

taittoversio 4

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annettua lakia (967/2013) siten, että yhtiölle annettaisiin uusi tehtävä elinkeino- tai teollisuuspoliittisiin valtiontukea sisältäviin pääomasijoituksiin liittyen. Yksittäiset valtiontukea sisältävät sijoituspäätökset tarvitsisivat EU-komission hyväksynnän EU-lainsäädännön niin edellyttäessä. Yhtiön toiminnan painopisteenä olisi lakimuutoksen jälkeenkin alkuvaiheen venture -rahoituksen edistäminen, mutta lainmuutoksella mahdollistettaisiin poikkeuksellisesti myös yhtiön elinkeino- tai teollisuuspoliittiset sijoitukset.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Finnvera Oyj	4
2.2 Suomen Teollisuussijoitus Oy.....	4
2.3 Ilmastorahasto Oy	5
3 Tavoitteet	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.2 Tuen valmistelun lähtökohdat	6
4.3 Vaikutukset yrityksiin ja työllisyyteen.....	6
4.4 Vaikutukset valtiontalouteen.....	7
5 Lausuntopalaute.....	7
6 Säännöskohtaiset perustelut	7
7 Voimaantulo	9
8 Suhde talousarvioesitykseen	9
9 Suhde perustuslakiin ja säätämjärjestys	9
LAKIEHDOTUS	12
Laki Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta	12
LIITE	14
RINNAKKAISTEKSTI.....	14
Laki Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta	14

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Marinin hallitusohjelmassa osana elinvoimainen Suomi -kokonaisuutta on tavoitteeksi asetettu uudistaa elinkeinorakennetta, vauhdittaa yritysten kansainvälistymistä, kasvu ja työpaikkojen syntymistä. Hallitusohjelman mukaan keinona on muun muassa vahvistaa yritysten rahoitusasemaa ja omaa pääomaa, mikä on myös tämän lakimuutoksen tavoite.

Business Finland Venture Capital Oy on Suomen valtion kokonaan omistama erityistehtävayhtiö. Yhtiö kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan ja sen omistajaohjauksesta vastaa Innovaatiorahoituskeskus Business Finland. Yhtiö on perustettu vuonna 2014. Yhtiön tehtävänä on edistää yritysten alkuvaiheen liiketoimintaa perustamalla uusia rahastoja, tekemällä oman ja vieraan pääoman ehtoisia sijoituksia rahastoihin ja myöntämällä takauksia pääomarahastojen yksityisille sijoittajille (L 967/2013 2 §).

Viime vuosina toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten johdosta on havaittu tarve luoda instrumentti valtioneuvoston sisäiselle valtion pääomasijoitukselle, kun taustalla on jokin painava tapauskohtainen elinkeino- tai teollisuuspoliittinen tarve. Lainmuutoksen kautta mahdollistettaisiin yksittäisten elinkeino- tai teollisuuspoliittisten valtioneuvoston sisäisille pääomasijoitusten tekeminen, mikäli valtioneuvoston talouspoliittinen ministerivaliokunta asettaisi tällaista sijoitusta puoltamaan.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä yhteistyössä Business Finland Venture Capital Oy:n kanssa. Esityksen kiireellisyyden vuoksi on tarpeen poiketa kuulemista säädösvalmistelussa koskevista ohjeista. Esityksestä on kuitenkin järjestetty julkinen lausuntokierros lausuntopalvelu.fi -sivustolla XX. - XX.X.2022, johon saatiin kaikkiaan XX lausuntoa. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://tem.fi/hankehaku> tunnuksella TEM068:00/2022.

2 Nykytila ja sen arviointi

Business Finland Venture Capital Oy:n tarkoituksena on pääomasijoitusmarkkinan kehittäminen Suomessa korjaamalla yritysten alkuvaiheen rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita. Yhtiö toteuttaa tehtävänsä sijoittamalla pääomarahastoihin, jotka puolestaan sijoittavat alkavan vaiheen yrityksiin. Edistääkseen alkavan vaiheen rahastojen houkuttelevuutta yksityisten sijoittajien sijoituskohteena, yhtiö voi valtioneuvoston tukiohjelmansa mukaisesti luopua osasta tuotoistaan yksityisten sijoittajien hyväksi.

Business Finland Venture Capital Oy:llä on tällä hetkellä rahasto-osuuksia 14 eri rahastossa. Rahastosijoituksista seitsemän on tehty yhtiön valtioneuvoston tukiohjelmaan perustuen alkavan vaiheen yrityksiin sijoitaviin pääomarahastoihin. Business Finland Venture Capital Oy:llä ja Euroopan investointirahastolla on yhteinen EAF Finland -enkelirahasto, joka tekee yhteissijoituksia alkavan vaiheen yrityksiin valikoitujen suomalaisten enkelisijoittajien kanssa. Yhtiöllä on myös kuusi rahasto-osuutta niin sanotuissa Vigo -kiihdyttämörahastoissa.

Business Finland Venture Capital Oy:n antamien sijoitussitoumusten yhteismäärä on noin 81 miljoonaa euroa ja sen kohderahastojen koko yhteensä on noin 217 miljoonaa euroa. Yhtiön sijoituskohteena olevat pääomasijoitusrahastot ovat sijoittaneet noin 330 yritykseen.

