan kravet på att investeringar och finansiering ska vara marknadsmässiga slopas när det är fråga om beviljande av enskilt statligt stöd som beviljas med stöd av 7 § eller individuellt stöd som beviljas med stöd av en stödordning. Även då förutsätts det dock i enlighet med 6 § 1 mom. att finansieringsobjektet är företagsekonomiskt lönsamt på lång sikt.

Möjligheten för Klimatfonden att bevilja statligt stöd innebär att bolaget på särskilda grunder kan godta en avkastning som är lägre än den normalt är på marknaden eller ta större risker än för närvarande och därigenom åtgärda identifierade marknadsbrister effektivare och verkningsfullare.

Ekonomiutskottet betonar betydelsen av jämlika konkurrensvillkor i Klimatfondens omvärld. De asymmetriska finansieringsvillkor eller andra statliga stöd som eventuellt tillämpas i Klimatfondens verksamhet får inte snedvrider marknaden. Ekonomiutskottet anser att Klimatfondens legitimitet främst bygger på det tidsmässiga, kvantitativa eller kvalitativa mervärde som fonden ger i förhållande till den övriga privata eller offentliga finansiering som står till buds.

Ekonomiutskottet betonar också att det genom ägarstyrningen är viktigt att säkerställa att Klimatfondens verksamhet inte leder till oändamålsenlig överlappning med andra offentligt ägda aktörer, i synnerhet Industriinvestering Ab.

Klimatfondens centrala mervärde ligger i dess bidrag till bekämpningen av klimatförändringen och främjandet av utsläppssnålhet inom industrin. Den rådande energikrisen och energiomställningen skapar stora möjligheter för rena lösningar och Finlands exportindustri, men samtidigt krävs det stora investeringar för att utveckla och skala upp innovationer.

DETALJMOTIVERING

7§. Beviljande av statligt stöd. Syftet med bestämmelsen är att bolaget genom sitt beslut, antingen som enskilt stöd eller genom en statlig stödordning, kan bevilja finansiering som inbegriper statligt stöd. Ekonomiutskottet föreslår att bestämmelsen preciseras så att det utifrån den är klart att bolaget kan besluta om både enskilt stöd och införande av en statlig stödordning.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 116/2022 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

Lag

om statens helägda aktiebolag Klimatfonden Ab

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Bolagets syfte

Klimatfonden Ab bedriver kapitalplaceringsverksamhet och annan finansieringsverksamhet och dess syfte är att främja bekämpningen av klimatförändringen, påskyndandet av koldioxid-snålhet inom industrin och digitaliseringen i Finland.

2 §

Uppgifter

Bolagets uppgift är att för att uppnå syftet med verksamheten

- 1) bevilja finansiering i form av eget och främmande kapital samt mellanfinansiering,
- 2) stifta och investera i fonder, och
- 3) köpa, sälja, äga och besitta aktier, bolagsandelar och motsvarande andelar samt värdepapper och fast egendom.

Bolaget kan göra investeringar som motsvarar de investeringar som avses i 1 mom. i utländska fonder och företag, om dessa investeringar främjar den ekonomiska utvecklingen i Finland.

Bestämmelserna i 1 och 2 mom. tillämpas dock inte på investeringar som hänför sig till bolagets finansförvaltning eller likviditetssäkring.

3 §

Ägarstyrning och bolagets investeringsråd

Bolaget hör till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde och arbets- och näringsministeriet svarar för ägarstyrningen av bolaget.

Bolagets hela aktiestock ska vara i statens direkta ägo och besittning.

Arbets- och näringsministeriet utnämner för bolaget ett investeringsråd som har till uppgift att årligen ge arbets- och näringsministeriet en bedömning av hur bolaget bör utveckla sin verksamhet för att dess mål ska uppnås.

Betänkande EkUB 37/2022 rd

4 §

Styrningen av bolagets verksamhet

Arbets- och näringsministeriet kan ge bolaget uppdrag som lämpar sig för bolagets syfte.

5 §

Bolagets skyldighet att lämna uppgifter

Bolaget ska på arbets- och näringsministeriets begäran lämna ministeriet de uppgifter som behövs för styrningen av och tillsynen över bolagets verksamhet.