Business Finland Venture Capital Oy:n valtiontukea sisältävät rahastosijoitukset perustuvat sen valtiontukiohjelmaan, jonka nimi on Business Finland Venture Capital Oy:n riskirahoitusohjelma. Nykyinen valtiontukiohjelma on tullut voimaan joulukuussa 2020 ja on voimassa vuoden 2025 loppuun asti. Business Finland Venture Capital Oy:n edellinen valtiontukiohjelma, Tekes Pääomasijoitus Oy:n riskirahoitusohjelma, oli voimassa elokuusta 2014 alkaen ja sitä päivitettiin kesäkuussa 2018 ja tammikuussa 2019. Valtiontukiohjelmat ovat perustuneet yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen. Valtiontukiohjelma on ilmoitettu Euroopan komissiolle yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisesti.

Valtiontukiohjelmassa määritellään millä tavoin yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen säännöksiä sovelletaan Business Finland Venture Capital Oy:n sijoitustoiminnassa huomioiden sitä koskeva kansallinen lainsäädäntö. Business Finland Venture Capital Oy sijoittaa rahoituksen välittäjien, yksityisesti hallinnoitujen pääomasijoitusrahastojen kautta alkavan vaiheen yhtiöihin. Business Finland Venture Capital Oy:n rahastosijoituksiin mahdollisesti liittyvästä valtiontuesta, epäsymmetrisestä voitonjaosta, hyötyvät kohderahastojen yksityiset sijoittajat. Tästä huolimatta valtiontuen katsotaan kohdistuvan rahastojen sijoituksen kohteena oleviin yrityksiin. Sijoituksen kohteena olevan yrityksen tai siihen tehdyn sijoituksen tulee olla sekä yhtiön valtiontukiohjelman että yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen vaatimusten mukainen.

2.1 Finnvera Oyj

Finnvera on yhtiötä koskevan lain (443/1998) mukaan valtion osakeyhtiömuotoinen erityisrahoitusyhtiö, jonka tarkoituksena on rahoituspalveluja tarjoamalla edistää ja kehittää erityisesti pienten ja keskisuuren yritysten toimintaa sekä yritysten kansainvälistymistä ja vientitoimintaa. Yhtiön tehtävänä on korjata rahoituspalvelujen tarjonnassa esiintyviä puutteita, minkä vuoksi pääsääntönä on riskinjako muiden rahoittajien kanssa. Yhtiön toiminnalta edellytetään itsekannattavuutta. Yhtiö harjoittaa rahoitustoimintaa antamalla ja hallinnoimalla luottoja, takuita, takauksia ja muita vastuusitoumuksia sekä hankkimalla varoja viennin rahoittamiseksi. Finnveralla on myös mahdollisuus merkitä yritysten joukkovelkakirjalainoja. Yhtiö tekee myös yritysten rahoitukseen liittyviä tutkimuksia ja selvityksiä sekä harjoittaa yritysten kehittämis- ja palvelutoimintaa ja neuvontaa. Yhtiö on luopunut sen aikaisemmin harjoittamasta pääomasijoitustoiminnasta.

Finnveralla on asiakkaita tällä hetkellä hieman yli 25 000. Yhtiön vastuukanta kotimaan rahoituksessa lainojen ja takausten osalta oli 2,7 miljardia euroa (tilanne 30.6.2022). Vientitakuiden ja erityistakausten sisältäen pk- ja midcap -vientitakaukset vastuukanta oli 22,4 miljardia euroa ja nostettuja vientiluottokanta oli 7,6 miljardia euroa (tilanne 30.6.2022).

2.2 Suomen Teollisuussijoitus Oy

Suomen Teollisuussijoitus Oy (Tesi) on yhtiötä koskevan lain (1352/1999) mukaan pääomasijoitustoimintaa harjoittava ja valtion teollisuuspoliittisista omistuksista vastaava yhtiö, jonka tarkoituksena on edistää erityisesti suomalaista pientä ja keskisuurta yritystoimintaa sekä erityisin perustein suomalaisen teollisuuden rakenteellista uudistumista. Tarkoituksensa toteuttamiseksi yhtiö tekee sijoituksia pääomarahastoihin sekä tekee suoria pääomasijoituksia ja hankkii kohdeyrityksien osakkeita. Yhtiö voi tehdä suoraan pääomasijoituksia tai hankkia kohdeyrityksien osakkeita erityisesti pitkäaikaista riskinottoa edellyttävissä yrityshankkeissa tai teolli-

suuspoliittisin perustein. Yhtiön pääomasijoitustoiminta tulee suunnata korjaamaan pääomasijoitustoimialan rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita. Lain mukaan Tesin toiminnan on oltava markkinaehtoista eikä sijoituksiin sisälly valtiontukea Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan merkityksessä.

Vuonna 2021 Tesi teki sijoituksia yhteensä 207 miljoonalla eurolla. Tähän sisältyi myös Finnveralta siirtynyt pääomasijoitustoiminta. Yhtiön hallinnoimat pääomasijoitukset olivat vuoden lopussa 2 352 miljoonaa euroa. Sijoituskohteena oli 109 rahastoa ja 119 suoraa kohdeyritystä. Tämän lisäksi yhdessä suomalaisten eläkeinstituutioiden kanssa toteutetut, suomalaisiin alkua ja kasvuvaiheen rahastoihin sijoittavat Kasvurahastojen rahastot (KRR I-IV) ovat vuoden 2021 loppuun mennessä sijoittaneet 40 rahastoon (joiden salkussa on yli 300 suomalaista yritystä).

2.3 Ilmastorahasto Oy

Ilmastorahasto Oy on perustettu 21.12.2020 jatkamaan Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:n työtä uudella strategialla. Työ- ja elinkeinoministeriö antoi 21.12.2020 päätöksellään talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltaman Ilmastorahasto Oy:n toimiohjeen yhtiön noudatettavaksi. Toimiohjeessa kuvataan yksityiskohtaisesti Ilmastorahaston tavoitteita ja toimintaa sekä käytettävissä olevia rahoitusvälineitä. Toimiohjeen mukaan Ilmastorahasto voi käyttää rahoitusinstrumenteissaan valtiontukea. Yhtiö voi ottaa kovempaa riskiä, luopua osittain tai kokonaan voitoista tai muutoin olla rahoitusinstrumenteillaan tukemassa yksityisen rahoituksen ja/tai EU-rahoituksen toteutumista.

Ilmastorahasto poikkeaa muista työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ja ylipäätään valtion toimijoista siten, että yhtiön toiminta keskittyy yksinomaan ilmastonmuutoksen torjuntaan, teollisuuden vähähiilisyuden vauhdittamiseen ja digitalisaation edistämiseen. Yhtiön rahoitus kohdistuu erityisesti ilmastoratkaisujen kaupalliseen skaalaukseen sekä päästövähennyksiä mahdollistaviin digitaalisiin ja fyysisiin alustoihin. Esimerkiksi vihreän siirtymän osalta Ilmastorahaston rahoitus tukee siirtymää kokonaisuudessaan, sillä päästövähennyspotentiaali on keskeinen arviointikriteeri rahoituskohteiden valikoitumisessa. Kesäkuun alkuun 2022 mennessä julkaistuista päätöksistä neljä painottui ilmastoratkaisun laitosisinvestoinnin rahoitukseen, neljä olemassa olevan fyysisen ilmastoratkaisun kaupalliseen skaalaukseen ja kaksi digitaalisen ilmastoratkaisun kaupallistamiseen. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä (HE 116/2022) on parhaillaan eduskunnan käsittelyssä.

3 Tavoitteet

Hallituksen esityksen tavoitteena on hallitusohjelman mukaan mukaisesti vahvistaa yritysten rahoitusasemaa ja omaa pääomaa. Tämä tapahtuisi säätämällä mahdollisuudesta eräisiin oman pääoman ehtoihin sijoituksiin työ- ja elinkeinoministeriön teollisuus- tai elinkeinopoliittisten toimeksiantojen pohjalta valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puollettua asiaa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Lainmuutoksen tarkoituksena on lisätä yhtiön tehtäviin mahdollisuus tehdä yksittäistapauksissa eräitä nykytehtäviin kuulumattomia sijoituksia, mikäli työ- ja elinkeinoministeriö tällaisen toimeksiannon antaisi valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puollettua tällaista sijoitusta. Ehdotettu lainmuutos laajentaisi Business Finland Venture Capital Oy:n lakisääteistä

tehtävää tältä osin myös muihin kuin alkuvaiheen yrityksiin kohdistuviin pääomasijoituksiin. Yksittäinen tukiohjelma tai tukipäätös voi EU-lainsäädännön perusteella edellyttää EU:n komissiolta saatavaa hyväksymistä. Tällaisessa tilanteessa Business Finland Venture Capital Oy voisi tehdä sanottuja sijoituksia vasta EU:n komission hyväksytyä tukiohjelman tai tukipäätöksen.

Yhtiön tarkoitusta koskevaa lain 1 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että lainkohtaan lisättäisiin nykyisen tarkoituksen osalta määritelmä ”ensisijaisesti”, millä viitattaisiin uudessa 2 §:n 2 momentissa esitettävään tehtävään, mutta samalla yhtiön nykyinen tarkoitus säilyisi entisellään.

Lain 1 §:n muutoksen mukaan yhtiön toiminta kohdentuisi jatkossakin pääasiallisesti alkuvaiheen rahoitukseen, mutta lainmuutoksen kautta mahdollistettaisiin yksittäisten elinkeino- tai teollisuuspoliittisten suorien sijoitusten tekeminen uuden 2 §:n 2 momentin nojalla. Lain 2 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti liittyen yhtiölle säädettyyn uuteen tehtävään. Lakia esitetään muutettavaksi siten, että yhtiön uutena tehtävänä olisi valtiontukea sisältävien elinkeino- tai teollisuuspoliittisten perustein poikkeustapauksissa tehtävien suorien pääomasijoitusten tekeminen.

Uuden tehtävän mukaan työ- ja elinkeinoministeriön antaman, valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltaman toimeksiannon jälkeen yhtiö voisi tehdä suoria pääomasijoituksia yrityksiin elinkeino- tai teollisuuspoliittisesti merkittävässä tilanteissa, joissa olisi kysymys yksittäistä yritystä laajemmin yritysyhtymän tai toimialan elinvoimaisuudesta. Lain 2 §:n uudessa 3 momentissa täsmennetään, että EU:n valtiontukilainsäädännön niin edellyttäessä tukipäätös edellyttäisi EU:n komission hyväksynnän. Lakiin lisättävän 3 §:n 3 momentin mukaan uuden tehtävän osalta yhtiön omistajaohjaus kuuluisi työ- ja elinkeinoministeriölle. Lisäksi lain 4 ja 4 a §:iin tehdään eräät uudesta tehtävämäärittelyistä johtuvat täsmennykset.