Bolaget ska trots sekretessbestämmelserna på begäran av arbets- och näringsministeriet lämna ministeriet de uppgifter som är nödvändiga för att fatta beslut om avbrytande av utbetalning av statligt stöd, återkrav av statligt stöd och granskning som gäller stödmottagare.

6 §

Ekonomiska verksamhetsprinciper

Bolaget ska genom sin verksamhet inte eftersträva så stor avkastning som möjligt utan ska i egenskap av bolag med specialuppgifter främja syftet med sin verksamhet. Bolagets investeringar och finansieringsobjektens verksamhet ska vara företagsekonomiskt lönsamma på lång sikt. Utgifterna för bolagets verksamhet ska i princip täckas med inkomsterna från bolagets verksamhet.

Bolaget får bevilja finansiering för ett projekt endast om finansiering från bolaget är en förutsättning för att projektet ska kunna genomföras eller för att det ska kunna genomföras vid en tidigare tidpunkt eller i större skala än utan bolagets finansiering. Bolagets investeringar får inte medföra betydande skada för miljön eller den biologiska mångfalden. Bolaget ska när det beviljar finansiering prioritera objekt vars förverkligande verifierbart har störst inverkan på främjandet av syftet med bolagets verksamhet.

Bolagets investeringar och den finansiering som bolaget beviljar ska vara marknadsmässiga, såvida det inte är fråga om beviljande av statligt stöd enligt 7 §.

7 §

Beviljande av statligt stöd

Bolaget kan fatta beslut om att bevilja sådan finansiering som avses i denna lag så att finansieringen inbegriper statligt stöd. Bolaget får inom ramen för bestämmelserna och föreskrifterna om statligt stöd besluta att i sin investeringsverksamhet och övriga finansieringsverksamhet ta en större risk eller nöja sig med en mindre avkastning än vad privata investerare är eller skulle vara beredda att godkänna i en motsvarande situation. Bolaget kan bevilja statligt stöd både som enskilt stöd och genom en statlig stödordning som införts genom beslut av bolaget.

Betänkande EkUB 37/2022 rd

8 §

Tillsyn över statliga stöd

Bolaget övervakar användningen av statligt stöd som det har beviljat. Bolaget ska underrätta arbets- och näringsministeriet om uppgifter som kan föranleda att utbetalningen av statligt stöd avbryts eller att statligt stöd återkrävs eller att en stödmottagare blir föremål för granskning.

9 §

Beslut om återkrav och granskningar

Arbets- och näringsministeriet beslutar om avbrytande av utbetalning av och om återkrav av statligt stöd som bolaget beviljat samt om granskning som gäller stödmottagare.

Bolaget ska främja verkställigheten av beslut som arbets- och näringsministeriet fattat med stöd av 1 mom.

Om ett statligt stöd som bolaget beviljat grundar sig på kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, ska ett beslut om avbrytande av utbetalning eller om återkrav fattas i det fall att det statliga stödet strider mot den förordningen.

Om ett statligt stöd som bolaget beviljat grundar sig på någon annan förordning än den förordning som nämns i 3 mom., ska ett beslut om avbrytande av utbetalning eller om återkrav fattas i det fall att stödmottagaren har förfarit på det sätt som beskrivs i 21 § i statsunderstödslagen (688/2001) eller får ett sådant beslut fattas i det fall att stödmottagaren har förfarit på det sätt som beskrivs i 22 § i statsunderstödslagen.

På granskning som gäller stödmottagare och på handräckning tillämpas 16, 17 och 18 § i statsunderstödslagen.

10 §

Ändringssökande

Omrövning av ett beslut om beviljande av statligt stöd som bolaget har fattat med stöd av 7 § får begäras hos bolaget. Omrövning av ett beslut om avbrytande av utbetalning eller återkrav av statligt stöd som arbets- och näringsministeriet har fattat med stöd av 9 § får begäras hos arbets- och näringsministeriet.

Bestämmelser om begäran om omrövning finns i förvaltningslagen (434/2003). Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

11 §

Ränta på återkrav och dröjsmålsränta

Stödmottagaren ska betala ränta enligt kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 om genomförande av rådets förordning (EU) 2015/1589 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i

Betänkande EkUB 37/2022 rd

fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på det belopp som ska återbetalas eller som återkrävs, när det rör sig om ett statligt stöd som beviljats i strid med den förordning som nämns i 9 § 3 mom.