4.2 Tuen valmistelun lähtökohdat

Pääministeri Marinin hallitusohjelmassa osana elinvoimainen Suomi -kokonaisuutta on tavoitteeksi asetettu uudistaa elinkeinorakennetta, vauhdittaa yritysten kansainvälistymistä, kasvu ja työpaikkojen syntymistä. Hallitusohjelman mukaan keinona on muun muassa vahvistaa yritysten rahoitusasemaa ja omaa pääomaa, mikä on myös tämän lakimuutoksen tavoite.

4.3 Vaikutukset yrityksiin ja työllisyyteen

Lakimuutokseen liittyviä taloudellisia vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida luotettavasti ennakoon useiden tekijöiden takia. Ensiksikin ei ole tiedossa sitä, kuinka monta tukea sisältävää oman pääoman ehtoista lain kriteerit täyttävää sijoitushanketta tulisi arvioitavaksi ja tehtäväksi tulevina vuosina. Arvion mukaan kysymys olisi jopa useiden vuosien periodilla tarkasteltuna yksittäistapauksista. Kaikki toteutettavat hankkeet edellyttävät laaja-alaista vaikuttavuutta sekä talouspoliittisen ministerivaliokunnan puollon. Uuden 2 §:n 2 momentin perusteella tehtävät, kooltaan suuret sijoitukset edellyttäisivät yhtiön määrärahojen lisäystä valtion talousarviomenettelyssä.

Toisaalta oman pääoman ehtoisten rahoitusinstrumenttien mahdollista tukielementtiä on mahdotonta arvioida tai määritellä etukäteen. Tukielementti voisi olla luonteeltaan esimerkiksi sellainen, että valtio luopuisi osasta mahdollista korkotuottoa vaihtovelkakirjalainajärjestelyissä. Järjestelyssä esimerkiksi lainan korko voitaisiin sopia markkinaehtoista korkoa alemmalle tasolle. Tällöin tuen määräksi muodostuu todellinen ja laskennallinen markkinaehtoisen koron välinen erotus. Jossain tilanteessa alkuperäinen oman pääoman ehtoinen sijoitus voidaan myös menettää osittain. Äärimmäisessä tapauksessa voisi olla riskinä sijoituksen menetykset, mikäli

kohdeyhtiön toiminta alkuperäisistä arvioista poiketen ei jatkuisikaan esimerkiksi yhtiön toiminnan epäsuotuisan kehityksen johdosta.

Toimenpiteiden avulla voidaan vahvistaa tietyn strategisesti tärkeän yhtiön ja laajemmin tietyn elinkeino- tai teollisuuspoliittisesti tärkeän toimialan tai klusterin elinvoimaisuutta. Toimenpiteillä voitaisiin vastata myös erityisesti poikkeuksellisissa olosuhteissa, kuten koronapandemian tai Venäjän hyökkäyssodan kaltaisten odottamattomien tapahtumien aiheuttamien taloudellisten haasteiden lievittämiseen. Toimenpiteillä voitaisiin vastata myös kyseisten poikkeusolosuhteiden seurauksena kilpailijamaissa toteutettaviin erilaisiin toimenpiteisiin ja järjestelyihin.

Poikkeuksellisiin tukea sisältyviin järjestelyihin liittyä viime kädessä aina mahdollisuus siihen, että valtio-omisteinen yritys saa alkuperäistä sijoitusta vastaavan määrän omistusta tukea sisältävää sijoitusta saavasta yrityksestä.

4.4 Vaikutukset valtiontalouteen

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää tarvittaessa toiminnan laajentamiseen liittyen määrärahan lisäystä valtion talousarviomenettelyssä momentille 32.40.89. (Pääomasijoitus Business Finland Venture Capital Oy:lle)

5 Lausuntopalaute

Lausuntokierros toteutettiin lausuntopalaute.fi -palvelussa XX.X. – X.X.2022. Lausuntoja tuli määrääjassa XX kappaletta.

6 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Yhtiön tarkoitus. Pykälää muutettaisiin siten, että yhtiön tarkoituksena olisi pääomasijoitusmarkkinan kehittäminen korjaamalla ensisijaisesti yritysten alkuvaiheen rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita. Tällöin säännöksestä ilmenisi, että yhtiöllä voisi olla myös elinkeino- ja teollisuuspoliittinen tehtävä, josta säädettäisiin jäljempänä.

2 §. Yhtiön tehtävät.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voisi antaa yhtiölle valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltamana myös yksittäisiä valtiontukea sisältäviä oman pääoman ehtoisia sijoituksia koskevia teollisuus- tai elinkeinopoliittisia toimeksiantoja suomalaisten yritysten toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Uuden tehtävän mukaan yhtiö voisi tehdä edellä sanotuin edellytyksin suoria pääomasijoituksia elinkeino- tai teollisuuspoliittisesti merkittävissä tilanteissa, joissa olisi kysymys yksittäistä yritystä laajemman yritysryhmän tai toimialan elinvoimaisuudesta.

Kyseiset toimet voisivat liittyä tietyn toimialan kannalta strategisesti tärkeän osaamisen tai teknologian taikka niihin perustuvan liiketoiminnan kehittämiseen tai säilyttämiseen Suomessa, klusterin tai toimialan elinvoimaisuuden turvaamiseen, vaikutuksiltaan erityisen merkittäviin teknologiahankkeisiin, vaikutuksiltaan erityisen merkittävien ulkomaisten investointien toteuttamiseen Suomessa tai muihin vastaaviin hankkeisiin. Lisäksi tällaiseen hankkeeseen ja arviointiin voisi liittyä puolustuspoliittisia tai huoltovarmuuteen liittyviä näkökohtia. Edellä on kuvattu esimerkkiluettelon elinkeino- ja teollisuuspoliittisista intresseistä, joiden olemassaolo jäisi viime kädessä tapauskohtaisen arvioinnin varaan.

Hankkeet olisivat lähtökohtaisesti hyvin poikkeuksellisia. Siten kysymyksessä ei olisi mikään uusi vakiorahoitusinstrumentti, eikä tapauksia välttämättä olisi edes vuosittain. Erityisin elinkeino- tai teollisuuspoliittisin perustein tehtävät sijoitukset suunnattaisiin pääasiallisesti toimialoille, joilla on käynnissä tai ennakoitavissa merkittävä rakennemuutos, mutta jotka ovat kärsineet tilapäisesti merkittävistä ulkopuolisista tekijöistä. Tällaisilla sijoituksilla pyrittäisiin nimenomaisesti edistämään suomalaisen teollisuuden elinvoimaa ja uudistumista. On siten ilmeistä, ettei etukäteen ole mahdollista tunnistaa kattavasti niitä harvinaisia tilanteita, joissa vahvat teollisuuspoliittiset sekä mahdolliset huoltovarmuus- tai puolustuspoliittiset näkökohdat puoltavat sijoitusta tai osakehankintaa. Viime kädessä arvio tehdään työ- ja elinkeinoministeriön esityksestä valtioneuvoston talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa.

Elinkeino- ja teollisuuspoliittisilla perusteilla tehdyt suorat sijoitukset olisivat Business Finland Venture Capital Oy:lle uusi liiketoiminta-alue, sillä yhtiö tekee nykyisen lain mukaan vain rahastosijoituksia. Yhtiö voisi näissä tilanteissa antaa hallinnointisopimuksella (esimerkiksi) Tesille hallinnoitavaksi valtiontukea koskevan sijoituksen, sillä Tesille on kertynyt jo pitkälti ajalta laaja-alaista asiantuntemusta suorissa sijoituksissa. Vastaavasti tällaisissa poikkeuksellisissa hankkeissa Tesi voisi myös osallistua rahoituspäätöksen arvioinnin (ns. due diligence) tekemiseen sekä rahoitusprosessiin sen eri vaiheissa. Taloudellisista syistä ei olisi perusteltua lisätä ennakkoon Business Finland Venture Capital Oy:n henkilöstöä usealla suoran sijoitustoiminnan asiantuntijalla ja ottaen myös huomioon seikan, ettei etukäteen voida profiloida suoran sijoituksen vaatimaa toimialaosuamista. Tämä toimintamalli olisi perusteltu, jotta valtion pääomasijoitusyhtiöiden resursseja ja asiantuntemusta voitaisiin käyttää näissä poikkeuksellisissa tapauksissa tehokkaasti ja joustavasti.

Business Finland Venture Capital Oy:n toimintaan rahastosijoittajana voi jo nykyinsäädännön puitteissa liittyä valtiontukielementti. Suomessa ei ole toistaiseksi keinovalikoimassa valtiontukea sisältävää oman pääoman ehtoista kohdeyritykseen suoraan kohdistuvaa rahoitusta (suora sijoitus), sillä Tesi toimii markkinaehtoisesti ja tekee sijoituksensa samoilla ehdoilla kuin yksityiset sijoittajat. Työ- ja elinkeinoministeriö selvitti ja arvioi korona-pandemian aikana mahdollisen oman pääoman ehtoisen tukiohjelman perustamista eräiden muiden maiden tavoin. Koska tarvetta ei arvioitu laajaksi ja prosessi olisi ollut hyvin monimutkainen ja vienyt aikaa, arvioissa päädyttiin ratkaisuun, ettei perustettaisi em. tukiohjelmaa, vaan mahdolliset tapaukset notifioidaisiin tapauskohtaisesti Euroopan komissiolle.

Tesin toimintaa ei esitetä muutettavaksi valtiontukea sisältäväksi toiminnaksi, jotta yhtiön asema säilyisi entisenä markkinoiden luottamuksen ja toimivuuden näkökulmasta. Siten valtiontukea sisältävän oman pääoman ehtoisen suorien sijoitusten osalta luonteva toteuttaja olisi Business Finland Venture Capital Oy, jonka rahoitukseen voi jo nyt liittyä valtiontukielementti rahastosijoituksissa.