Stödmottagaren ska betala ränta enligt 24 § i statsunderstödslagen på det belopp som ska återbetalas eller som återkrävs, om mottagaren av det statliga stödet har förfarit på det sätt som beskrivs i 21 eller 22 § i statsunderstödslagen.

Om det belopp som återkrävs inte betalas senast på den förfallodag som arbets- och näringsministeriet bestämt, ska det på beloppet betalas en årlig dröjsmålsränta enligt den räntesats som avses i 4 § 1 mom. i räntelagen (633/1982).

12 §

Förhållande till allmänna förvaltningslagar

På bolaget tillämpas förvaltningslagen, språklagen (423/2003), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), dataskyddslagen (1050/2018) och samiska språklagen (1086/2003) till den del det är fråga om skötsel av de offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 7 eller 8 §, 9 § 2 mom. eller 10 § 1 mom.

13 §

Behörighetsvillkor och straffrättsligt tjänsteansvar

Bolagets styrelseledamöter, verkställande direktör och personal ska ha den sakkunskap och utbildning som krävs för att framgångsrikt sköta de offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 7 eller 8 §, 9 § 2 mom. eller 10 § 1 mom.

På bolagets styrelsemedlemmar, verkställande direktör och personal tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter enligt 7 eller 8 §, 9 § 2 mom. eller 10 § 1 mom. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

14 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet kan det utfärdas närmare bestämmelser om

1) innehållet i, användningsvillkoren för och förfaringssätten för en statlig stödordning som avses i 7 §,

2) behörighetsvillkoren för dem som deltar i skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 13 § 1 mom.

Betänkande EkUB 37/2022 rd

15 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors 19.1.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml
vice ordförande Katri Kulmuni cent
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Pia Kauma saml
medlem Matias Mäkyne sd
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Tuula Väättäin sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Olli Immonen saf
ersättare Juha Mäenpää saf.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.

Betänkande EkUB 37/2022 rd

Reservation

Reservation

Motivering

Det helt statsägda Klimatfonden Ab skulle också vara ett riskkapitalbolag som delar ut statligt stöd inom en snäv politiksektor. Vi ser inte att det på något vis hör till statens uppgifter att upprätthålla en fond inom ett så smalt område.

Klimatfonden Ab mäter sina resultat snarare i koldioxid än i euro. Det är överhuvudtaget inte acceptabelt eller ett förnuftigt bruk av skattebetalarnas pengar.

Vi har redan Industriinvestering Ab. Dessutom har vi Finnvera, statens investeringsbolag Solidium, som beviljar exportgarantier, samt bland andra Business Finland, som spårar upp utländska investeringar.

Nya uppfinningar och utsläppssnåla produkter som möjliggörs av den gröna omställningen är redan nu efterfrågade utomlands. Därför kommer den gröna omställningen med all säkerhet att locka mer privat kapital, om verksamheten bara är företagsekonomiskt lönsam, med beaktande av riskerna.

Enligt Klimatfonden Ab:s strategi skulle det däremot vara acceptabelt att vara finansiär i junior ställning eller att rikta finansieringen till högriskobjekt. Det privata kapitalet undviker vanligen mycket nogsamt den typen av objekt, eftersom de inte är intresserad av riskfyllda investeringar som medför en stor risk för förluster.

Det är oroväckande om staten med vett och vilje skulle göra dylika riskinvesteringar med skattebetalarnas pengar. De statsägda bolagen ska betjäna ägarintresset, stärkandet av finansieringsbasen för de offentliga finanserna och det särskilda intresse som de ålagts genom reglering eller i anknytning till myndighetsuppgifter. Ett sådant intresse ska vara motiverat och ändamålsenligt.

Vi anser att de nödvändiga investeringarna i bland annat den gröna omställningen ska göras med privat kapital och med befintliga instrument. Därför bör Klimatfonden (Vake Oy) upplösas och kapitalet återbetalas till staten.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget och

att riksdagen godkänner ett uttalande (*Reservationens förslag till uttalande*).

Betänkande EkUB 37/2022 rd
Reservation

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen inleder lagberedning för att återföra Vake Ab:s/Klimatfonden Ab:s kapital och för att upplösa aktiebolaget i fråga.

Helsingfors 19.1.2023

Minna Reijonen saf
Juha Mäenpää saf
Olli Immonen saf