Tässä tapauksessa valtiontukea koskeva oman pääoman ehtoisen rahoitusjärjestely tulisi ilmoittaa EU:n komissiolle ennen täytäntöönpanoa. Toimenpiteen oikeusperustana voisi esimerkiksi olla 173 b artiklan kohta tai jokin muu kyseiseen tapaukseen soveltuva EU:n valtiontukeen liittyvä oikeusperusta. Vastaavaa oikeusperustaa käytettiin korona-pandemian aikana Finnairin pääomituksen liittyvissä järjestelyissä.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan edellä 2 momentissa tarkoitettu yhtiön toteuttama sijoitus voitaisiin toteuttaa vasta Euroopan Unionin komission hyväksytyä päätöksen. Business Finland Venture Capitalin kyseisiin järjestelyihin liittyvä tehtävä olisi kuitenkin määritelty tässä laissa.

3 §. *Organisointi.* Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi yhtiön omistajaohjauksesta 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun uuden tehtävän osalta. Yhtiön muu omistajaohjaus säilyisi edelleen Innovaattorahoituskeskus Business Finlandin tehtävänä lain 3 §:n nykyisen 2 momentin mukaisesti.

4 §. *Taloudelliset toimintaperiaatteet.* Pykälän 2 momentista poistettaisiin viittaus rahastosijoituksiin ja säädettäisiin yhtiön sijoituksista noudatettavasta riskinotosta. Tämä vastaisi yhtiön uutta tehtävää. Yhtiö voisi valtiontukea koskevien säännösten ja määräysten puitteissa ottaa sijoituksissaan suurempaa riskiä tai tyytyä pienempään tuottoon kuin yksityiset sijoittajat.

Voimassa olevan lain sanamuoto vastaa tilannetta, jossa yhtiö voi tehdä sijoituksia ainoastaan rahastoihin, ei suoraan kohdeyrityksiin. Pykälän 2 momenttia esitettäisiin muutettavaksi siten, että yhtiö voisi ottaa suurempaa riskiä tai tyytyä pienempään tuottoon kuin yksityiset sijoittajat. Muutos vastaisi lain 2 §:n uuden 2 momentin mukaisia talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltamia erityisin elinkeino- tai teollisuuspoliittisin perustein tehtäviä suoria sijoituksia kohdeyrityksiin.

4 a §. *Takaisinperintää koskeva päätös.*

Pykälän 4 momentista poistettaisiin termi kohderahasto. Jos Business Finland Venture Capital Oy:n sijoitukseen liittyvä valtiontuki perustuisi johonkin muuhun kuin yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen tai EU:n komission hyväksymään yksittäiseen tukeen, keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös tulisi tehdä, jos valtiontuen saaja on menetellyt valtionavustuslain (688/2001) 21 tai 22 §:ssä kuvatulla tavalla.

Pykälään lisättäisiin uusi 5 momentti. Sen mukaan uuden 2 §:n 2 momentissa säädettyjen, tukea sisältävien sijoitusten tuen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä päättäisi työ- ja elinkeinoministeriö. Tehtävä olisi tarkoituksenmukaista osoittaa ministeriölle sen poikkeuksellisen luonteen ja myös ministeriön omistajaohjaustehtävän johdosta.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulisi voimaan 1.1.2023 ja olisi voimassa toistaiseksi.

8 Suhde talousarvioesitykseen

Valtion vuoden 2022 X lisätalousarviossa esitetään XX miljoonaa euroa.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Tehtävän antaminen osakeyhtiölle

Lakiesityksessä esitetään osakeyhtiömuotoiselle toimijalle (Business Finland Venture Capital) uutta tehtävää. Kyseistä yhtiötä koskevassa lakiesityksessä (HE 125/2013) käsiteltiin tehtävän osoittamisen perustuslaillista merkitystä. Perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Yksilöllä tarkoitetaan myös yksityisoikeudellisia yhteisöjä. Lailla on säädettävä myös perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Tuolloin perustettavana olleen Business Finland Venture Capitalin tehtävistä valtion varoista tehtävien pääomasijoitusten tekeminen, takausten myöntäminen sekä näihin liittyvä päätöksenteko valmisteluineen, oli katsottava julkiseksi hallintotehtäväksi. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt rahoitustoimintaan liittyvän tehtävän antamista osakeyhtiölle lausunnossaan PeVL 2/2001 vp (HE 215/2000) sekä lausunnossa PeVL 50/2017 vp (HE 158/2017).

Lausunnon PeVL 2/2001 vp mukaan perustuslain 124 § koskee julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle. Lakiehdotuksen 11 §:n perusteella vientitakuiden myöntäminen ja hallinnointi kuului valtion erityisrahoitusyhtiölle, Finnvera Oyj:lle. Vientitakuut olivat varallisuusarvoisia etuuksia, joita myöntämällä mainittu yhtiö tai viime kädessä valtion talousarvion ulkopuolella oleva, mutta siitä rahoitusta saava valtioneuvoston rahasto (PeVL 11/1998 vp) sitoutuu korvaamaan tietystä toiminnasta aiheutuvat tappiot tai menetykset.

Valtion vientitakuiden myöntäminen oli valiokunnan käsityksen mukaan vahvoista yksityisoikeudellisista piirteistään huolimatta sellainen julkinen hallintotehtävä kuin perustuslain 124 §:ssä tarkoitetaan, mutta kyse ei kuitenkaan ollut merkittävästä julkisen vallan käytöstä, kun otetaan huomioon päätöksentekoon kytkeytyvä varsin laaja harkinnanvaraisuus ja sekin, että vientitakuut ovat yksityisoikeudellisia sopimuksia.

Perustuslain mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle "vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia". Vientitakuutoiminnan hoitaminen yhtiömuodossa oli valiokunnan mielestä tarkoituksenmukainen järjestely ennen muuta toiminnan erityisluonteen vuoksi. Muiden edellytysten osalta perustuslakivaliokunta korosti perustuslain säätämisen yhteydessä, että uskottaessa hallintotehtävä suoraan laissa muulle kuin viranomaiselle tulee säännösperusteisesti taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen tässä toiminnassa (PeVM 10/1998 vp, s. 35/II). Keskeisenä pidettiin hallintomenettelyistä, viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja viranomaisessa käytettävästä kielestä annettujen yleisten säännösten saattamista sovellettavaksi (PeVL 23/2000 vp, s. 5/II). Tavallisen lainsäätämisympäristön edellytyksenä oli näin ollen, että lakiehdotukseen lisättiin tarvittavat säännökset kyseisten yleissäännösten soveltamisesta valtion vientitakuutoiminnassa.

Valtion myöntämä riskirahoitus, mukaan lukien esitykseen sisältynyt yritysten alkuvaiheeseen kohdistunut riskirahoitus, oli hallituksen esityksen mukaan tarkoituksenmukaisempaa hoitaa yhtiömuodossa kuin virastossa.

Nämä ehdot täyttyvät Business Finland Venture Capitalia koskevan lainsäädännön osalta, eikä näihin lainkohtiin esitetä muutoksia.

Perustuslakivaliokunta lausua osakeyhtiömuotoiselle toimijalle siirrettävien rahoituspäätösten yhteydessä (PeVL 50/2017, HE 158/2017). Yhtiön toimivallasta tehdä valtioneuvoston myöntö-, muutos- ja maksuspäätöksiä ehdotettiin säädettäväksi lain 14 §:n 2 momentissa. Sääntely oli merkityksellistä perustuslain 124 §:n kannalta. Lausunnon mukaan, perustuslain 124 §:n esitöiden mukaan lähtökohtana on, että julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään lailla. Koska etenkin julkisten palvelutehtävien hoitaminen on kuitenkin voitava järjestää joustavasti eikä tällaisten tehtävien antamisesta ole sääntelyn tavoitteiden kannalta tarpeen edellyttää säädettäväksi yksityiskohtaisesti lailla, voidaan hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säätää tai päättää myös lain nojalla. Tehtävän antamiseen oikeuttavan toimivallan on tällöinkin perustuttava lakiin (HE 1/1998 vp, s. 179/I). Perustuslakivaliokunta on todennut, että julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle myös lain nojalla tehtävällä sopimuksella (PeVL 26/2017 vp, s. 48, PeVL 11/2004 vp, s. 2/I, PeVL 11/2002 vp, s. 5/I). Rahoituskeskus tekee lakiehdotuksen 14 §:n 1 momentin mukaan muun

muassa valtiontuen myöntö-, muutos- ja maksatuspäätöksiä sekä valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetussa laissa tarkoitettuja lainapäätöksiä.

Tehtävien siirron tarkoituksenmukaisuus

Julkisen hallintotehtävien siirron edellytyksenä muulle kuin viranomaiselle on sen tarkoituksenmukaisuus. Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II, PeVL 8/2014 vp, s. 3/II, PeVL 16/2016 vp, s. 3). Myös hallintotehtävän luonne on otettava huomioon (HE 1/1998 vp, s. 179/II, ks. esim. PeVL 6/2013 vp, s. 2/II, PeVL 65/2010 vp, s. 2/II, PeVL 57/2010 vp, s. 5/I). Siten tarkoituksenmukaisuusvaatimus voi palveluiden tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla täytyä helpommin kuin esimerkiksi yksilön tai yhteisön keskeisiä oikeuksia koskevan päätöksenteon kohdalla (HE 1/1998 vp, s. 179/II, ks. myös PeVL 8/2014 vp, s. 4/I). Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan tarkoituksenmukaisuuskriteerin täyttymistä kiinnittänyt huomiota muun muassa tehtävissä tarvittavaan erityisosaamiseen tai resursseihin PeVL 29/2013 vp, PeVL 37/2010 vp), joustavuuteen (PeVL 6/2013 vp, s. 2/II) sekä toiminnan tehokkuuteen (PeVL 3/2009 vp, s. 4/II). Merkitystä on voitu myös antaa viranomaisen henkilöstöresurssien riittävyydelle (PeVL 23/2013 vp, s. 3/II, PeVL 6/2013 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on painottanut vakiintuneessa lausuntokäytännössä, että julkisen hallintotehtävän siirtoon liittyvä tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täytyminen jää tapauskohtaisesti arvioitavaksi (ks. esim. PeVL 44/2016 vp, PeVL 16/2016 vp, PeVL 12/2014 vp). Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen (ks. esim. PeVL 44/2016 vp, s. 5).

Esityksessä hyödynnetään Business Finland Venture Capitalin asiantuntemusta ja resursseja uuden tehtävän osalta, mutta päätös uuden tehtävän mukaisesta sijoituksesta tehtäisiin työ- ja elinkeinoministeriossa valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puollon jälkeen. Sijoitus edellyttäisi myös Euroopan komission hyväksynnän.

Edellä mainituilla perusteilla hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain (967/2013), 1 §, 4 §:n 2 momentti, sekä 4 a §:n 4 momentti, sellaisena kuin niistä on 4 a §:n, 4 momentti laissa 869/2021 sekä

lisätään lain 2 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, 3 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 767/2018, uusi 3 momentti ja 4 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 869/2021, uusi 5 momentti, seuraavasti:

1 §

Yhtiön tarkoitus

Yhtiön tarkoituksena on pääomasijoitusmarkkinan kehittäminen korjaamalla ensisijaisesti yritysten alkuvaiheen rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita.

2 §

Yhtiön tehtävät

Työ- ja elinkeinoministeriö voi antaa yhtiölle valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltamana erityisin perustein myös yksittäisiä valtiontukea sisältäviä oman pääoman ehtoisia sijoituksia koskevia teollisuus- tai elinkeinopoliittisia toimeksiantoja suomalaisen yritysten toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu yhtiön toteuttama sijoitus voidaan toteuttaa vasta Euroopan Unionin komission hyväksytyä päätöksen, mikäli Euroopan Unionin valtiontukea koskeva lainsäädäntö tätä edellyttää.

3 §

Organisointi

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua tehtävän osalta.

4 §

Taloudelliset toimintaperiaatteet

Yhtiö voi valtiontukea koskevien säännösten ja määräysten puitteissa ottaa sijoituksissaan suurempaa riskiä tai tyytyä pienempään tuottoon kuin yksityiset sijoittajat.

4 a §

Takaisinperintää koskeva päätös

Jos Business Finland Venture Capital Oy:n sijoitukseen liittyvä valtiontuki perustuu johonkin muuhun kuin yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen tai EU:n komission hyväksymään yksittäiseen tukeen, keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös tulee tehdä, jos valtiontuen saaja on menetellyt valtionavustuslain (688/2001) 21 tai 22 §:ssä kuvatulla tavalla.

Lain 2 §:n 2 momentissa säädettyjen tukea sisältävien sijoitusten tuen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä päättää työ- ja elinkeinoministeriö.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

..ministeri Etunimi Sukunimi

Laki

Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain (967/2013), 1 §, 4 §:n 2 momentti, sekä 4 a §:n 4 momentti, sellaisena kuin niistä on 4 a §:n, 4 momentti laissa 869/2021 sekä

lisätään lain 2 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, 3 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 767/2018, uusi 3 momentti ja 4 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 869/2021, uusi 5 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Yhtiön tarkoitus

Yhtiön tarkoituksena on pääomasijoitusmarkkinan kehittäminen korjaamalla yritysten alkuvaiheen rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita.

2 §

Yhtiön tehtävät

Ehdotus

1 §

Yhtiön tarkoitus

Yhtiön tarkoituksena on pääomasijoitusmarkkinan kehittäminen korjaamalla *ensisijaisesti* yritysten alkuvaiheen rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita.

2 §

Yhtiön tehtävät

Työ- ja elinkeinoministeriö voi antaa yhtiölle valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltamana erityisin perustein myös yksittäisiä valtiontukea sisältäviä oman pääoman ehtoisia sijoituksia koskevia teollisuus- tai elinkeinopoliittisia toimeksiantoja suomalaisten yritysten toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu yhtiön toteuttama sijoitus voidaan toteuttaa vasta Euroopan Unionin komission hyväksytyä päätöksen, mikäli Euroopan Unionin valtiontukea koskeva lainsäädäntö tätä edellyttää.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

Organisointi

3 §

Organisointi

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta 2 § 2 momentissa tarkoitettujen tehtävien osalta.

4 §

Taloudelliset toimintaperiaatteet

4 §

Taloudelliset toimintaperiaatteet

Yhtiö voi valtiontukea koskevien säännösten ja määräysten puitteissa ottaa *rahastosijoituksissaan* suurempaa riskiä tai tyytyä pienempään tuottoon kuin yksityiset sijoittajat.

Yhtiö voi valtiontukea koskevien säännösten ja määräysten puitteissa ottaa *sijoituksissaan* suurempaa riskiä tai tyytyä pienempään tuottoon kuin yksityiset sijoittajat.

4 a §

Takaisinperintää koskeva päätös

4 a §

Takaisinperintää koskeva päätös

Jos Business Finland Venture Capital Oy:n *kohderahaston* sijoitukseen liittyvä valtiontuki perustuu johonkin muuhun kuin yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen, keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös tulee tehdä, jos valtiontuen saaja on menetellyt valtionavustuslain (688/2001) 21 tai 22 §:ssä kuvatulla tavalla

Jos Business Finland Venture Capital Oy:n sijoitukseen liittyvä valtiontuki perustuu johonkin muuhun kuin yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen *tai EU:n komission hyväksymään yksittäiseen tukeen*, keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös tulee tehdä, jos valtiontuen saaja on menetellyt valtionavustuslain (688/2001) 21 tai 22 §:ssä kuvatulla tavalla.

Lain 2 §:n 2 momentissa säädettyjen tukea sisältävien sijoitusten tuen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä päättää työ- ja elinkeinoministeriö.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .