

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion erityisrahoitustoiminnasta ja sen järjestämisestä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki valtion erityisrahoitusyhtiöstä (Finnvera Oyj) ja erityisrahoitusyhtiötoiminnasta. Samalla kumottaisiin valtion erityisrahoitusyhtiön perustamiseen liittyvistä järjestelyistä annettu laki, valtion erityisrahoitusyhtiöstä annettu laki, valtiontakuurahastosta annettu laki, valtion erityisrahoitusyhtiön luotto-, takaus- ja pääomasijoitustoiminnasta annettu laki, valtion vientitakuista annettu laki, valtion alustakauksista annettu laki, valtion takuista perusraaka-ainehuollon turvaamiseksi annettu laki, ympäristönsuojelu- ja energiainvestointeihin myönnettävistä valtioneuvoston takauksista annettu laki, julkisesti tuetuista vienti- ja alusluotoista sekä korontasauksesta annettu laki, sekä Suomen Vientiluotto Oy -nimisestä yhtiöstä annettu laki.

Esitys perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoitteisiin, joilla Finnveran vientiä tukevaa roolia tulee vahvistaa toteuttamalla yhtiötä koskeva lainsäädännön kokonaisuudistus.

Esityksen mukaan yhtiöllä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet toimia tehokkaasti valtion erityisrahoitusyhtiönä ja hoitaa yhtiön elinkeino- ja teollisuuspoliittista tehtävää. Laki säätää yhtiön tavoitteista, tehtävistä, rakenteesta sekä pääpiirteissään yhtiön käytettävissä olevista rahoitusraameista huomioiden valtion riskinkantokyvyn.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Sääntelykehikko	4
2.2 Finnveran toiminnan muutoksista	5
2.3 Finnveran toiminta nykytilassa	7
2.4 Kansainvälinen sääntely	9
2.5 Finnveran toiminnan kuvaus kotimaan ja viennin rahoituksessa.....	12
2.6 Markkinakuva kotimaan ja viennin rahoituksessa	14
2.7 Markkinapuute kotimaan rahoituksessa ja viennin rahoituksen level playing field...	16
2.8 Finnveran toiminnan vaikuttavuus	17
2.9 Nykytilan arviointia	18
3 Tavoitteet	23
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	24
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	24
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	24
4.3 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	25
4.4 Yritysvaikutukset	25
4.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset	26
4.6 Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset julkiseen talouteen	26
4.7 Vaikutukset viranomaisen toimintaan.....	28
4.8 Ympäristövaikutukset	28
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	28
5.1 Valmistelussa esillä olleet vaihtoehdot	28
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	30
6 Lausuntopalaute	35
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	35
8 Lakia alemman asteinen sääntely	64
9 Voimaantulo	64
10 Toimeenpano ja seuranta	65
11 Suhde muihin esityksiin.....	65
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	65
12.1 Tehtävän antaminen osakeyhtiölle.....	65
12.2 Tehtävien siirron tarkoituksenmukaisuus.....	67
12.3 Perusoikeuksien, oikeusturvan ja muiden hyvän hallinnon vaatimusten turvaaminen	67
12.4 Henkilötietojen suoja	68
LAKIEHDOTUS	70
Valtion erityisrahoitustoiminnasta ja sen järjestämisestä.....	70
VALITSE KOHDE.....	78
VALITSE KOHDE.....	78
[Kopioi säädöksen nimi tähän].....	78

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan valtion vientitoimintaa tulee vahvistaa ja hallituskauden aikana toteutetaan Finnveraa Oyj:tä (jäljempänä Finnvera tai yhtiö) koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus. Finnveran vientiä tukevaa roolia vahvistetaan.

Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan:

”Vahvistetaan viennin edistämisen rakenteita. Toteutetaan Finnvera Oyj:tä koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus. Finnveran vientiä tukevaa roolia vahvistetaan.”

Finanssipolitiikkaosiossa todetaan: ”Hallitus suhtautuu vakavasti myös takaus- ja takuuvastuisiin liittyviin julkisen talouden riskeihin. Valtion takausten ja takuiden arviointi- ja myöntöprosessia kehitetään riskit kattavammin huomioivaksi, ja takauksista lähtökohtaisesti peritään aina asianmukainen takausmaksu.”

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa on lisäksi Finnveran elinkeinopoliittisen erityistehävän kannalta muitakin keskeisiä tavoitteita. Hallitus toteuttaa johdonmukaista elinkeino-, yrittäjä- ja teollisuuspolitiikkaa, joka antaa yrityksille näköalan kilpailukykyisestä toimintaympäristöstä ja varmuutta investoida. Hallituksen tavoitteena on liian sääntelyn purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Tarkoituksena on helpottaa yritystoimintaa ja yrittämisen edellytyksiä. Kasvuhakuisten, työllistävien ja vientiin tähtäävien yritysten määrää kasvatetaan ja pyritään varmistamaan teollisten työpaikkojen säilyminen Suomessa. Kasvua tukevia palveluita ja yritysneuvontaa tullaan kohdentamaan myös yksinyrittäjille, mikroyrittäjille ja aloittaville yrittäjille. Lisäksi huolehditaan omistajanvaihdoksia helpottavasta palvelutarjonnasta.

Hallituksen tavoitteena on myös luoda edellytyksiä maailman parhaan startup- ja kasvuyritysekosysteemin kehittymiselle, vahvistaa palvelutalouden kasvuedellytyksiä sekä monipuolistaa viennin rakenteita. Talouden ja viennin kivijalkaa vahvistetaan sitoutumalla toimenpiteisiin, joilla tuplataan kasvuhakuisten keskisuurten yrittäjävetoisten yritysten (ns. Mittelstand) määrä vuoteen 2030 mennessä. Hallitus tähtää ensisijaisesti jalostavan teollisuuden investointeihin ja korkean jalostusarvon vientiin. Hallitus arvioi myös vienninedistämistoiminnan, mukaan lukien vienninedistämismatkat ja vientirahoitusjärjestelmä, vaikuttavuuden suhteessa esimerkiksi Ruotsin ja Tanskan malleihin.

Kokonaislainsäädäntöuudistuksen taustalla on myös se seikka, että Finnvera-konsernia velvoittavat, eri aikaan säädetyt lait poikkeavat rakenteeltaan ja sääntelytavaltaan toisistaan. Erityisesti nykyinen vienninrahoituksen sääntely on ollut hyvin yksityiskohtaista, mikä on käytännössä johtanut jatkuviin tulkintatilanteisiin lakien soveltamisessa niin Finnvera-konsernin sisällä kuin Finnveran ja työ- ja elinkeinoministeriön kesken. Tavoitteena on, että sääntely olisi jatkossa pääosin puitetyyppistä ja että esimerkiksi rahoitusmarkkinoilla syntyviä uusia tuotteita voitaisiin tarvittaessa ottaa joustavasti käyttöön ilman lainsäädäntömuutoksia. Sääntelyn yksinkertaistaminen parantaa myös mahdollisuuksia hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi. Yhtiön vastuiden merkittävä kasvu yhtiön toiminnan aikana erityisesti viime vuosina puoltaa myös yhtiötä koskevan lainsäädännön uudistamista. Tulevaisuudessa on nähtävissä, että viennin luotuksen pelisääntöjä koonneen julkisesti tuettuja vientiluottoja koskeva Taloudellisen yhteis-

työn -ja kehityksen järjestön, eli OECD:n-vientiluottosopimus järjestelyn merkitys viennin rahoituksessa tulee edelleen vähenemään, kilpailu eri valtioiden välillä kiristymään ja vienninrahoitusinstituutioille, kuten Finnveralle, tulee yhä merkittävämpi rooli kasvupolitiikan välineenä.

1.2 Valmistelu

Lakiehdotukset on valmisteltu virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä. Finnveran kokonaislainsäädäntöuudistuksen esivalmistelu on käynnistetty kevään 2023 aikana ja se on jatkoa vuonna 2019 aloitetulle Viennin rahoituksen kehittäminen –työryhmän (VIRAKE) työlle. Hallituksen esityksen valmistelua ohjaava työryhmä asetettiin joulukuussa 2023. Työryhmän toimikausi on kesäkuun 2025 loppuun asti. Työryhmässä on ollut edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, valtiokonttori ja Finnvera. Valmistelun yhteydessä on myös kuultu sidosryhmiä laajemman työryhmäkokoonpanon sidosryhmätilaisuuksissa (18.1.2024, 25.4.2024, 20.9.2024).

Työryhmän tehtävänä on ollut asettamispäätöksen mukaisesti tehdä linjaukset keskeisimmistä lainsäädäntöhankkeen asiakysymyksistä, toimia sihteeristön tukena antaen tarvittaessa ohjausta hallituksen esityksen valmistelussa, pyytää tarvittaessa linjauksia talouspoliittiselta ministerivaliokunnalta ja/tai asiaa seuraavalta ministerityöryhmältä raportoida säännöllisesti hankkeen etenemisestä elinkeinoministeri Rydmanille ja hyväksyä luonnos/luonnokset hallituksen eduskunnalle annettaviksi hallituksen puolivälitarkasteluun mennessä keväällä 2025.

Työryhmän laajan kokoonpanon tarkoituksena on ollut mahdollistaa sidosryhmille tilaisuus esittää odotuksia ja näkemyksiä sekä kommentoida luonnoksia hallituksen esityksestä/esityksistä jo valmistelun aikana ennen varsinaista lausunnotmenettelyä. Työryhmän taustalla sihteeristön tehtävinä on ollut valmistella työryhmän kokousten materiaalit, tuottaa linjausten mukaisen asiakysymysten säädös- ja normitason ratkaisut, kirjoittaa luonnos/luonnokset hallituksen esitykseksi, huolehtia viestinnän järjestämisestä sekä vastata käytännön järjestelyistä.

Yhtiöstä on kerätty esivalmisteluvaiheessa muun muassa seuraavaa keskeistä taustatietoa: erityislait ja asetukset sekä niitä koskevat hallituksen esitykset ja muistiot, yhtiöjärjestys, ohjauskirjeet ja toimintaohjeet. Valmistelussa on hyödynnetty yhtiökohtaisia evaluointeja, kuten keväällä 2023 toteutettu [Finnveran vienninrahoituksen kilpailukykyraportti \(Klasen\)](#) ja syksyllä 2023 toteutettu [Pk-yritysten kumppani haasteissa ja mahdollisuuksissa: Finnveran arvioinnin loppuraportti \(4Front\)](#).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Sääntelykehikko

Finnvera perustettiin vuonna 1999 jatkamaan Kera Oyj -nimisen yhtiön sekä Valtiontakuukeskuksen ja sitä edeltäneiden Vientitakuulaitoksen ja Valtiontakaustalaitoksen toimintaa.

Finnveran toiminnasta ja tehtävistä on nykyisin säädetty useassa eri laissa. Yhtiön perustamisesta on säädetty laissa valtion erityisrahoitusyhtiön perustamiseen liittyvistä järjestelyistä (442/1998) sekä asetuksessa valtion erityisrahoitusyhtiöstä annetun lain ja siihen liittyvän lainsäädännön voimaantulosta (818/1998). Valtion erityisrahoitusyhtiöstä annetussa laissa (443/1998, jäljempänä *yhtiölaki*) sekä asetuksessa valtion erityisrahoitusyhtiöstä (956/1998) sekä valtioneuvoston asetuksessa valtion erityisrahoitusyhtiölle myönnettävästä valtion lainasta (1539/2016) säädetään yhtiön tehtävästä, hallinnosta ja toimintaperiaatteista. Valtion erityisrahoitusyhtiön luotto- takaus- ja pääomasijoitustoiminnasta annetussa laissa (445/1998, jäljem-

pänä toimintalaki) sekä kauppa- ja teollisuusministeriön asetuksessa Finnvera Oyj:n pääomatakuista (744/2001) säädetään yhtiön kotimaassa tapahtuvasta luotto- ja takaustoiminnasta. Valtion vientitakuista annetussa laissa (422/2001, jäljempänä *vientitakuulaki*) ja valtioneuvoston asetuksessa vientitakuutoiminnassa noudatettavista periaatteista (558/2001) säädetään vientitakuutoiminnasta. Lisäksi yhtiön antamista sitoumuksista säädetään valtion alustakauksista annetussa laissa (573/1972, jäljempänä *alustakauslaki*), ympäristönsuojelua edistäviin investointeihin myönnettävistä valtiontakauksista ja vientitakuista annetussa laissa (609/1973, jäljempänä *ympäristötakauslaki*) sekä valtion perusraaka-ainehuollon turvaamiseksi annetussa laissa (651/1985, jäljempänä *raaka-ainetakuulaki*).

Finnveran tytäryhtiöstä Suomen Vientiluotto Oy:stä (jäljempänä *SVL*) on säädetty oma yhtiölaki Laki Suomen Vientiluotto Oy -nimisestä yhtiöstä (1136/1996, jäljempänä *SVL:n yhtiölaki*) sekä yhtiön toimintaa koskeva Laki julkisesti tuetuista vienti- ja alusluotoista sekä korontasauksesta, (1543/2011, jäljempänä *vientiluottolaki*). Lisäksi voimassa on myös valtioneuvoston asetus [julkisesti tuetuista vienti- ja alusluotoista sekä korontasauksesta](#) (1546/2011) ja Työ- ja elinkeinoministeriön asetus julkisesti tuetuista vienti- ja alusluotoista sekä korontasauksesta (1547/2011)

Lain valtioneuvoston asetuksista (444/1998, jäljempänä valtioneuvoston asetus) ja asetuksen valtioneuvoston asetuksista (957/1998) mukaan valtio vastaa vientitakuista ja erityistakauksista. Valtioneuvoston asetus (jäljempänä myös *VTR*) oli aikaisemmin Valtioneuvoston asetuksen yhteydessä. Vuoden 1999 erityisrahoitusuudistuksessa rahasto siirrettiin työ- ja elinkeinoministeriön (aikaisemmin kauppa- ja teollisuusministeriö) yhteyteen.

Yhtiötä koskeva sääntely on yhtiön toiminnan kuluessa vastannut kulloiseenkin esille nousseen akuuttiin tarpeeseen, mutta kokonaiskuvan muodostaminen yhtiön roolista ja tehtävistä on samalla muuttunut haasteellisemmaksi. Kokonaislainsäädäntöuudistuksella tähdätään lainsäädännön tiivistämiseen ja selkeyttämiseen, mikä edesauttaa yhtiön toimintaan viennin edistämiseksi ja tärkeänä osana suomalaista kasvupolitiikkaa.

Yhtiön rahoitustoiminta on oikeudelliselta luonteeltaan perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä, johon sovelletaan hallinnon yleislakeja, kuten hallinto- ja kielilakia. Lisäksi yhtiön palveluksessa olevaan henkilöstöön ja sen toimielinten jäseniin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä niiden hoitaessa yhtiön rahoitustehtäviä. Yhtiöön ei sovelleta luottolaitoksista annettua lakia eikä siihen liittyvää sääntelyä.

2.2 Finnveran toiminnan muutoksista

Finnveran kotimaan luotto- ja takaustoiminnan peruslinjat ja volyymit ovat säilyneet 2000-luvun ajan pitkälti saman suuntaisina. Vientitakuu- ja korontasaustoiminnan rinnalle on noussut toteutusmuotona luottomuotoinen vienninrahoitus, mitä toimintaa säädetään edellä mainitussa vientiluottolaissa. Vientiluotto- ja korontasaustoiminta on organisoitu Finnveran tytäryhtiö SVL:n kautta. Luottomuotoisen vienninrahoituksen kasvun taustalla on ollut se, että pankkien mahdollisuudet pitkäaikaisten vientiluottojen myöntämiseen olivat rahoitusmarkkinakriisin jälkeisessä tilanteessa heikentyneet. Sittemmin EU:n velkakriisi ja Yhdysvaltojen epävarma taloustilanne olivat edelleen vaikeuttaneet rahoitusmarkkinoiden toimintaa. Silloin vallinneessa markkinatilanteessa viennin edellyttämä pitkäaikainen rahoitusmarkkina toimi puutteellisesti.

Edellä mainitun tilanteen taustalla on ollut myös rahoituslaitoksia koskeva Basel-sääntely ja siihen liittyvä EU:n sääntely, joka on vaikeuttanut pitkäaikaisen rahoituksen saatavuutta ja nostanut sen hintaa. Tämä on johtunut siitä, että pankit ovat joutuneet jo luoton myöntöhetkellä ottamaan huomioon myöntämiensä luottojen tiukennetut vakavaraisuus- ja pääomavaatimukset.

Koska vienninrahoitus on edelleen pankeille matalatuottoista toimintaa, pankkien pitkäaikaiset varat on kohdennettu mieluummin paremmin tuottavaan toimintaan. Tämä on johtanut SVL:n luottomuotoisten vastuiden ja Finnveran takuuvastuiden kasvamiseen. SVL:n vientiluottojen luottoriski katetaan Finnveran vientitakuulla, joten vastuut ovat tältä osin päällekkäiset. Esimerkiksi luottomuotoinen vastuun enimmäismäärä lain voimaantulohetkellä 1 päivänä tammikuuta 2012 oli 3 miljardia ja korontasausvaltuus oli 5 miljardia euroa, mutta vastuiden kasvaminen on ollut tämän jälkeen hyvin ripeää.

Vienti- ja alusluottojen rahoitusvaltuuksia ja tähän liittyviä korontasausvaltuuksia on korotettu sittemmin vuodesta 2014 lähtien neljä kertaa, ja valtuudet ovat nousseet merkittävästi erityisesti 1.1.2017 ja 1.1.2020 voimaan tulleissa lainsäädäntömuutoksissa. Viimeksi mainitussa valtuuksien korotuksessa (HE 79/2019 vp) vienti- ja alusluottojen sekä korontasauksen valtuudet korotettiin nykyiselle tasolle 33 miljardiin euroon ja vientitakuiden enimmäisvaltuus korotettiin 38 miljardiin euroon. Viimeksi mainitun korotuksen yhteydessä on kiinnitetty myös huomiota vienninrahoitusvastuiden kasvamiseen sekä valtion takuutoimintaan liittyviin riskeihin. Vienninrahoitusvastuiden kasvun taustalla on Suomen vientiin keskittyneiden toimialojen keskittyneisyys ja suhdanneherkkyys. Esimerkiksi alus- ja telakkatoimialaan liittyvä osaaminen on Suomessa vahvaa, joten koronapandemiaa edeltävinä vuosina telakkatoimialan myönteinen kehitys ja nollakorko aika kasvattivat vienninrahoituksen kysyntää. Samalla yksittäisten Suomessa rakennettavien risteilijöiden koko ja arvo on kasvanut viime vuosina. Vienninrahoitustoiminta perustuu siis keskeisesti jo olemassa olevaan kysyntään, ja rahoituksessa on kyse vastikkeellisesta toiminnasta.

Viimeksi mainitun valtuuksien korotuksen lainvalmisteluesitöissä arvioitiin myös vienninrahoitukseen liittyviä riskejä ja tässä yhteydessä nousivat esiin Finnveran rahoitusvalvontaan ja erityisesti sen hallintoon ja riskienhallintaan liittyvät kysymykset. Kysymys on valtion talouden kannalta merkittävästä seikasta, ja sen kehittämiseen sekä vastuukannasta raportointimiseen on panostettu viime vuosina. Yhtiön rahoitusvalvonnasta on tähän mennessä vastannut työ- ja elinkeinoministeriön sisäisen tarkastuksen yksikkö (TAR) Finanssivalvonnan (FIVA) standardeja ja Euroopan pankkiviranomaisen (EBA) ohjeita räätälöidysti soveltaen. TAR on laatinut vuodesta 2018 alkaen valvojan arvion Finnverasta vuosittain. Valvojan arviointien tavoitteena on ollut tukea Finnveran toimintaan liittyvän riskienhallinnan kehittämistä noudattaen FIVA:n rahoitusvalvonnassaan käyttämiä vaatimuksia soveltuvin osin. Painopisteenä arvioinneissa on ollut luotettava hallinto ja riskienhallinta sekä pääoman riittävyteen vaikuttavien riskien arviointimenetelmä. TAR on myös vastannut työ- ja elinkeinoministeriön päätöksellä niistä standardeista, ohjeista ja määräyksistä, joita noudatetaan Finnveran rahoitusvalvonnassa.

Finnvera on kehittänyt sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menetelmiään niin ikään viime vuosien aikana. Vuonna 2019 riippumaton riskienvalvontatoiminto organisoitiin uudestaan, jonka myötä myös resursointia ja asiantuntijoiden määrää on kasvatettu. Viime vuosina on painotettu kvantitatiivisten riskimallien kehittämistyötä ja verifointia. Tukena yhtiön elinkeinopoliittiselle roolille, yhtiön hallitus vahvistaa vuosittain riskienhallinnan periaatteet ja riskinottohalukkuustason kaikille keskeisille riskilajeille sekä hyväksyy kaikki keskeiset riskipolitiikat kuten luottopolitiikan, markkina- ja likviditeettiriskipolitiikan, ja operatiivisten riskien hallinnan politiikan sekä varainhallintatoiminnon vastuulla olevan varainhallintapolitiikan. Yhtiön riippumaton riskienvalvontatoiminto on myös kehittänyt riskinottohalukkuuteen pohjautuvaa kaikkia keskeisiä riskilajeja koskevaa säännöllistä riskiraportointia. Yhtiön riskinottohalukkuus asetetaan siten, että yhtiö täyttää pitkällä aikavälillä omistaja- ja elinkeinopoliittiset tavoitteet suhteessa pääomiin ja tuloksentelekykyyn. Yhtiössä noudatetaan lisäksi sisäistä arviointiprosessia pääomien ja likviditeetin riittävydestä (ICLAAP), joka kattaa myös stressiskenaarioita ja huomioi mahdollisia riskikeskittymiä yhtiön vastuukannassa.

2.3 Finnveran toiminta nykytilassa

Yhtiölain 1 §:ssä säädetään, että valtion osakeyhtiömuotoisen erityisrahoitusyhtiön tarkoituksena on rahoituspalveluja tarjoamalla edistää ja kehittää erityisesti pienten ja keski suurten yritysten toimintaa sekä yritysten kansainvälistymistä ja vientitoimintaa. Valtion erityisrahoitusyhtiön tulee toiminnassaan edistää valtion aluepoliittisten tavoitteiden toteuttamista. Yhtiön toiminta tulee suunnata korjaamaan rahoituspalvelujen tarjonnassa esiintyviä puutteita. Yhtiölain 2 §:ssä säädetään, että yhtiö harjoittaa rahoitustoimintaa antamalla ja hallinnoimalla luottoja, takuita, takauksia ja muita vastuusitoumuksia sekä hankkimalla varoja viennin rahoittamiseksi ja tekemällä pääomasijoituksia. Yhtiö tekee myös yritysten rahoitukseen liittyviä tutkimuksia ja selvityksiä sekä harjoittaa yritysten kehittämis- ja palvelutoimintaa ja neuvontaa. Yhtiö on valtion kokonaan omistama erityisrahoitusyhtiö.

Finnveran toiminnalta edellytetään yhtiölain 4 §:n mukaisesti itsekannattavuutta, joka tarkoittaa, että pitkällä tähtäimellä yhtiön toiminnasta saatavat tuotot kattavat toiminnasta aiheutuvat kustannukset.

Toimintalaissa säädetään toiminnan kohdistamisesta. Toimintalain 1 §:ssä todetaan, että yhtiölain 1 §:ssä tarkoitettuja tavoitteita noudattaen voidaan yhtiön luottoja, takauksia ja muita rahoituspalveluja kohdistaa elinkeinotoiminnan harjoittamiseen sekä tämän tarkoituksen edistämiseksi myös kunnalle. Yhtiön rahoituspalvelujen kohdistamisessa on otettava huomioon Euroopan unionista johtuvat valtiontukien toimialakohtaiset rajoitukset.

Yhtiö ei kuitenkaan voi kohdistaa näitä rahoituspalveluitaan:

- 1) rakennusliiketoiminnan osalta perustajaurakointiin; tai
- 2) metsätalouteen eikä maatalouteen kuuluvaan peltoviljelyyn tai karjatalouteen.

Yhtiön tulee suunnata toimintalaissa tarkoitettua luotto- ja takaustoimintaansa pääasiallisesti pienille ja keski suurille yrityksille. Suurille yrityksille luottoja ja takauksia voidaan antaa vain erityisistä syistä. Finnveran perustamista koskevan hallituksen esityksen (35/1998 vp) perusteissa erityisinä syinä mainitaan esimerkkeinä yrityksen sijainti EU:n tukialueella, työllisyysperusteet sekä yritystoiminnan rakenteen monipuolistaminen. Valtioneuvoston yhtiölle antamassa luotto- ja takaustappioiden osittaisesta korvaamisesta koskevassa sitoumuksessa erityisinä syinä suurten yritysten rahoittamiselle mainitaan lisäksi muun muassa kansainvälistyminen sekä yritysjärjestelyt. Vientitakuu- ja vientiluottolaissa ei ole yritysköön mukaisia rajoituksia. Pääomatakuita yhtiö on voinut myöntää pieniin ja keski suuriin yrityksiin tehtäviin pääomasijoituksiin. Pääomasijoitustoimintaa yhtiö on voinut harjoittaa pienten ja keski suurten yritysten pääomittamiseksi.

Yhtiön luottotoiminnasta säädetään toimintalain 3 §:ssä ja yhtiön takaustoiminnasta toimintalain 4 §:ssä. Yhtiön muuta toimintaa ovat pääomatakuutoiminta, josta säädetään toimintalain 4 a §:ssä ja yhtiön pääomasijoitustoiminta, josta säädetään toimintalain 4 b §:ssä. Lisäksi yhtiön antamista sitoumuksista säädetään vientitakuulaissa, alustakauslaissa, ympäristötakauslaissa sekä raaka-ainetakuulaissa.

Toimintalain 6 §:n 3 momentin ja vientitakuulain 7 §:n 3 momentin mukaan Finnveran tarkoitus on täydentää markkinoiden epätäydellisyyksiä pitäen huolta siitä, ettei samalla vääristetä markkinoiden toimintaa toisaalla.

Vientitakuulain 1 §:ssä säädetään, että vientitakuutoiminnan tarkoituksena on vahvistaa Suomen taloudellista kehitystä edistämällä vientiä ja yritysten kansainvälistymistä. Vientitakuulain 2 §:n mukaan vientitakuu myönnetään viennistä tai ulkomaille suuntautuvista investoinneista tai sellaisista kotimaahan suuntautuvista investoinneista, joiden tarkoituksena on edistää vientiä, syntyvän tappiovaaran varalle. Vientitakuu voidaan myöntää myös vientiin tai kotimaahan suuntautuvaan investointiin myönnetyn luoton jälleensuorituksen syntyvän tappionvaaran varalle. Edelleen 6 §:n mukaan Finnvera voi myöntää vientitakuun erityisriskinottona, kun vientiin tai ulkomaille suuntautuvaan investointiin tai niiden rahoitukseen liittyvä riski on niin suuri, että tavanomaisen riskiarvioinnin perusteella vientitakuuta ei voitaisi myöntää. Vientitakuun myöntäminen erityisriskinottona edellyttää työ- ja elinkeinoministeriön päätöstä siitä, että vientitakuun myöntämiselle on tärkeitä elinkeinopoliittisia tai kilpailukykyyn liittyviä perusteita.

Finnvera-konsernissa emoyhtiö Finnvera myöntää kotimaan rahoituksen luotot ja takaukset sekä vientitakuut ja erityistakaukset. Lisäksi emoyhtiö vastaa varainhankinnasta ja -hallinnasta. Finnveran tytäryhtiön SVL:n tehtävänä on hallinnoida julkisesti tuettuihin vientiluottoihin liittyvää korontasausjärjestelmää ja myöntää OECD:n vientiluottosopimuksen mukaisin ehdoin julkisesti tuettuja vienti- ja alusluottoja. SVL:n yhtiölain 1 §:n mukaan yhtiön tarkoituksena on edistää Suomen taloudellista kehitystä rahoittamalla vientiä ja kotimaisia alustoimituksia. Vientiluottolain 4 §:n mukaan SVL voi myöntää Finnveran varainhankintaan perustuvia kiinteä- ja vaihtuvakorkoisia vienti- ja alusluottoja ja vientiluottolain 8 §:n mukaan yhtiö voi tehdä luottoja rahoituslaitosten kanssa korontasausluottoja koskevia korontasaus sopimuksia tai näitä vastaavia ¹ §:ssä tarkoitettuja korontasauspäätöksiä.

Valtion vientitakuu- ja vientiluottotoiminnassa tulee olla suomalainen intressi (vientitakuulain 13 § 1 momentti), josta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella vientitakuutoiminnasta noudatettavista periaatteista (558/2001) ja valtioneuvoston asetuksella julkisesti tuetuista vienti- ja alusluotoista sekä korontasauksesta (1546/2011).

Yhtiölain 4 §:ssä säädetään kotimaan luotto- ja takaustoiminnan sekä vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan erillisyydestä. Kotimaan luotto- ja takaustoiminnan tappiot katetaan yhtiön taseessa olevasta kotimaan toiminnan rahastosta ja vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan tappiot vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan rahastosta.

Valtiontakuurahastolain 4 §:n mukaan valtio vastaa vientitakuista ja erityistakauksista. Jos vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan rahaston varat eivät riitä toiminnasta aiheutuvien tappioiden kattamiseen, tappiot katetaan valtioneuvoston varoista, joita täydennetään tarvittaessa valtion budjettiin otettavalla määrärahalta. Valtiontakuurahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, jonka varat ovat kertyneet Finnveran edeltäjäorganisaatioiden toiminnasta. Valtiontakuurahastolain 5 §:n mukaan rahaston varoja käytetään Finnveran vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan tappiollisten tulosten kattamiseen siinä tapauksessa, että vientitakuu- ja erityistakaustoiminnasta Finnveran taseeseen kertyneet varat on käytetty. Valtiontakuurahaston rahastomaksu tappiollisen tuloksen kattamiseksi on lainsäädännössä velvoittava. Jos Finnveralle on annettu rahastomaksuja, tulee yhtiön maksaa tulevista voitollisista tuloksista rahastoon saadut rahastomaksut rahastopalautuksina. Rahastomaksuista päättää valtioneuvoston johtokunta. Rahastopalautuksista ja niiden suuruudesta päättää yhtiökokous valtioneuvoston johtokunnan esityksestä. Valtiontakuurahasto voi myös tarvittaessa myöntää Finnveralle pitkä- tai lyhyt-

¹ Yhtiö voi tehdä kiinteäkorkoisia vienti- ja alusluottoja koskevan korontasauspäätöksen, jolla luoton korko sidotaan OECD:n määrittelemiin kaupallisiin viitekorkoihin (CIRR) ja jonka perusteella valtiokonttori maksaa korkotuen ja saa korkohyvityksen tai yhtiö voi hallita korkoriskiä myös muilla tavoin.

aikaisen rahastolainan, jonka myöntämisestä ja ehdoista päättää valtiontakuurahaston johtokunta. Valtiontakuurahaston kautta valtio vastaa myös kolmen erityistakauslain (alustakauslaki, ympäristötakauslaki, raaka-ainetakuulaki) nojalla otetuista riskeistä, minkä vuoksi vientitakuu- ja erityistakausloimintaa tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena. Vuonna 2021 valtio teki päätöksen Finnveran vientitakuu- ja erityistakausloiminnan 400 miljoonan euron pääomittamisesta. Pääomitus toteutettiin siirtämällä talousarvioon otettuja määrärahoja valtiontakuurahastoon. Vastaavasti valtiontakuurahasto teki rahastomaksupäätöksen Finnveran vientitakuu- ja erityistakausloiminnan rahastovajeen kattamisesta.

Vientiluoton pääomien riittävyys perustuu valtion sitoumukseen alijäämäkorvauksesta. Jos Vientiluoton vapaa oma pääoma ei riitä vientiluottojen rahoituksen tappiollisen tuloksen kattamiseen, alijäämä katetaan valtion varoista (Vientiluottolain 7 § ja Valtioneuvoston sitoumus 9.2.2012, TEM/421/05.10.02/2012).

Toimintalain 8 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan valtioneuvosto voi määräämillään ehdoilla antaa yhtiölle sitoumuksia siitä, että valtio korvaa yhtiölle lain 3 ja 4 §:ssä tarkoitettussa toiminnassa mahdollisesti syntyneitä luotto- ja takaustappioita. Kotimaan toiminnassa on käytössä valtioneuvoston päätös luotto- ja takaustappioiden osittaisesta korvaamisesta. Toimintalaissa on säädetty sitoumuksen piirissä olevien luottojen ja takausten enimmäismäärä.

Finnvera hankkii varat luottojen rahoittamiseen kansainvälisiltä pääomamarkkinoilta laske-malla liikkeeseen joukkovelkakirjalainoja. Yhtiölain 8 a §:n mukaan varainhankinta toteutetaan valtion takaamalla velkaohjelmilla. Valtiontakaus on yhtiölle maksuton. Yhtiölain 8 a §:n 3 momentin mukaan yhtiöllä saa olla samanaikaisesti valtion takaamien lainojen pääomaa takaisin maksamatta ja lainaohjelmia euromääräiseltä vasta-arvoltaan enintään 20 miljardia euroa. Sen lisäksi yhtiöllä saa olla valtion takausten piirissä ottamiensa lainojen pääomalle laskettavia korkoja ja riskien suojaamiseksi tarpeellinen määrä lainoihin liittyviä koronvaihto- ja valuutanvaihtosopimuksia ja muita vastaavia suojausjärjestelyjä.

Valtion vastuu yhtiön antamista takaus-, takuu- ja korontasaussitoumuksista kolmansille osapuolille on kirjattu toimintalain 4 §:ään, valtiontakuurahastolain 4 §:ään sekä vientiluottolain 9 §:ään.

Valtio-omistaja on tällä hetkellä määritellyt tahtotilansa lainsäädännössä asetetun valtuuden rajoihin, joista tarkemmin myöhemmin otsikon Valtuuksien rajat alla.

Yhtiölain 6 §:n mukaan yhtiön on annettava ministeriölle sen pyynnöstä yhtiön toimialaan kuuluvia tai yhtiön valvomiseksi tarpeellisia tietoja. Edelleen yhtiölain 6 §:n mukaan yhtiön valvonnan järjestäminen on työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla. Ministeriön riippumaton sisäinen tarkastus laatii yhtiön toiminnasta vuosittain valvojan arvion (SREP-arvio, Supervisory Review and Evaluation Process) suosituksineen, tavoitteenaan tukea yhtiön riskienhallinnan kehittämistä.

Yhtiölain 3 §:n mukaan Finnveraan ei sovelleta luottolaitoksista annettua lakia eikä siihen liittyvää sääntelyä.

2.4 Kansainvälinen sääntely

OECD-ehdotin rahoitus

Kansainvälinen sääntely määrittelee julkisen vienninrahoituksen yleiset toimintapuitteet ja reunaehdot (OECD:n vientiluottosopimus, EU-lainsäädäntö). EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely OECD:n vientiluottojärjestely on saatettu EU:n jäsenmaita sitovaksi lainsäädännöksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella tiettyjen suuntaviivojen soveltamisesta julkisesti tuettuihin vientiluottoihin ja neuvoston päätösten 2001/76/EY ja 2001/77/EY kumoamisesta (EU) 1233/2011. OECD:n vientiluottojärjestelyn teksti sisältyy kyseisen asetuksen liitteeseen II. Asetuksen (EU) 1233/2011 2 artiklan nojalla komission on hyväksyttävä delegoituja säädöksiä kyseisen asetuksen liitteen II muuttamiseksi, kun vientiluottojärjestelyn osallistajat ovat sopineet OECD:n vientiluottojärjestelyn muuttamisesta. OECD-ehdoisella vienninrahoituksella on niin sanottu ”safe haven” -asema Maailman Kauppajärjestö WTO:ssa eli vientiluottosopimuksen mukainen vienninrahoitus ei sisällä kiellettyä valtiontukea. Vientiluottosopimuksessa on sovittu muun muassa julkisen rahoituksen enimmäismäärästä, luottoajoista sekä vähimmäistasoja luottoriskin hinnoittelulle ja vientiluottojen kiinteille koroille. Sopimuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa julkisen vienninrahoituksen ehtoja rahoitusehdoilla kilpailemisen välttämiseksi. Käytännössä eroavaisuuksia tarjotuissa ehdoissa kuitenkin esiintyy, etenkin hanketasolla, esimerkiksi erilaisten riskinäkemyksen seurauksena.

Vientitakuista perittävien maksujen tulee kattaa vientitakuutoiminnasta aiheutuvien operatiivisten kustannusten ja tappioiden määrä pitkällä aikavälillä. Itsekannattavuudesta määrätään WTO:n alaisessa SCM-sopimuksessa (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures), jossa on määräykset kielletystä valtiontuesta. OECD:n vientiluottosopimuksen määräykset perustuvat tähän sopimukseen.

Vientitakuulakia muutettiin erityisriskinottoon liittyvän päätöksentekomenettelyn osalta vuonna 2022 [hallituksen esityksellä 268/2022 vp](#), jossa on kuvattu kansainvälistä viitekehystä seuraavasti:

Maailman kauppajärjestön määräykset

Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksen (SopS 5/1995) liitteessä 1A olevassa tukia ja tasoitustullitoimenpiteitä koskevassa erillissopimuksessa rajoitetaan julkisen viranomaisen myöntämien tukien käyttöä. Vientituet ovat yleensä kiellettyjä. OECD-ehdoiset vientiluotot katsotaan kyseisen sopimuksen mukaan kuitenkin sallituiksi. Erillissopimuksessa edellytetään myös, että vientitakuutoiminnan tulee olla itsekannattavaa pitkällä tähtäimellä.

Vientiluottosopimus

OECD-maiden takuulaitokset ovat vientitakuutoiminnassaan sidottuja vientiluottosopimukseen. Vientiluottosopimus muodostuu pääsopimuksesta (pääomatavaroiden vienti) sekä useasta sektorisopimuksesta, jotka koskevat laivaluottoja, lentokoneita, ydinvoimaloita, ilmastonmuutosta ja vesihankkeita sekä projektirahoitusta. Maataloustuotteita koskien ei ole aikanaan päästy sopimukseen. Vientiluottosopimus kattaa kaikki julkisin varoin tuetut, takaisinmaksuajaltaan kahden vuoden tai sitä pitemmät vientiluotot lukuun ottamatta sotatarvikkeiden ja maataloustuotteiden rahoitusta. Vientiluottosopimuksessa määritellään luottojen vähimmäiskorot, enimmäisluottoajat ja enimmäisluotto-osuudet sekä kuoletusten alkamisajankohta.

Tavanmukaisten OECD-ehdoisten vientiluottojen ohella kehitysmaakaupassa alettiin 1970-luvulla käyttää vientitoimituksiin sidottuja korkotukiluottoja, niin sanottuja sekaluottoja, jotka ovat joiltain osin korvanneet kehitysmaakaupassa tavanomaisia vientiluottoja. Sekaluotot ovat

osa virallista kehitysyhteistyötä. Vuonna 1991 OECD:ssä sovittiin sekaluottojärjestelmän kehittämistä (niin sanottu Helsinki-paketti) avoimemmaksi ja määriteltiin luotoille tarkemmat kriteerit.

Vientiluottosopimukseen sisältyy perittäviä vähimmäistakuumaksuja koskevat velvoitteet erikseen ns. markkinareferenssimaille ja erikseen maariskiluokkiin luokiteltaville maille. Kukin takuulaitos määrittelee edelleen itse maa- ja takuupolitiikkansa.

Vuonna 2021 sopimukseen on päästy sähköä tuottavien hiilivoimaloiden vientiluottorahoituksen kieltämisestä, ja neuvottelut ilmastomyönteisten hankkeiden määrittelystä ja tukemisesta saatiin päätökseen vuonna 2023. OECD vientiluottosopimus on tärkein kansainvälinen sopimus koskien julkisesti tuettuja vienninrahoitusehtoja, ja sitä päivitetään jatkuvasti vastaamaan vienninrahoituksen uusia tarpeita.

Harmonisointidirektiivi

OECD:n sopimusten ja järjestelyjen lisäksi vientitakuutoimintaa on yhdenmukaistettu EU:n piirissä harmonisointidirektiivillä (98/29/EY). Direktiivissä on kymmenen artiklaa, jotka koskevat seuraavia seikkoja: soveltamisala, jäsenvaltioiden velvoitteet, päätöksentekojärjestelmä eli komitologia, raportointi ja arviointi, suhde muihin säännöksiin, direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja direktiivin voimaantulo. Vientitakuutoimintaa koskevat yleiset periaatteet ovat direktiivin liitteessä, joka sisältää neljä lukua: vakuutusturvan osatekijät, takuumaksut, maapolitiikka sekä ilmoitusmenettelyt.

Käytännössä jäsenmaille on jätetty suuri harkintamahdollisuus harmonisointidirektiivin täytäntöönpanossa. Vientitakuulain on katsottu täyttävän direktiivissä Suomen lainsäädännölle säädeetyt vaatimukset. Direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä muun muassa ostajaluottotakuun, luottoriskitakuun ja remburssitakuun yleisiä ehtoja koskevilla Finnveran hallinnollisilla määräyksillä.

Lyhyen maksuajan luottovakuutuksia koskeva komission tiedonanto

EU:n tavoitteena on ollut tasata yksityisten ja julkisten vientitakaajien kilpailuasemaa markkinakelpoisten riskien takuutoiminnassa eli poistaa tällä takuutoiminnan alueella julkisten laitosten kilpailuetu yksityisiin vakuutusyhtiöihin nähden. Euroopan yhteisöjen komission tiedonanto jäsenvaltioille Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisesta lyhytaikaisiin vientiluottovakuutuksiin julkaistiin vuonna 1997. Markkinariskeiksi määritellään EU-maiden sekä Australian, Kanadan, Islannin, Japanin, Uuden-Seelannin, Norjan, Sveitsin ja Yhdysvaltojen yksityisiin velallisiin liittyvät kaupalliset riskit, joiden enimmäisriskiaika (valmistusaika sekä luoton alkamisaika ja luottoaika) on alle kaksi vuotta. Nämä ovat riskejä, joita yksityiset luottovakuutusyhtiöt pystyvät kantamaan. Komissio on säännöllisin väliajoin tarkastellut lyhyen maksuajan tiedonannon muutostarpeita muun muassa markkinakehityksen mukaan.

Lahjonnantorjuntasopimus

Viranomaisten lahjonta on yhä useammassa maissa muodostunut demokratian kehittämisen ja ylläpidon esteiksi. Lahjonta myös vääristää kansainvälistä kilpailua ja aiheuttaa siihen vakavia häiriöitä. Tästä syystä lahjunnan torjuminen on ollut OECD:ssä esillä vuodesta 1989. Vuonna 1994 hyväksyttiin järjestön ensimmäinen suositus lahjonganvastaaisiksi periaatteiksi, joita tarkistettiin vuonna 1997. Vientiluottoja koskevaa OECD:n lahjonganvastaista suositusta on päivitetty viimeksi vuonna 2019.

Lahjonnantorjuntasopimuksessa veloitetaan allekirjoittajamaat kriminalisoimaan kansallisessa lainsäädännössään ulkomaisten virkamiesten lahjonta samalla tavalla kuin maan omien virkamiesten lahjonta. Jos Finnveralle hakemuskäsittelyn yhteydessä selviää, että kauppaan liittyy lahjuksia, takuu evätään. Tämä käytäntö vastaa tärkeimpien kilpailijamaiden menettelyä. Suomessa on perusteltua noudattaa samaa käytäntöä kuin kilpailijamaissa.

Ympäristöasiat

Vientitakuutoimintaan liittyvät ympäristönäkökohdat ovat viime vuosina olleet yhä enemmän esillä vientitakuutoimintaa koskevassa OECD-yhteistyössä. Myös kansalaisjärjestöt ja poliittiset päättäjät ovat kiinnittäneet huomiota julkisesti tuetun vientiluotto- ja takuutoiminnan ympäristövaikutuksiin.

OECD:n vientiluotto- ja takuuryhmässä ympäristöasiat ovat olleet esillä vuodesta 1994 alkaen. Ryhmässä on päästy sopimukseen yhteisistä lähestymistavoista ympäristö ja sosiaalisten näkökohtien huomioonottamiseksi vientiluottoja ja -takuita myönnettäessä. Yhteiset lähestymistavat koskevat, mm. hankkeiden ensitarkastelua ja ympäristöluokittelua sekä ympäristöarviointeja ja hankkeiden seuranta. Uusin suositus on vuodelta 2016, ja meneillään on suosituksen uudelleen tarkastelu.

Valtiontuki

Finnveran on julkisena rahoittajana otettava rahoituksessaan huomioon Euroopan unionin valtiontukisääntely. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 – 108 artiklojen mukaan valtiontukien sääntely kuuluu komission toimivaltaan. Komissiolla on yksinoikeus Euroopan unionin tuomioistuimen valvonnan alla antaa yksityiskohtaisia sääntöjä koskien tukien hyväksyttävyyttä 107 artiklan 2 ja 3 kohtien nojalla.

Keskeisimmät Finnveran rahoitusta koskevat säännökset, joiden mukaan rahoitukseen sisältyvän tuen voidaan katsoa olevan yhteismarkkinoille soveltuvaa, ovat komission asetus (EU) 2023/2831 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen (de minimis -asetus) sekä komission asetus 651/2014 tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti (yleinen ryhmäpoikkeusasetus).

Finnvera perii myöntämistään luotoista ja takauksista arvioituun riskiin ja käytettävissä oleviin vakuuksiin perustuvaa korkoa tai takausmaksua/provisiota. Finnveran rahoituksessa muodostuva tuki syntyy vertaamalla rahoituksen korkoa tai takausprovisiota sekä toimitusmaksua myöntämishetkellä voimassa olevaan komission määrittelemään lainojen viitekorkoon tai takauksen safe harbour- hintaan. Lainoissa viitekorko määräytyy komission viitekorkojen tarkistuksesta antaman tiedonannon mukaan (2008/C 14/02). Takauksissa viitemaksu määräytyy komission ns. takaustiedonannon mukaisesti (komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta valtiontukiin takauksina, 2008/C 155/02). Jos Finnveran perimä korko tai takausprovisio on pienempi kuin mainittu viitekorko tai safe harbour-hinta, rahoitukseen sisältyy laskennallista valtiontukea erotuksen verran. Tuen määrä saadaan diskonttaamalla erotus rahoituksen myöntämishetken arvoon.

2.5 Finnveran toiminnan kuvaus kotimaan ja viennin rahoituksessa

Kotimaan rahoitus

Finnvera täydentää rahoituksellaan rahoitusmarkkinoita ja edistää alueiden, yritystoiminnan ja viennin kehitystä. Finnveran myöntämät lainat ja takaukset parantavat ja monipuolistavat erityisesti pk-yritysten mahdollisuuksia saada rahoitusta. Finnvera myöntää kotimaassa toimintalain nojalla luotto- ja takaustappiositoumuksen piirissä olevia lainoja ja, takauksia sekä vientitakuulain alla olevia vientitakauksia. Vuonna 2023 Finnvera myönsi yrityksille kotimaassa lainoja, takauksia ja vientitakauksia yhteensä 1,9 miljardia euroa (2022: 1,1). Kotimaan rahoitukseen sisältyy 1,0 miljardia euroa (0,2) suurille yrityksille myönnettyä, pääasiassa käyttöpääomarahoitusta.

Valtio osallistuu yhtiön kotimaan rahoituksen luotto- ja takaustappioiden korvaamiseen, jotta yhtiö voi myöntää lainoja ja takauksia silloinkin, kun yrityksen vakuudet ovat riittämättömät. Tämän myötä yhtiön on mahdollista antolainaustoiminnassaan ottaa suurempia riskejä kuin pankit. Valtioneuvosto on antanut 8 joulukuuta 2022 sitoumuksen Finnveralle toimintalain 8 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla luotto- ja takaustappioiden osittaisesta korvaamisesta. Valtio korvaa luotto- ja takaustappioiden kokonaismäärästä 50 prosentin osuuden puolivuositain tai erikseen perusteltaessa neljännesvuositain sen jälkeen, kun tappio on kirjattu yhtiön tilinpäätökseen tai osavuositarkastukseen. Valtio voi poikkeuksena pääsäännöstä elinkeinopoliittisesti merkittävissä, yksittäisissä rahoitushankkeissa korvata 80 prosentin osuuden luotto- ja takaustappioiden kokonaismäärästä.

Myönnetystä rahoituksesta 92 prosenttia kohdistui yhtiön strategian mukaisesti aloittaville, kasvaville ja kansainvälistyville yrityksille sekä investointeihin, omistajanvaihdoksiin, vienti- ja toimitushankkeisiin sekä pk-takaushankkeisiin.

Toimialoittain tarkasteltuna teollisuuteen myönnettiin euromääräisesti eniten rahoitusta, ja vuonna 2023 teollisuuden suhteellinen osuus rahoituksesta oli poikkeuksellisen suuri, 75 prosenttia. Teollisuusyrityksiä rahoitettiin yhteensä 1 449 miljoonalla eurolla (616). Suurin teollisuuden toimialoista oli metallituotteiden valmistus. Liike-elämän palveluihin myönnetty rahoitus kasvoi 260 miljoonaan euroon (251), mutta toimialan suhteellinen osuus rahoituksesta aleni 13 prosenttiin. Kaupan ja kuluttajapalvelujen toimialalle myönnetty rahoitus laski edellisvuodesta 172 miljoonaan euroon (206). Toimialan suhteellinen osuus rahoituksesta oli 9 prosenttia. Matkailualan yrityksiä rahoitettiin 47 miljoonalla eurolla (52) ja osuus rahoituksesta oli 2 prosenttia. Toimialatarkastelussa ei ole mukana pk-yrityksille myönnettyjä vientitakuuta.

Myönnetty rahoitus painottui käyttöpääomarahoitukseen. Sen osuus rahoitetuista kokonaishankkeista oli 566 miljoonaa euroa (215) eli 87 prosenttia (61). Suuryritysten käyttöpääomarahoitukseen osuus kotimaan rahoituksesta oli huomattavasti suurempi kuin edellisvuonna, minkä vuoksi investointien euromääräinen osuus rahoitetuista kokonaishankkeista aleni ja oli 25 prosenttia (34).

Finnveran ensisijainen rahoitusmuoto on takaus pankin tai muun rahoituslaitoksen myöntämään lainaan. Vuonna 2023 takausten ja vientitakuiden yhteenlaskettu osuus kotimaan rahoituksesta oli 63 prosenttia. Myönnetystä kotimaan rahoituksesta lainojen osuus oli 37 prosenttia, ja lainojen osuus kasvoi edellisvuodesta suuryritysrahoituksen sekä uusien lainatuotteiden käyttöönoton myötä.

Kotimaan rahoituksen vastuukanta ilman sitovia rahoitustarjouksia oli vuoden 2023 lopussa 2,6 mrd. euroa.

Viennin rahoitus

Finnvera myöntää vientitakuita pankkien myöntämiin lainoihin ulkomaisille ostajille vientikauppojen rahoittamiseksi sekä vientiyritysten käyttöpääomarahoituksen ja vientisaatavien vakuudeksi. Osa hankkeista rahoitetaan SVL:n vientiluotoilla, joiden luottoriskit katetaan Finnveran vientitakuilla. Vientitakuilla rahoitetaan myös kotimaisia vientiä edistäviä investointeja. Erillislakien nojalla myönnettävillä erityistakauksilla rahoitetaan muun muassa ulkomaisia investointeja suomalaisten yritysten raaka-ainetuonnin turvaamiseksi. Finnvera myönsi pääasiassa suuryritysten vientikauppoihin vientitakuuta ja erityistakauksia vuonna 2023 yhteensä 5,3 miljardia euroa (2022: 5,8). Vientiluottoja myönnettiin 0,5 miljardia euroa (0,9).

Finnveralla oli vuoden 2023 lopussa vientitakuu- ja erityistakausvastuita 85 maassa. 18 maassa vastuiden määrä ylitti 100 miljoonaa euroa, kun mukaan lasketaan tarjousvastuut. Finnveran vientitakuiden ja erityistakauksen vastuukanta oli vuoden 2023 lopussa 23,0 miljardia euroa (23,7). Suurimpien toimialojen, alus- ja telakkasektorin, metsäteollisuuden sekä telesektorin, osuus kokonaisvastuukannasta oli yhteensä 83 prosenttia. Vientitakuiden kokonaisvastuista puolet liittyy alus- ja telakkatoimialaan.²

2.6 Markkinakuva kotimaan ja viennin rahoituksessa

Yleistä (makrotaso)

Suomen talous on supistunut vuoden 2022 viimeiseltä neljännekseltä lähtien seuraten muun Euroopan hidastuvaa talouskehitystä. Suhdannekierron pohja saavutettiin viime vuonna ja viimeisten tilastotietojen mukaan Suomen sekä muun Euroopan talous on lähtenyt hitaasti elpymään. Odotukset korkotason laskusta ja suomalaisten kuluttajien lopulta positiiviseksi kääntynyt ostovoimakehitys tukevat maltillista elpymistä samalla, kun työllisyysaste on edelleen kohtalaisella tasolla. Talouden elpyminen on vielä tässä vaiheessa haurasta ja globaali epävarmuus on suurta esimerkiksi Ukrainan sodan edelleen jatkuessa, Yhdysvaltain presidentinvaalien takia, suurten maiden lisääntyneen valtiontukipolitiikan vuoksi sekä Yhdysvaltain ja Kiinan kauppasodan eskaloitumisriskin muodossa.

Kotimaan rahoitus

Suomi kuuluu maihin, joissa varsinkin pk-yrityksillä on tyypillisesti pitkiä ja harvoja pankki-asiakkuuksia. Pankkisektorin erityispiirteenä on myös liikepankkien vahva keskittyminen. Kahden suurimman yrityslainoja myöntävän rahoituslaitoksen markkinaosuus on noin 70 prosenttia. Markkinoiden keskittyneisyydellä on suuri vaikutus esimerkiksi siihen, miten pk-yritykset kykenevät kilpailuttamaan rahoitustaan. Myös alueellisesti pk-yritysten rahoituksen saannissa on suuria eroja, jotka johtuvat muun muassa alueella toimivien pankkiryhmiä määräästä sekä seudun vaikutuksesta vakuuksien arvostukseen vakuusvaatimusten korostumisen myötä.

Viime vuosien globaalit shokit ovat koskettaneet koko yhteiskuntaa ja heikentäneet yleisesti taloustilannetta Suomessa. Suomen tavaraviennistä lähes 60 prosenttia suuntautuu EU-alueelle, joten sen suhdannetilanne ja investoinnit heijastuvat voimakkaasti viejäyrityksiin. Inflaation aiheuttama korkojen nousu, lisääntynyt pankkisääntely sekä Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset ovat heikentäneet velkarahoituksen saatavuutta, nostaneet lainojen kustannuksia ja hidastaneet luotonantoa. Talouden aktiviteetin hiipuminen ja sen seurauksena yritysten heikentynyt luottokelpoisuus vaikeuttavat pk-yritysten lainansaantia, ja se heijastuu erityisesti alemman riski-

² [Finnvera-Vuosikatsaus-ja-vastuullisuusraportti-2023](#)

luokituksen pk-yrityksiin. Rahoitusta käyttöpääomaksi hakevien yritysten osuus on suuri. Ulkoisen rahoituksen saatavuusongelmat välittyvät suoraan pk-yritysten mahdollisuuksiin investoida, kasvaa, kansainvälistyä ja työllistää.

Mikroyritysten ja aloittavien yritysten rahoitus ei ole pankeille liiketoiminnallisesti kannattavaa muun muassa kiristyneen sääntelyn sekä muiden pankkitoiminnan kustannusten takia (KYC, rahanpesun valvonta, jne.). Tämä heikentää näiden yritysten rahoituksen saatavuutta.

Pk-yritysbarometrin (2/2024) tulosten mukaan pankkirahoitusta hakeneista yrityksistä kolmannes kertoi, että rahoituksen saatavuus edellytti Finnveran takausta. Finnveran takausten osuus oli korkein voimakkaasti kasvuhakuisilla yrityksillä, joista peräti kolme neljästä tarvitsi Finnveran takauksen.

Vuoden 2023 lopussa Finnveralla oli noin 23.000 asiakasta, joista mikroyritysten osuus oli yli 85 prosenttia. Kotimaan rahoituksen vastuukanta (lainat, takaukset ja vientitakaukset) oli kolme miljardia euroa. Teollisuuden osuus vastuukannasta oli 50 prosenttia, liike-elämän palveluiden 24 prosenttia, kaupan ja kuluttajapalveluiden 16 prosenttia, matkailun 9 prosenttia ja maaseutuelinkeinojen yksi prosentti.

Viennin rahoitus

Suurin osa viennin rahoituksesta tapahtuu ilman valtiollisten vientitakuulaitosten osallistumista kaupan tai investointien rahoittamiseen. Yhteensä vienninrahoitusorganisaatioiden osuus maailman kaupasta on ollut noin 10 prosentin tasolla ja tästä valtiollisten vientitakuulaitosten osuus on 30 prosentin luokkaa. Valtiollisia vientitakuulaitoksia on yhteensä 69.³

Viimeaikainen kehitys viennin rahoituksen markkinassa on ollut, että yhä suurempi osa rahoituksesta tulee valtiollisten toimijoiden piiriin ja valtiot yleisesti ottaen näyttävät kehittävänsä uusia rahoituselementtejä sekä käyttävän yhä aktiivisemmin olemassa olevia työkalujaan viennin ja investointien edistämiseen. Lisäksi viennin rahoituksen piirissä kehitetään OECD-vientiluotosopimuksen ulkopuolella olevia valtiollisia keinoja tukea kotimaista tuotantoa ja investointeja.

Tällä hetkellä valtiollisten toimijoiden osalta korostuvat puhtaan siirtymän investointien tukeminen, kotimaisten vientiteollisuusalojen investointien tukeminen sekä raaka-aineiden saatavuuden varmistaminen. Näiden strategisten tavoitteiden osalta useat valtiot ovat valmiita soveltamaan todella joustavia, joskus myös kestävämpiä, luottoehtoja järjestelyihin.

Perinteisesti viennin rahoitusratkaisuiden keskeisenä osapuolena ovat olleet kaupalliset pankit, mutta yhtenä trendinä toimialalla on jo useamman vuoden nähty se, että pankit vetäytyvät monista hankkeista ja/tai kokonaan viennin rahoituksesta. Syynä tähän on kiristyneet tietovaatimukset, raportointi, riskit ja taloudelliset tekijät – pankkien on kannattavampaa käyttää pääomiaan muihin sijoituskohteisiin, jotka sitovat vähemmän ja lyhyemmäksi aikaa pankin pääomia. Tämä on johtanut siihen, että useissa maissa on kehitetty ja ollaan kehittämässä myös rahoitusratkaisuja viennin rahoittamiseksi (riskien takaamisen lisäksi).

³ Bernin Unionin kotisivut

Tulevaisuudessa on nähtävissä, että OECD-vientiluottosopimuksen merkitys viennin rahoituksessa tulee edelleen vähenemään, kilpailu eri valtioiden välillä kiristymään ja vienninrahoitusinstituutioille tulee yhä merkittävämpi rooli eri maiden politiikan välineinä.

2.7 Markkinapuute kotimaan rahoituksessa ja viennin rahoituksen level playing field

Markkinapuute kotimaan rahoituksessa

Toimivat rahoitus- ja pääomasijoitusmarkkinat ovat tärkeä osa elinvoimaista yrittäjyyskosysteemiä, jota tarvitaan innovaatioiden ja talouskasvun edistämiseen. Rahoitusmarkkinoiden toiminta voi kuitenkin kärsiä eriasteisista markkinapuutteista ja -kapeikoista, mitkä johtuvat investointeihin liittyvistä ulkoisvaikutuksista, sekä sijoittajien ja yrittäjien välisestä epätäydellisestä informaatiosta. Ilmiö on selkeimmin havaittavissa erityisesti aikaisen vaiheen pääomasijoituksissa tai aloilla, joissa on poikkeuksellisen korkeat riskit, mahdolliset korkeat tuotot sekä korkeat markkinoille pääsyn esteet. Sama havainto koskee myös innovaatioihin kohdentuvia sijoituksia, jotka synnyttävät merkittäviä myönteisiä ulkoisvaikutuksia. Valtion roolia on yleensä pidetty tarpeellisena markkinakapeikkojen korjaajana ja rahoitusmarkkinoiden kehityksen tukijana.

Valtio voi tukea markkinoiden kehitystä sääntelytoimien ja epäsuoran tai suoran pääoman tarjonnan keinoin. On kuitenkin perusteltua sanoa, että valtion ensisijaisen roolin tulisi keskittyä toimivan sääntely-ympäristön luomiseen ja pääomasijoitusmarkkinoiden tehokasta toimintaa haittaavien rakenteellisten, verotuksellisten ja oikeudellisten esteiden poistamiseen. Epäsuora tai suora pääoman tarjonta voi kuitenkin olla tehokas keino puuttua markkinahäiriöihin ja edistää yritysrahoitusmarkkinan kehitystä erityisesti alkuvaiheessa, mutta toisinaan myös muissa segmenteissä, kuten esimerkiksi nopeasti kasvavien ja skaalautuvien kasvuyritysten tapauksessa.

Valtion omistamana rahoitusyhtiönä Finnvera täydentää rahoitusmarkkinoita ja jakaa rahoitukseen sisältyvää riskiä muiden rahoittajien kanssa. Finnvera pyrkii vahvistamaan suomalaisten yritysten toimintaedellytyksiä. Finnveran tarkoitus on täydentää markkinoiden epätäydellisyyksiä, mutta myös pitää huolen siitä, ettei samalla vääristetä markkinoiden toimintaa toisaalla. Erityisen tärkeää on kiinnittää huomiota siihen, ettei julkinen toimija syrjäytä yksityistä, markkinaehtoista toimintaa ja siksi rahoitusta myönnetään pääosin yhteistyössä rahoituslaitosten kanssa.

Viennin rahoitus ja level playing field

Laissa säädetyt tavoitteet huomioon ottaen julkinen vienninrahoitus edistää taloudellista hyvinvointia ja työpaikkojen säilymistä Suomessa turvaamalla suomalaisille viejille vienninrahoituksessa kansainvälisesti tasavertaiset edellytykset kilpailla vientitoimituksista. Suomen julkinen vienninrahoitusjärjestelmä perustuu OECD:n vientiluottosopimukseen sekä EU:n valtiontukisääntöihin. Sopimuksen avulla pyritään edistämään julkisen tuen toimintaedellytyksiä tuemalla viejien välistä kilpailua siten, että se perustuisi pikemminkin tavaroiden ja palveluiden laatuun ja hintaan kuin mahdollisimman edullisiin julkisesti tuettuihin ehtoihin (level playing field). Siten tuotteiden ja palveluratkaisujen laadun ja muiden vientitoimitusten osatekijöiden tulisi ratkaista kauppa kansainvälisessä tarjouskilpailussa rahoitusehtojen asemesta.

Vienninrahoituksen kilpailukyvyyn turvaaminen tarkoittaa pitkälti sitä, että suomalaisten vientiyritysten vientitoimituksiin on saatavissa vientiluottoihin ja -takuisiin pohjautuvaa rahoitusta

samoilla ehdoilla kuin niiden kanssa kilpailevat ulkomaiset vientiyritykset saavat omilta vientiluottolaitoksiltaan. Siten järjestelmän kilpailukykyä voidaan tarkastella rahoituksen saatavuuden (valtuuksien), riskinottopolitiikan, instrumenttien ja rahoitusehtojen näkökulmasta. Lisäksi järjestelmän jatkuvuus sekä päätöksentekoprosessin sujuvuus ja ennakoitavuus ovat myös tärkeitä osatekijöitä viejien näkökulmasta.

Riskinä on valtioiden välinen epäterve kilpailu, ns. ”race to the bottom”. Erityisesti pienet maat hyötyvät siitä, että julkinen rahoitustarjonta on säänneltyä. Viennin rahoituksen pelisäännöt sovitetaan OECD-maiden kesken. Suomenkin kannalta harmillinen kehityskulku on ollut OECD:n vientiluottosopimuksen piirissä olevan viennin osuuden alentuminen. Vuonna 2011 OECD:n sopimuksen piirissä oli 50 prosenttia relevantista viennistä, kun vuonna 2021 vastaava luku oli enää 33 prosenttia (US Exim 2022).

Kilpailuneutraliteetin lisäksi viennin rahoitus pyrkii korjaamaan muita markkinaepätäydellisyyksiä. Joissakin tapauksissa maan korkea systeemiriski, esimerkiksi maahan kytkettyvä poliittinen riski, on niin suurta, ettei yksityistä rahoitusmarkkinaa synny. Tämä on alkuperäinen syy, miksi vienninrahoitusjärjestelmiä synnyttiin. Näissä tapauksissa julkinen valta voi täydentää markkinaa ottamalla osan systeemisestä riskistä kannettavakseen.

Saattaa myös olla, että kohdemaan rahoitusjärjestelmä on kehittymätön. Tällöin liiketaloudellisesti hyvistä perusteluista huolimatta ostaja ei välttämättä saa rahoitusta markkinoilta ja kauppa jää syntymättä. Finnvera pystyy tarjoamaan ostajalle rahoitusta ja siten täydentämään kohdemaan epätäydellisiä pääomamarkkinoita.

2.8 Finnveran toiminnan vaikuttavuus

Viime aikoina tehtyjen tutkimusten ja selvitysten mukaan Finnvera on toiminut tehtävänsä mukaisesti vaikuttaen positiivisesti yrityskehitykseen. Kotimaan rahoituksen osalta alkuvuodesta 2024 julkaistun arvioinnin mukaan ([Halme ym., 2024](#)) Finnvera on saavuttanut omistajan asettamat tavoitteet. Myös taloustieteellinen tutkimuskirjallisuus löytää positiivisia vaikutuksia Finnveran pääasiallisen työkalun eli pankille annettavien takausten osalta. Bertoni et al (2022) mukaan EIF:n antamat takuut vaikuttivat positiivisesti pk-yritysten työllisyyteen, myyntiin ja taseen loppusummaan. Keskimäärin pankkitakaus johti noin 7 prosenttiyksikköä nopeampaan kasvuun työllisyydessä keskipitkällä aikavälillä, 4 prosenttiyksikköä nopeampaan kasvuun myynnissä ja 4 prosenttiyksikköä nopeampaan varallisuuden kasvuun. Olennaista on huomata, ettei vaikutus realisoidu välittömästi, vaan ajan myötä. Lainatakauksia on käsitelty myös mm. seuraavissa tutkimuksissa: Brown ja Earle (2017) Iso-Britanniassa, Riding ja Haines (2001) ja Riding ym. (2007) Kanadassa, Zecchini ja Ventura (2009) Italiassa, Briozzo ja Cardone-Ripotella (2016) Espanjassa, Lelarge ym. (2010) ja Barrot ym. (2021) Ranskassa, Kang ja Heshmati (2008) Koreassa ja Uesugi ym. (2010) Japanissa. Tutkimukset löytävät pääosin positiivisen yhteyden takausten ja taloudellisten lopputulosten välille.

Viennin rahoituksen osalta tuore taloustieteellinen tutkimus on painottanut kansainvälisten markkinoiden epätäydellisyyksiä, mikä antaa perustelun vientiluottolaitosten toiminnalle. Esimerkiksi Heiland ja Yalcin (2021) tunnistavat kansainväliseen kauppaan liittyvät suuret riskit, epätäydellisen informaation ja rahoitusmarkkinoiden puutteet, jolloin vientitakuulaitosten myöntämät takuut auttavat täydentämään markkinaa.

Agarwal et al (2023) tutkivat Ruotsin vientiluottolaitoksen vaikuttavuutta sekä ns. ekonometrisen matching-menetelmän avulla että luonnollista koeasetelmaa hyödyntäen. Päätulosten mukaan Swedish Export Credit Agencyn (Ruotsin EKN) myöntämällä rahoituksella oli positiivinen vaikutus ruotsalaisyritysten vientiin. Vientitakuiden takia yritysten todennäköisyys astua

vientimarkkinalle kasvoi 9,1 prosentilla (ekstensiivinen marginaali). Intensiivisellä marginaalilla eli euroissa mitattuna vientitakuut kasvattivat viennin määrää yli kolminkertaiseksi verrokiryhmään nähden. Vaikutusarviot kasvoivat, kun tarkasteltiin seuraavaa vuotta. Tutkijat eivät löydä tilastollisesti merkitseviä vaikutuksia työllisyyden tai arvonlisän osalta, mikä on ristiriidassa Felbermayr ym. (2012) sekä Jäkelin (2023) tutkimustulosten kanssa.

Jäkel (2023) hyödyntää ekonometrista matching-menetelmää ja tulokset ovat saman suuntaisia kuin Agarwalilla ym. Lisäksi Jäkel tarkastelee tanskalaisten vientiluottojen vaikutusta rahoitusta saaneiden yritysten kilpailijoihin ja tuotteiden ostajiin. Kilpailijavaikutuksia ei löydy, eli ainakaan Jäkelin tuloksiin perustuen haitallista syrjäytymisvaikutusta ei merkittävässä määrin esiinny. Toisaalta vertikaalisen hankintaketjun yritykset näyttävät hyötyvän Tanskan EIFO:n rahoituksesta, koska rahoitusta saaneiden yritysten tuotteiden ostajajärityksille löydetään positiivinen vaikutus.

Suomen ja Finnveran osalta vastaavaa tutkimusta ei olla tehty, mutta on syytä olettaa tulosten olevan samansuuntaisia muiden Pohjoismaiden kanssa. Esimerkiksi Agarwallin ym. (2023) tuloksiin perustuen voidaan päätellä, että 100 miljoonan euron kasvu vientitakuissa kasvattaisi Suomen vientiä noin 300 miljoonalla eurolla samana vuonna ja 500 miljoonalla eurolla seuraavana vuonna. Agarwallin ym. (2023) tutkimuksen vedoten vientitakuulaitoksen vientiä tukeva tehtävä toteutuu.

Kokonaisuutena sekä kotimaan rahoitus, että viennin rahoitukselle löydetään pääasiassa positiivisia vaikutuksia kansainvälisestä tutkimuskirjallisuudesta. Yksityiskohdat ovat kuitenkin merkityksellisiä ja Suomeen sovellettuna tulokset nojaavat sille, ettei julkinen rahoittaja syrjäytä merkittävässä määrin yksityistä rahoitusaktiviteettiä. Suomessa tilanteen voi arvioida tämän osalta hyväksi, koska Finnveran ensisijainen rahoitusinstrumentti on pankille annettava takaus. Sen sijaan suorien lainatuotteiden voimakkaampi käyttö, kuten on tilanne monissa verrokki-maissa, aiheuttaa riskin, että julkinen toimija lähtee kilpailemaan yksityisten toimijoiden kanssa, mitä ei voi pitää tavoiteltavana tilana. Näin ei kuitenkaan ole Suomessa ja esimerkiksi Halme ym. (2023) riippumattomassa evaluatiossaan vahvistaa tämän havainnon.

2.9 Nykytilan arviointia

Finnveran ja SVL:n toiminnasta säädetään nykyisin kymmenessä eri laissa ja yhdeksässä asetuksessa. Keskeisiä lakeja on muutettu useita kertoja niiden säätämisen jälkeen. Toimintaa ohjaava kokonaisuus onkin muodostunut hajanaiseksi. Lainsäädännön kokonaisuudistuksen tavoitteena on selkeyttää sääntelyä ja koota se yhteen lakiin.

Eri aikaan säädetyt lait poikkeavat myös rakenteeltaan ja sääntelytavaltaan toisistaan. Erityisesti nykyiset vientiluottolaki ja vientitakuulaki ovat hyvin yksityiskohtaisia ja pykälien tasolla tuotteisiin sidottuja, mikä on käytännössä johtanut jatkuviin tulkintatilanteisiin lain soveltamisessa niin Finnvera-konsernin sisällä kuin Finnveran ja työ- ja elinkeinoministeriön kesken. Tavoitteena on, että jatkossa sääntely olisi pääosin puitetyyppistä ja että esimerkiksi rahoitusmarkkinoilla syntyviä uusia tuotteita voitaisiin tarvittaessa ottaa joustavasti käyttöön ilman lainsäädäntömuutoksia.

Esimerkiksi Finnveran toiminnan tarkoituksesta on nykyisin säädetty viidessä eri pykälässä ja tehtävistä lukuisissa pykälissä. Uudistuksessa on perusteltua säätää toiminnan tarkoituksesta sekä tehtävistä kootusti yhdessä laissa. Finnveran toiminnan tarkoitus sekä Finnveran eri tehtä-

vät tulee pyrkiä uudistuksessa määrittelemään siten, että ne kestävät aikaa ja ovat riittävän joustavia vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin sekä valtio-omistajan yhtiölle osoittamiin tehtäviin ja tavoitteisiin. Toisaalta kyse on julkisesta tehtävästä ja julkisten varojen käytöstä, jolloin tehtävät on kuitenkin säädettävä riittävällä tarkkuudella.

Toiminnan tarkempi suuntaaminen on tarkoitus jatkossakin jättää omistajaohjauksen sekä yhtiön hallituksen linjausten varaan.

Finnveran kaiken rahoitustoiminnan tulee huomioida EU:n valtioneuvoston sääntelyn vaateet sekä muu relevantti kansainvälinen sääntely. Lain tasolla Finnveran tehtävät on kuitenkin syytä pyrkiä määrittämään yleisemmin kuin EU tai kansainvälisen sääntelyn tämänhetkiset vaatimukset tai rajoitukset mahdollistavat. Näin kansallista lakia ei tarvitse muuttaa, jos EU tai kansainvälinen sääntely mahdollistaa jatkossa uudenlaista rahoitusta.

Finnveran toiminnan arviointi

Finnverasta on yhtiön toiminnan aikana teetetty useita ulkopuolisia arviointeja. Lakivalmistelussa on hyödynnetty yhtiökohtaisia evaluointeja, kuten keväällä ja syksyllä 2023 valmistuneita raportteja.

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisi 19.1.2024 [4FRONT Oy:n tekemän arvioinnin Finnverasta](#). Tavoitteena oli tarkastella Finnveran toiminnan laatua ja vaikuttavuutta sekä tehdä johtopäätösten pohjalta suosituksia yhtiön strategisten päämäärien ja toiminnan kehittämiseksi. Arvioinnin mukaan Finnveran rahoitus vastaa pääsääntöisesti markkinapuutteisiin hyvin ja tehokkaasti. Yhtiön palveluprosessit ovat tehokkaita ja asiantuntemus arvostettua. Isolle osalle asiakasyrityksistä Finnveran rahoitus on ollut tärkeä, osalle jopa kriittinen, osa yrityksen rahoituksen kokonaisuutta ja ilman rahoitusta hankkeet olisivat lähtökohtaisesti toteutuneet pienempinä, hitaammin tai eivät olisi toteutuneet lainkaan. Toimintansa kehittämiseksi arviointi suosittelee Finnveralle aktiivisempaa roolia pk-yritysten rahoituksen tarjonnassa esiintyvien puutteiden korjaamisessa, kohdennetun riskinoton lisäämistä pk-rahoituksessa ja vahvempaa roolia puhtaan siirtymän rahoituksessa. Vaikutusten seuranta ja arviointia on tarvetta vahvistaa ohjauksen tueksi. Yhteistyötä muiden julkisen rahoittajien kanssa tulisi tiivistää ja EU-rahoituksen mahdollisuuksia hyödyntää aktiivisemmin. Myös vaikutusten seuranta ja arviointia on tarvetta vahvistaa ohjauksen tueksi.

Kansainvälinen vienninrahoitusmarkkina erikoistunut konsulttiryhmä actoRx kartoitti Finnveran toimeksiannosta Finnveran kilpailukykytekijöitä suhteessa Itävallan, Tanskan, Saksan, Italian, Norjan ja Ruotsin vientitakuulaitoksiin ja vientiluottotajiin. [Kilpailukykyraportissa](#) todetaan, että Finnvera on hyvin asiakaslähtöinen ja toimii proaktiivisesti suomalaisten yritysten tukena. Yksi kilpailukykyä vahvistava tekijä on Finnveran yhtiörakenne, jossa viennin rahoituksen ja kotimaan rahoituksen palvelut ovat samassa organisaatiossa. Lisäksi vahvuutena on yhteistyö yritysten kasvua ja kansainvälistymistä vauhdittavaan Team Finland -verkoston kanssa, joka pyrkii myös muodostamaan yhtenäisen palvelupolun vientiin tähtääville yrityksille. Sen sijaan riskinotossa ja hinnoittelussa yhtiö jää raportin mukaan vertailussa kilpailijoista.

Korontasaustointi

OECD:n vientiluottosopimus määrittelee julkisesti tuetuille kiinteäkorkoisille vientiluotoille vähimmäiskoron. Vientiluottosopimuksen mukaista kiinteää korkoa voidaan tarjota julkisen ta-

hon toimesta joko vientiluottona tai luotonantajalle myönnettävällä korontasauksella. Korontausjärjestelmän tarkoituksena on ollut edesauttaa kansainvälisesti kilpailukykyisten vientiluottojen tarjoamista siirtämällä vientiluottoihin liittyvää korkoriskiä valtion kannettavaksi. Korontasauksen käyttö on yhtäältä liittynyt SVL:n ja toisaalta kaupallisten pankkien järjestämiin kiinteäkorkoisiin vientiluottoihin. Luoton rahoittaja muuntaa kiinteäkorkoisen saatavan vaihtuvaksi sopimalla korontasauksesta Valtiokonttorin kanssa. Korontasauksessa valtio vastaanottaa kiinteää korkoa ja maksaa vaihtuvaa markkinakorkoa lisättynä marginaalilla, josta on säädetty työ- ja elinkeinoministeriön asetuksessa. Korontausjärjestelmää hallinnoi SVL.

Korontasaukseen kytkeytyvän korkotukielementin voidaan katsoa koostuvan sekä valtion luoton rahoittajalle maksamasta, edellä mainitusta korontausmarginaalista että laajemmin kiinteäkorkoisen luottoon liittyvän korkoriskin kantamisesta luoton rahoittajan puolesta. Valtiokonttorin tehtävänä on hallita valtiolle järjestelmästä syntyvää korkoriskiä työ- ja elinkeinoministeriön antaman suojausohjeen mukaisesti. Toiminta on ollut kumulatiivisesti kannattavaa valtiolle.

Finnveran toiminnan korkoriskinhallinta on yhtiön vastuulla, pois lukien korontaus, minkä osalta se on siirretty Valtiokonttorin hoidettavaksi. Huolimatta toiminnan tuottamasta kumulatiivisesta ylijäämästä valtiolle, kahden toimijan järjestelmä on raskas, monimutkainen ja tehoton. Sekä aiemmissa viennin rahoituksen kehittämiseen liittyvissä työryhmissä (VIRAKE) että ulkoisissa arvioinneissa on suositeltu, että korkoriskinhallinta tulisi keskittää joko Finnveraan tai valtiolle.

Keväällä 2023 voimaan tulleen vienti- ja alusluottojen rahoitusta koskevan lakimuutoksen myötä korontasauksen velvoittavuutta Suomen Vientiluoton järjestämässä rahoituksessa ei enää ole. Korontasauksen käyttämistä ei enää säännellä lainsäädäntötasolla, mikä mahdollistaa korkoriskin hallintaan liittyvien päätösten tekemisen Finnvera-konsernissa.

Hallituksen esityksen (HE 119/2022 vp) säännöskohtaisten perusteluiden mukaan erityisesti pienten luottojen osalta alkuperäinen menettely on voinut muodostua liian raskaaksi. Perusteluiden mukaan, yhtiön ryhtyessä myöntämään suoraa rahoitusta tarkoituksena olisi käyttää lainojen ohella muun muassa vekseleitä sekä joukkovelkakirjalainoja, ja kun kyse on muusta kuin lainasopimusinstrumentista, ei korontausmenettelyä voi lähtökohtaisesti käyttää. Korkoriskin suojaaminen nojautuisi kuitenkin SVL:n asemasta laajemmin yhtiön toimintaan, sillä SVL:n myöntämä rahoitus perustuu yhtiön varainhankintaan. Tällöin yhtiön ja SVL:n välisiin rahoitusjärjestelyihin liittyen esityksessä ehdotettiin, että yhtiöt voisivat hallita korkoriskejä osana konsernin yleistä riskienhallintaa.

Pääomasijoitustoiminta

Toimintalaki mahdollistaa myös yhtiön pääomasijoitustoiminnan. Finnveran tytäryhtiö Veraventure Oy perustettiin vuonna 2003 alueelliseen rahastosijoitustoimintaan. Vuonna 2005 perustettiin varhaisen vaiheen suoriin sijoituksiin Aloituserahasto Vera Oy ja vuonna 2016 EAKR Aloituserahasto Oy, joiden hallinnoinnista vastasi Veraventure Oy. Sitten Finvera on luopunut pääomasijoitustoiminnasta valtion linjausten mukaisesti. Veraventure Oy purettiin vuonna 2022 fuusioimalla se emoyhtiöön. Valtion pääomasijoitustoiminta on nyt keskitetty Teollisuussijoitus -konserniin (TESI), eikä pääomasijoitustoimintaa koskevia tehtäviä esitetä enää jatkossa kuuluvaksi Finnveralle.

Päätöksenteko

Finnvera tekee erityislakien mukaiset rahoituspäätökset itsenäisesti. Poikkeuksena tästä ovat kuitenkin vientitakuulain 6 §:n mukaiset erityisriskinottoa koskevat vientitakuupäätökset, joiden osalta edellytetään työ- ja elinkeinoministeriön päätöstä elinkeinopoliittisista tai kilpailukykyyn liittyvistä perusteista sekä yli 200 milj. euron tai ehdoiltaan poikkeukselliset kiinteäkorkeiset SVL:n päätökset, joihin edellytetään työ- ja elinkeinoministeriön suostumusta.

Yhtiötä koskevien erityislakien ohella siihen sovelletaan osakeyhtiölakia (624/2006). Osakeyhtiölain 6 luvun 2 §:n mukaan yleistöimivalta osakeyhtiön hallinnosta huolehtimisesta sekä toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä on osakeyhtiön hallituksella. Yhtiön hallituksella on toimivalta tehdä yhtiölle erityislainsäädännön mukaan kuuluviin tehtäviin liittyvät päätökset sekä delegoida päätösvaltuuksia toimivalle johdolle. Yhtiön rahoitustoiminnan päätöksenteko on järjestetty luottolaitoksissa tyypilliseen tapaan. Yhtiön hallitus tekee suurimmat ja riskisimmät päätökset itse ja on delegoinut muiden hankkeiden osalta päätösvaltuuksia toimivalle johdolle.

Yhtiön hallituksessa enemmistö jäsenistä on hallitustyöskentelyn ammattilaisia. Hallituksessa on mukana yhtiöjärjestyksen mukaan myös työ- ja elinkeinoministeriön ja valtiovarainministeriön virkamiehet. Hallituksen jäsenen rooli on kuitenkin luonteeltaan henkilökohtainen, joten taustaorganisaatiolla ei ole suoranaista vaikutusvaltaa hallituksen jäsenen kannanmuodostukseen. Hallituksen tehtävänä on edistää yhtiön etua.

Osakeyhtiölain mukaan yhtiön osakkeenomistajat voivat yksittäistapauksessa tehdä päätöksen hallituksen yleistöimivaltaan kuuluvassa asiassa. Vastaavasti hallitus voi saattaa yksittäisen toimivaltaansa kuuluvan asian yhtiökokouksen päätettäväksi. Yhtiön omistajaohjauksesta vastaavalla työ- ja elinkeinoministeriöllä on yhtiön ainoan osakkeenomistajan edustajana valtuus tehdä rahoituspäätös yksittäistapauksessa. Kysymys on silloinkin yhtiön päätöksestä, jonka ainoa osakkeenomistaja tekee.

Ainoan osakkeenomistajan päätöstä on aiemmin sovellettu harvoissa tilanteissa, joissa kyse on ollut nimenomaan valtion elinkeinopolitiikkaan liittyvistä päätöksentekotilanteista. Vaikka menettelyä säädetään osakeyhtiölaissa, menettelyn poikkeuksellisuuden vuoksi on perusteltua sisällyttää sitä koskeva säännös lakiin.

Yhtiölain ja sitä tarkentavan asetuksen mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriöltä tarvitaan suostumus toimenpiteille tappion rajoittamiseksi, kun tappion määrä ylittää 3,3 miljoonaa euroa. Yhtiö voi itsenäisesti tehdä suuriakin riskipäätöksiä, joten jatkossa tarvetta erilliselle suostumuspyynnölle ei olisi.

Valtion vastuu ja Finnveran tappioiden kattaminen

Nykytilanteessa valtio vastaa Finnveran takaus- vientitakuu- ja korontasaussitoumuksista. Lainsäädäntöön tehtiin vuonna 2005 muutos, jolla valtion vastuu muutettiin ehdottomaksi. Valtion suora, nimenomainen, peruuttamaton ja ehdoton vastuu Finnveran antamista sitoumuksista kolmansille on tarpeellinen, jotta vastapuolena olevat luottolaitokset voivat huomioida vakavaraisuuslaskennassaan Finnveran antamat sitoumukset valtioriskinä. Tämä parantaa Finnveran tarjoaman rahoituksen kilpailukykyä. Varsinaista menettelyä maksuvaateen esittämisestä valtiolle ei kuitenkaan ole lainsäädännössä kuvattu, minkä osalta osana lainsäädäntöuudistusta tulisi selvittää tarve valtion vastuun realisoitumisen tarkemmalle kuvaamiselle.

Finnvera-konsernin toiminnalla tulee olla riittävät pääomat yhtiöiden vastuisiin ja riskikeskitty-miin nähden sekä toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi. Tällä hetkellä mm. Finnveran ta-seessa olevat vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan/vienninrahoituksen vapaat omat pääomat ja valtiontakurahaston varat eivät ole riittävät. Finnveran pääomien riittävyys on vaikuttanut alus- ja telakkasektorin vastuiden kasvu, vastuista koronapandemian alkuvaiheessa tehty tapiovaraukset sekä toimialan rahoituksen jatkaminen haasteellisessa taloustilanteessa työ- ja elinkeinoministeriön tahtotilana, jota on linjattu myös talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa useita kertoja.

Valtion vastuun tulisi sisältyä lainsäädäntöön ehdottomana ja peruuttamattomana sisältäen kuvauksen lisäpääomituksen toteutusmekanismista ja laskentatavasta.

Valtuuksien rajat

Nykyisessä lainsäädännössä Finnvera-konsernin myöntämän rahoituksen enimmäisvaltuuksista on säädetty seitsemässä laissa. Valtuudet ovat käyttötarkoitus- tai rahoitusinstrumentikohtaisia, ja ne ovat osin päällekkäisiä. Näiden lisäksi yhtiölaissa on säädetty yhtiön varainhankinnalle myönnettävän valtiontakauksen sekä valtion lainanantovaltuuden enimmäismääristä. Jatkossa ei ole tarkoituksenmukaista rajata valtuutta yksityiskohtaisesti sitoumuksittain tai käyttökoh-teittain, vaan mahdollistaa rahoitustoiminnan kohdistaminen joustavammin huomioiden kysyn-nän kehitys.

Taulukko 1: Finnvera-konsernia koskevat lainsäädännön valtuudet

Yhtiölaki (443/1998) 8a ja 8b § -valtion takaamat lainat 20 mrd. -lainanantovaltuus 3 mrd.	Vientiluottolaki (1543/2011) 4 ja 8 § -vienti- ja alusluotot 33 mrd. -korontasaukset 33 mrd.
Toimintalaki (445/1998) 8 § -myönnettyt lainat ja takaukset 12 mrd.	Alustakauslaki (573/1972) 5 § -alustakausluotot ja suojautumisjärjestelyt 1,35 mrd.
Vientitakuulaki (422/2001) 10 § -vientitakuut ja suojautumisjärjestelyt 38 mrd. -erityisriskinotto 8 mrd. -investointitakuut kaupallisille riskeille 0,2 mrd.	Ympäristötakauslaki (609/1973) 5 § -takausluotot 1 mrd. -ulkomaiset investoinnit 0,1 mrd. Raaka-ainetakuulaki (651/1985) 3 § -raaka-ainetakuut ja suojautumisjärjestelyt 0,8 mrd.

Julkiseen vienninrahoitukseen liittyy aina suomalainen intressi ja vaikuttavuus

Nykyisen yksityiskohtaisen sääntelyn sijasta suomalainen intressi tulisi määritellä riittävän yleisellä tasolla niin, että säännös olisi joustavasti sovellettavissa myös tulevaisuudessa mahdollisesti ilmeneviin uusiin rahoitustarpeisiin ja -tilanteisiin rahoitusmallien, kilpailutilanteiden ja maailman muuttuessa. Tarkastelunäkökulmaa hankkeiden arvioimisessa tulisi saada nykyistä laajemmaksi, ja ns. kokonaistarkastelun ja hankekohtaisen tarkastelun käyttötilanteita selkiyt-tää. Säännöksen tulisi vastata myös kollegalaitosten noudattamia periaatteita.

Valvonta ja yhtiön suhde luottolaitoksista annettuun sääntelyyn

Tällä hetkellä työ- ja elinkeinoministeriön sisäisen tarkastuksen yksikkö vastaa yhtiön rahoitusvalvonnasta ja päättää vuosittain FIVA/EBA:n ohjeista, joita sovelletaan Finnveran valvonnassa.

Hallitus antoi rahoitusvalvonnan siirrosta Finanssivalvonnalle hallituksen esityksen eduskunnalle marraskuussa vuonna 2022. Lakiehdotus raukesi, koska sitä ei ehditty käsittelemään ennen eduskunnan siirtymistä vaalitauolle, minkä lisäksi kriittisiä lausuntoja oli esitetty sidosryhmiltä ja Finnveralta HE:n valmistelusta sekä sisällöstä.

Luottolaitosten valvonta, jota Finanssivalvonta suorittaa Suomessa, perustuu EU direktiiviin (CRD) ja asetukseen (CRR) sekä moneen tarkentavaan EBA:n ja Euroopan keskuspankin (EKP) ohjeeseen. EU:lla on käytössä yhteinen sääntelykehys SSM – Single Supervisory Mechanism, jonka tavoitteena on, että kaikki kansalliset valvojat (Suomessa Fiva) noudattavat samoja valvontakäytäntöjä. Finnveralla on pysyvä poikkeuslupa luottolaitosdirektiivistä (CRD), ja näin ollen vakavaraisuusasetusta (CRR) ei sovelleta yhtiön toimintaan.

Yhtiöön ei sovelleta luottolaitoksista annettua lakia eikä siihen liittyvää sääntelyä.

Yhtiön verotuksellinen asema

Finnvera on tuloverolain 3 luvun 20 §:n mukaisesti kokonaan tuloverosta vapaa yhteisö. Tytäryhtiö SVL on sen sijaan normaalisti tuloverovelvollinen. Finnveran verovapaus on vuonna 2007 ilmoitettu (notifioitu) Euroopan komissiolle. Tavoitteena on ilmoittaa (notifioida) yhtiön koko toiminnan verovapaus. On epätarkoituksenmukaista, että samalla yhtiöllä olisi kaksi eri verostusta.

3 Tavoitteet

Kokonaisuudistuksen yleisenä tavoitteena on parantaa Suomen julkisen rahoitusjärjestelmän vaikuttavuutta ja kilpailukykyä kotimaan ja vienninrahoituksen osalta. Uudistuksen johtajuutena on säilyttää asiat, jotka toimivat hyvin. Tulevien muutosten täytyy olla parannusta nykytilaan, minkä lisäksi yksittäisinä kysymyksinä muutosten on tarjottava toimiva ratkaisu kokonaisuuden kannalta tarkasteltuna.

Uudistuksen keskeisinä tavoitteina on parantaa Finnveran tarjoaman rahoituspalvelun toiminnallisuutta ja vaikuttavuutta sekä varmistaa Finnveran rooli markkinapuutteen paikkaajana ja vientiä tukevana toimijana turvaten rahoitusmarkkinoiden toimintaa laajasti ymmärrettyinä. Lisäksi tavoitteina on selkeyttää rajapintaa julkisen hallintotehtävän ja markkinatoimijuuden välillä sekä yksinkertaistaa säädöskehikkoa purkamalla tarpeetonta ja päällekkäistä sääntelyä sekä tehostaa hallintoa.

Keskeisiksi toimenpiteiksi uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi on tunnistettu toiminnan tarkoituksen ja tehtävien ajantasaistaminen ja joustavoittaminen, jotta yhtiö kykenee ketterästi reagoimaan markkina- ja toimintaympäristön muospaineisiin ja varmistamaan rahoituksen saatavuuden yritysten tarpeisiin (tuellisen toiminnan laajuus, kohdentaminen ja vaikuttavuuskriteerit sekä EU-rajoitteet) ja taloudellisten toimintaperiaatteiden uudistaminen, jotta varmistetaan jatkossakin Finnveran itsekannattavuus ja riskinotto kyky suhteessa valtion ja yhtiön riskinkantokykyyn. Keskeisiksi toimenpiteiksi on tunnistettu myös erityistehtävää toteuttavien ja tukevien rakenteiden yksinkertaistaminen (Finnveran, SVL:n ja Valtiokonttorin toimintojen

keskittäminen esimerkiksi korontasaustoiminnon osalta) toiminnan tehostamiseksi ja päällekkäisyyksien vähentämiseksi ja valtion ja Finnveran välisen toimivallanjaon selkeyttäminen (erityisriskinoton päätöksenteko ja yhtiön valvonta) elinkeinopoliittisen erityistehtävän turvaamiseksi ja valvonnan mahdollistamiseksi ulkopuolisen toimijan toimesta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Lakiesitys sisältää ehdotuksen Finnveraa koskevaksi lainsäädännöksi. Lakiin yhdistetään elementtejä vanhoista säädöksistä, kokonaan uusia säädöksiä ja vanhat, voimassaolleet säädökset kumotaan. Lainmuutoksella tavoitellaan myös puitetasoista säätämistä, jolloin yhtiön ohjaukselle ja johdolle jää enemmän strategista liikkumatilaa.

4.1 Keskeiset ehdotukset

Lakiesityksessä säädettäisiin laki valtion erityisrahoitusyhtiöstä ja erityisrahoitustoiminnasta. Laissa säädettäisiin mm. yhtiön tarkoituksesta, hallinnosta, tehtävistä, rahoitustoiminnan ehdoista ja päätöksenteosta, taloudellisista toimintaperiaatteista, valtion vastuusta sekä yhtiön valvonnasta. Laki saatettaisiin voimaan vuoden 2026 alusta EU:n komission hyväksytyä lakiesitystä koskevan notifikaatio-ilmoituksen.

Lakiesityksellä yhtiön tarkoitus- ja tehtävämäärittely täsmentyisi ja eri laeissa olevat tehtävät koottaisiin yhteen. Yhtiön tarkoituksena olisi edistää vientiä, suomalaisten yritysten toimintaa, kasvua, kansainvälistymistä ja Suomen kestäväää talouskasvua. Yhtiön tehtäviin kuuluisi myöntää ja hallinnoida luottoja, takuita, takausohjelmia, takauksia ja muita vastuusitoumuksia. Yhtiön ja sen tytäryhtiöiden rahoitussitoumusten määrä voi olla enintään 50 miljardia euroa ja varainhankinta 20 miljardia. Yhtiö vahvistaisi toiminnassaan noudatettavat tarkemmat riskinoton ja rahoituksen periaatteet huomioon ottaen omistajaohjauksen tekemät linjaukset yhtiön riskinoton tavoitteista. Itsekannattavuuden osalta yhtiön tulee pyrkiä siihen, että sen toiminnan neot voidaan pitkällä aikavälillä kattaa yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla. Lisäksi esityksen pääkohtina on se, että valtio vastaa kolmansille yhtiön rahoitussitoumuksista ja valtio sitoutuu Valtiontakuurahaston kautta kattamaan osan yhtiön pääomatarpeista (vienninrahoitus) ja yhtiön rahoitusvalvonta siirrettäisiin Finanssivalvonnan tehtäväksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Kokonaislainsäädäntöuudistuksella tähdätään siihen, että yhtiön toiminta erityisesti viennin edistämiseksi olisi aiempaa selkeämpää ja tehokkaampaa. Markkinoilla toimivien yritysten rahoitustarpeiden näkökulmasta taloudelliset vaikutukset ovat kytköksissä yhtiön riskinottokyyyn. Muutoksien vaikutukset eivät saisi johtaa yhtiön riskinottokyvyn vähentymiseen, jolloin olisi vaikeampaa tavoitella hallituksen ohjelman linjaamien yritysten kasvun edellyttämien rahoitustarpeiden ja uuden teollisuuspoliittisen tavoiteasetannan vaikuttavinta lopputulosta.

Finnveran tehtävä on tukea suomalaisyritysten kasvua ja kansainvälistymistä rahoituksen keinoin paikkaamalla markkinapuutteita. Hallituksen esityksen tavoitteena on parantaa Finnveran toimintaedellytyksiä erityisesti viennin edistämisen osalta paitsi selkeyttämällä olemassa olevaa lainsäädäntöä, myös mahdollistamalla Finnveralle paremmat mahdollisuudet vastata muuttuvan maailman rahoitukseen liittyviin vaateisiin.

Hallituksen esitys parantaa ja joustavoittaa Finnveran toimintaedellytyksiä, mikä mahdollistaa sen perustehtävän entistä paremman hoitamisen. Toisin sanoen, hallituksen esityksen takia Finnvera kykenee entistä tehokkaammin edistämään suomalaisyritysten vientiä ja investointeja. Vienti on Suomen kansantaloudelle poikkeuksellisen tärkeää, koska Suomen kansantalous on

maailman mittakaavassa pieni. Vienti on monille yrityksille paras väylä laajentaa markkinoita ja siten tukea suomalaista työllisyyttä ja elinkeinoelämän kehittymistä. Kansainvälistyminen auttaa yrityksiä myös saamaan uusia ideoita ja kohentamaan kilpailukykyään kansainvälisen kilpailun auttamana.

Lakiesityksen vaikutukset olisivat pääpiirteissään seuraavan kaltaiset. Yhtiötä koskeva sääntely selkiytyy, mikä helpottaa yhtiön toimintaa, johtoa ja valvontaa. Yhtiön ohjaaminen ja johtaminen olisivat selkeämpää ja tehokkaampaa uuden lain määrittellessä yhtiölle aiempaa selkeämmän strategisen liikkumavapauden. Eduskunnan päätösvalta yhtiön rahoitusvaltuuksia koskevassa päätöksenteossa määritellään selkeämmin. Lisäksi yhtiön valvonta saadaan eriytettyä elinkeinopolitiikkaa ohjaavasta ministeriöstä. Myös sidosryhmärajapinta työ- ja elinkeinoministeriön muihin erityisrahoituslaitoksiin ja virastoihin selkiytyy. Aikaisempaa laajempi rahoitusinstrumenttivalikoima samalla vahvistaa sekä konsernin toimintaedellytyksiä, että yhteistyötä muiden julkisten rahoituslaitosten kanssa. Lisäksi suomalaisten yritysten edellytykset viedä puhtaan siirtymän teknologiaan paranisivat ja suomalaisyritysten edellytykset saada erilaista EU-rahoitusta toiminnalleen paranisivat. Suomen Vientiluotto Oy:n toimintaa tullaan vähentämään, mutta sen jäljellä olevien siirtymäajan tehtävien vuoksi Finnvera Oyj:tä koskeva sääntely ulottuu myös tähän yhtiöön.

4.3 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Järjestelyllä on joitakin merkittäviä organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia. Yhtiön valvonta siirtyisi Finanssivalvonnalle ja muutoksen seurauksena resurssien riittävyys tulisi varmistaa. Korontasaukseen liittyvän korkoriskinhallinnan siirtyminen Valtiokonttorilta yhtiöön vapauttaisivat jonkin verran resursseja Valtiokonttorissa muuhun käyttöön. Toisaalta korontasauksen siirrolla Finnveraan ja Finanssivalvonnan valvonnalla on vaikutuksia yhtiön resurssitarpeisiin. Korontasauksen siirto ja valvonnan muutos edellyttäisivät Finnveralta mahdollisesti merkittäväkin lisäresursointia. Lisäksi riippuen valvonnasta annettavan asetuksen lopullisesta sisällöstä sekä Finanssivalvonnan vaatimuksista Finnveran tulee hankkia uusia raportointijärjestelmiä.

4.4 Yritysvaikutukset

Edellä 2.8 Finnveran toiminnan vaikuttavuus osiossa kuvatun mukaisesti yhtiön harjoittamalla rahoitustoiminnalla arvioidaan olevan merkittävää vaikutusta yritysten kasvumahdollisuuksiin. Esityksessä ei ehdoteta merkittävää rahoitusvaltuuksien määrän muuttamista, joten yritysvaikutukset tältä osin syntyisivät ehdotettujen valtuuksien muuttumisesta nykyistä lainsäädäntöä yleisemmiksi. Nykyisin valtuudet on määritelty seitsemässä eri laissa ja kokonaisvaltuus on jäänyt epäselväksi. Rahoitusvaltuuden muutos 50 miljardin euron kokonaisvaltuudeksi rahoitustoiminnalle on yhtiön ja yhtiön asiakkaiden näkökulmasta myönteinen muutos suhteessa tämän hetken hyvin hajaantuneeseen valtuuskehykseen (vrt. Valtuuksien rajat, taulukko 1). Tämän katsotaan joustavoittavan rahoituksen kohdentamista yritystoimintaan, jonka kulloisessakin markkinatilanteessa katsotaan tuottavan parasta vaikuttavuutta. Tämä tukee yhtiön tarkoitusta edistää yritystoimintaa, ja siten Suomen talouden kestävä kasvua, nykyistä paremmin. Lain tasolla säädetty rahoitusvaltuus on konkreettinen raami yrityskentän suuntaan valtiokonttorista edistää vientiä sekä paikata markkinapuutteita. Valtuuden hallinnassa keskeistä on myös asiakasnäkökulmasta asian etenemisen ennakoitavuus. Kokonaisrahoitusvaltuus yhdessä 13 §:n erityisriskinotto yhtiön hallituksen päätöksensä ja 14 §:n rahoituksesta päättäminen omistajapäätöksensä, on tarkoitus tuoda selkeyttä yhtiön päätösprosessiin ja näin ollen parantaa hankekäsittelyjen ennakoitavuutta.

Ehdotetun lainsäädännön selkeyttämisen seurauksena syntyvän yhtiön toiminnan tehostumisen voi katsoa edesauttavan nykyistä kustannustehokkaamman rahoituspalvelun tarjoamista, millä

voidaan saavuttaa positiivisia yritysvaikutuksia paremman palvelutason ja parempien rahoitusehtojen muodossa.

Ehdotuksella tavoitellaan myös lainsäädäntöä, joka nykyistä paremmin mahdollistaa uusien rahoituspalvelujen tarjoamisen. Tämä koskee erityisesti vientiä edistävää rahoitusta, minkä osalta on tunnistettu tarpeita uuden tyyppisten hankkeiden rahoittamiseen. Tästä esimerkkinä on aiemmin kuvattu EPC-toimintamalli (Engineering, Procurement, Construction) EPC-toimintamallissa Finnveran osarahoitus ulkomaiseen hankkeeseen antaisi suomalaisille yrityksille mahdollisuuden päästä myymään tuotteitaan ja osaamistaan ulkomaiselle EPC-urakoitsijalle. Hallituksen esityksessä esitetyt muutokset mahdollistaisivat EPC-toimintamallin tehokkaan käyttöönoton erityisesti kotimaisen intressiin kytkeytyvien lainsäädäntömuutosten kautta. Sekä ulkomailta saatujen tietojen, että Finnveran kokemusten perusteella EPC-toimintamalli varmistaisi suomalaisten yritysten tasavertaisen kilpailutilanteen, sekä edistäisi kaikenkokoisten suomalaisyritysten vientiä.

Kokonaisuudessaan ehdotetun lainsäädäntömuutoksen arvioidaan parantavan rahoitusta tarvitsevien yritysten liiketoimintaedellytyksiä laadukkaamman ja kattavamman rahoituspalvelun myötä. Yritysvaikutusten tätä tarkempi arviointi ei kuitenkaan ole mahdollista.

4.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Lakimuutoksen voimaantulon jälkeen yhtiö olisi selkeämmin yksi kokonaisuus. Yhtiön toiminnan tulisi yhä enemmän tukea vientiä. Se kuinka vaikuttavaksi yhtiön toiminta muodostuu, on avainasemassa arvioitaessa yhteiskunnallisia vaikutuksia. Toiminnan kehittyessä yritysten edellytykset hyödyntää rahoitusta paranevat. Muutoksilla pyritään myös sääntelytaakan vähentämiseen, kun lain yksityiskohtaisuudesta luovuttaisiin. Toisaalta omistajaohjauksen merkitys kasvaisi, kun sääntely olisi yleisluonteisempaa. Yhtiön tulee myös toiminnassaan noudattaa hallinnon yleislakeja (julkinen hallintotehtävä).

4.6 Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset julkiseen talouteen

Järjestelyn taloudelliset vaikutukset arvioidaan myönteisiksi. Muutoksilla pyritään siihen, että yhtiö voi paremmin vahvistaa suomalaisten yritysten vientiä hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti. Yhtiön käytettävissä olevia varoja voidaan lisäksi vahvistaa Euroopan unionin tarjoamien rahoitusmahdollisuuksien paremmalla hyödyntämisellä.

Finnveran toiminnalla on ollut merkittävät vaikutukset julkiseen talouteen. Vuosina 2014-2023 valtiontalousarviosta on maksettu luotto- ja takaustappiokorvauksia yhteensä noin 360 miljoonaa euroa. Valtiontakuurahasto myönsi 349 miljoonan euron rahastomaksun kattamaan yhtiön vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan vuoden 2020 tappiollista tulosta, ja vuonna 2021 vientitakuu- ja erityistakaustoimintaa pääomitetiin 400 miljoonalla eurolla siirtämällä varat valtiontakuurahastoon. Korontasaustoiminnan talousarviovaikutuksen kumulatiivinen ylijäämä oli samalla kymmenen vuoden ajanjaksolla noin 140 miljoonaa euroa, ja SVL on maksanut samalla ajanjaksolla yhteisöveroa noin 50 miljoonaa euroa. Lisäksi edellä yritysvaikutukset kohdassa todetun mukaisesti Finnveran toiminnalla edistetään yritysten kasvua, kansainvälistymistä, työllisyyttä, liikevaihtoa ja vientiä sekä näiden välillisten vaikutusten kautta merkittävästi Suomen kansantalouden ja verokertymän kasvua.

Finnveran tulee pyrkiä toiminnassaan itsekannattavuuteen, mikä tarkoittaa, että yhtiön toiminnan menot tulee pitkällä aikavälillä pystyä kattamaan yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla. Valtioneuvosto voi antaa Finnveralle sitoumuksia luotto- ja takaustappioiden kattamisesta sekä

korke-, takausprovisio-, toiminta- ja muiden vastaavien tukien maksamisesta, jos yhtiön halutaan toteuttavan sellaista toimintaa, joiden osalta itsekannattavuutta ei ilman valtion tukitoimia saavutettaisi. Yhtiölle annettu tuki kanavoidaan yrityksille alempien rahoituskustannusten muodossa. Valtion talousarvioon otetaan sitoumusten kattamiseen tarvittavat määrärahat, ja itsekannattavuuden arviointiin sisällytetään tulona näiden määrärahojen toteuma. Edellä todetun mukaisesti esimerkiksi valtion luotto- ja takaustappiokorvaus on ollut vuosittain keskimäärin 36 miljoonaa euroa vuosina 2014-2023. Vuoden 2025 talousarviossa tappiokorvausten arviomääräraha on 48 miljoonaa euroa. Edellä yritysvaikutukset kohdassa todetun mukaisesti suorien vaikutusten kautta laskettuna Finnveran toiminnan myötävaikuttamasta työllisyyden kasvusta seuraavan verotulojen kasvun on yhtiön mukaan arvioitu olevan merkittävästi valtion vuosittainen maksamaa luotto- ja takaustappiokorvausta suurempaa.

Yhtiön harjoittaman rahoitustoiminnan vaikutukset julkiseen talouteen voivat olla hyvin merkittävät, jos yhtiön rahoitusriskit realisoituvat odotettua suurempina. Tämä voi johtaa yhtiön huomattavaan pääomitarpeeseen valtiontalousarvioon otettavista määrärahoista. Pysyvämpi negatiivinen vaikutus voi myös syntyä, jos toiminnalle asetetusta itsekannattavuustavoitteesta luovutaan enemmässä määrin lisäämällä yhtiölle maksettavaa tukea. Nykytilan mukaisesti Finnveran vienti- ja erityistakaustoiminnan tappiot, jatkossa vienninrahoituksen tappiot, katetaan ensin yhtiön omista varoista, ja jos ne eivät riitä, valtiontakuurahaston varoista ja tämän jälkeen valtion talousarviosta.

Finnvera-konsernin puskurivarat mahdollisten tulevien tappiollisten tulosten kattamiseksi olivat kesäkuun 2024 lopussa tammi-kesäkuun tulos huomioon ottaen yhteensä 1 962 miljoonaa euroa. Tästä kotimaan rahoituksen sekä vienninrahoituksen puskurivarat olivat yhteensä 1 740 miljoonaa euroa. Puskurivarat kattavat myös tytäryhtiön myöntämien vientiluottojen luottoriskin ja ne muodostuivat seuraavasti: kotimaan toiminnan rahasto 419 miljoonaa euroa sekä vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan rahasto ja tappiollista tulosta kattavan valtiontakuurahaston varat yhteensä 1 320 miljoonaa euroa. Tytäryhtiö SVL:n vapaa oma pääoma oli kesäkuun lopussa 221 miljoonaa euroa.

Talousarviovaikutusten minimoimiseksi on perusteltua, että yhtiöllä on käytettävissään riittävät puskurivarat toimintaan tarkoitetuissa ensisijaisissa rahastoissa eli yhtiön taseessa sekä vienninrahoituksen osalta toissijaisessa rahastossa eli valtiontakuurahastossa.

Valtiokonttorin roolin lakkaaminen korontasausjärjestelmän ylläpitämisessä vähentäisi hallintomenoja ja toimintaan liittyvät suorat talousarviovaikutukset lakkaisivat toiminnan yli- ja alijäämien kertyessä jatkossa ensisijaisesti yhtiön taseeseen. Talousarviovaikutuksia voi syntyä myös SVL:n ja Valtiokonttorin välisen korontasauskannan purkamisesta ja niihin liittyvien Valtiokonttorin tekemien suojaussopimusten siirtämisestä yhtiölle. Vaikutus talousarvioon riippuu sopimuskannan markkina-arvosta siirtoajankohtana sekä sovittavasta maksuaikataulusta. Sopimuskannan siirto voitaisiin teknisesti toteuttaa joko ennen ehdotetun lain voimaantuloa tai sen jälkeen. Ehdotuksen yhteyteen suunniteltu yhteisöverovapauden ulottaminen emoyhtiön lisäksi myös SVL:ään vähentäisi valtion verotuloja, mikä osaltaan mahdollistaisi yhtiön taseen vahvistamisen paremmin riskinottoa vastaavaksi.

Yhtiön hallintoneuvoston lakkauttamisella on marginaalinen kustannusvaikutus yhtiön toiminnassa.

Vienninrahoitusjärjestelmän menettelyjen tehostaminen ja keskittäminen mahdollistaisi kustannussäästöjä byrokratian keventämisen myötä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen. Esityksellä ei olisi määräraha-vaikutuksia. Sillä olisi kuitenkin vaikutusta niiden talousarviomomenttien päätösoosiin, jotka koskevat siirtoja Finnvera Oyj:lle. Näissä päätösoosissa tulee huomioida viittaukset muutettavaan lainsäädäntöön. Lisäksi korontasaustoiminnan siirtäminen Valtiokonttorista Finnvera Oyj:öön vähentää momentin 12.32.99 tuloarviota. Vastaava talousarviomomentti 32.40.48 poistuisi. Edellä mainittujen lisäksi ehdotetulla lakimuutoksella ei itsessään arvioida olevan oletusarvoisesti vaikutuksia julkiseen talouteen.

4.7 Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Kokonaisuuteen liittyvä merkittävin viranomaisvaikutus liittyy valvonnan siirtoon Finanssivalvonnalle, jossa yhteydessä tulee varmistaa, että Finanssivalvonnalla on asianmukaiset resurssit käytettävissään tähän toimintaan.

Valtiontukien maksatuksen keskeyttämiseen ja takaisinperimiseen liittyvät merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävät tehtävät kuuluisivat myös jatkossa työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle.

4.8 Ympäristövaikutukset

Hankkeen ympäristövaikutukset riippuvat suurelta osin siitä, kuinka valtion kestävä rahoituksen investoinnit järjestetään yhtiössä. Tämä ei kuitenkaan ole suoranaisesti lainsäädäntöön tai sen sisältöön liittyvä asia, vaan yhtiön tulevassa ohjauksessa ja johtamisessa huomioitava seikka.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Valmistelussa esillä olleet vaihtoehdot

Hallitusohjelman kirjauksen mukaan Finnveran vientiä tukevaa roolia tulee vahvistaa. Pääkysymyksinä on selvitetty, miten muutokset toteutetaan lakiteknisesti, miten yhtiön taloudelliset toimintaperiaatteet ratkaistaan jatkossa huomioiden hallitusohjelman kirjaukset, mikä on yhtiön organisaatiomuoto ja miten valvonta jatkossa hoidetaan.

Lähtökohtana on ollut Finnvera-konsernin lainsäädännön kokonaisuudistus. Konsernia koskevia lakeja on voimassa kymmenen ja asetuksia yhdeksän. Säädökset ovat olleet pääosin voimassa jo 25 vuotta ja niitä on jouduttu muuttamaan vuosien aikana useita kertoja. Näin ollen säädösten sisältö on hajanaista, paikoitellen hyvin yksityiskohtaista ja osin päällekkäistä. Lisäksi säädökset sisältävät säännöksiä, joita ei enää sovelleta, esim. pääomasijoitustoiminta.

Muuna toteuttamisvaihtoehtona on selvitetty sitä, että kumotaan säännökset, joita ei enää sovelleta ja tehdään tarvittavat muutokset ja ajantasaistamiset lähes kahteenkymmeneen voimassa olevaan säädökseen. Toisena vaihtoehtona on arvioitu mahdollisuutta yhdistää yhtiötä koskevat lait ja rahoitustoimintaa koskevat lait, jolloin lakien määrä vähenisi, mutta edelleen voimaan jäisi useita eri lakeja. Kolmantena ja valittuna vaihtoehtona on selvitetty mahdollisuutta koota kaikki säännökset yhteen eli säätää yksi Finnvera-konsernia koskeva laki ja mahdollisesti lakia täydentävä valtioneuvoston asetus, jossa säädetään sekä Finnverasta ja sen tytäryhtiöistä sekä tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston roolista. Osana edellä mainittua kokonaisuutta säädettäisiin myös yhtiötä koskevasta valvonnasta, jota täydentää tarkempi valtioneuvoston asetus. Näin kumoutuu merkittävä määrä yhtiötä koskevaa sääntelyä, jolloin saadaan tiivistettyä ja ajantasaistettua yhtiötä koskevaa lainsäädäntöä.

Yhtiömuoto

Yhtenä selvityksen alaisena vaihtoehtona on ollut, tulisiko yhtiön toimia edelleen osakeyhtiömuodossa vai olisiko kyseessä virasto. Virastomuotoon siirtyminen olisi muutos nykytilaan, joten kaikkia vaikutuksia tai riskejä ei voida ennakkoon arvioida. Finnvera on toiminut onnistuneesti osakeyhtiömuodossa ja hoitaen perustuslain 124 §:n mukaisia julkisia hallintotehtäviä 25 vuoden ajan. Finnveran organisoinnin muoto vaikuttaa myös siihen, miten valvontaa tehdään jatkossa. Yhtiömuodon, verrattuna virastoon, on katsottu tuovan etuja toiminnan organisoinnin ketteryydessä, rekrytoinneissa ja tehokkuudessa. Yhtiömuodon päätöksentekoprosessit sopivat hyvin rahoitustoimintaan ja mallissa voidaan tuottaa osakeyhtiörakenteelle standardoitua tietoa omistajalle ja markkinoille. Virastomuotoa on arvioitu erityisesti päätöksenteko- ja pääomarakenteiden osalta. Yhtiömuodossa haasteena voi joissain tilanteissa olla elinkeinopoliittisten kysymysten vaikutus yhtiön päätöksentekoon. Lisäksi on huomioitava perustuslain säännökset yhtiön julkisen hallintotehtävän hoitamisessa. Valmistelussa on päädytty siihen, että yhtiö jatkaa toimintaansa osakeyhtiömuodossa. Yhtiömuodosta huolimatta Suomessa yhtiön rahoitustehtävä on julkinen hallintotehtävä, jota hoidetaan virkavastuulla, joten eri muotojen eri puolet on yhdistetty.

Yhtiö voisi tehtäviensä toteuttamiseksi omistaa muista valtion erityisrahoitusyhtiöistä mukaan lukien tytäryhtiötä. Tällä hetkellä yhtiöllä on yksi tytäryhtiö Suomen Vientiluotto Oy. Vuosina 2021-2024 on selvitetty mahdollisuutta sulauttaa tytäryhtiö emoyhtiöön, mutta on päädytty siihen, että toistaiseksi SVL:n toimintaa jatkettaisiin, erityisesti siitä syystä, että sulautumisen johdosta tytäryhtiön lähdeveroetu voisi vaarantua, mikäli verosopimuksia ei pystyittäisi uudistamaan neuvottelemalla siten, että Finnvera emoyhtiönä mainitaan sopimuksissa nimenomaisesti tahona, jonka saama korkotulo on vapaa lähdeverosta koron maksajan asuinvaltiossa. SVL:n vientiluottojen lähdeveroetu parantaa rahoituksen kilpailukykyä tietyissä kohdemaissa merkittävästi.

Alijäämän kattamismalli ja yhtiön pääomitus

Yksi pääkysymys uudistuksessa on ollut, kuinka yhtiön toiminnasta syntyvä alijäämä katetaan tilanteessa, jossa valtion talouden kantokyvyn kannalta ei ole mahdollista etukäteen puskuroida varoja yhtiöön riskejä vastaavaksi. Ennen vuotta 2019 yhtiön puskuroidut varat on voitu katsoa riittävän kattamaan otettuja riskejä, mutta sitä seuranneet kriisit ovat muuttaneet yhtiön portfolion tasapainoa. Vientiä yhtiö kykenee edistämään ainoastaan siten, että yhtiön kykenee ottamaan riskiä, joten toteuttamisvaihtoehtoina on selvitetty eri ratkaisuja.

Rahoituspalvelujen tarjoaminen ja siitä syntyvien rahoitusriskien kantaminen osakeyhtiön toimesta edellyttää, että toiminnasta syntyvien riskien varalta on rakennettava toimiva mekanismi, jolla toiminnasta mahdollisesti syntyvät tappiot katetaan ilman, että yhtiön toimintakyky vaarantuu. Valmistelussa mahdollisiksi vaihtoehtoiksi on tunnistettu yhtiön pääomien vahvistaminen haluttua riskinottoa vastaavalle tasolle, riskien siirtäminen valtiolle, esimerkiksi valtion yhtiölle antaman tappiokorvaussitoumuksen muodossa, tai yhtiön lisäpääomittaminen tarvittaessa. Valtion taloustilanteesta johtuen ei yhtiön lisäpääomitusta tässä tilanteessa katsota mahdolliseksi. Yhtiön pääomittaminen pahimpia riskiskenaarioita vastaavasti ei myöskään olisi välttämättä valtion tasehallinnan kannalta pääomatehokkain ratkaisu. Yhtiön ottamien rahoitusriskien pääosittainen kattaminen valtion toimesta valtion tappiokorvaussitoumuksella keventäisi yhtiön pääomitarpeita, mutta voisi johtaa useammin ennakoimattomiin talousarviovaikutuksiin sitoumuksen piirissä olevien riskien toteutuessa. Vaihtoehtoisesti selvitettiin myös, voitaisiinko yhtiön riskisimmät vastuut ja niitä puskuroida rahasto siirtää suoraan valtion vastuulle, vaikka

yhtiö niitä hallinnoikin ("virastomalli"). Tämä on laajasti verrokkitoimijoiden alijäämän kattamiseen käytetty malli. Suurimpien tai riskisimpien hankkeiden päätöksenteko, siirtyisi mallissa todennäköisesti yhtiön hallitukselta ministeriö- tai valtioneuvostotasolle. Tämä lisäisi myös valtion velkaa, eikä mallia siten ole katsottu tällä hetkellä mahdolliseksi toteuttamisvaihtoehdoksi.

Tästä johtuen ehdotus on rakennettu mallille, jossa yhtiön ottamat rahoitusriskit katetaan ensisijaisesti yhtiön omista varoista, toissijaisesti Valtiontakuurahaston varoista ja kolmanneksi talousarvioon otettavilla määrärahoilla. Tarkoituksenmukaista on, että jatkossakin valtio vastaa yhdessä yhtiön kanssa tämän antamista rahoitussitoumuksista kolmansille ja varmistaa yhtiön toimintakyvyn sitoutumalla pääomittaa yhtiötä, jos tappiot johtaisivat yhtiön vapaiden omien pääomien riittämättömyyteen. Nykytilan mukaisesti, yhtiön nykyiset vienti- ja erityistakaustoitinnan tappiot, jatkossa vienninrahoituksen tappiot katetaan ensin yhtiön omista varoista, ja jos ne eivät riitä, valtiontakuurahaston varoista.

Valvonta

Kokonaisuuteen kuuluu tiiviisti toiminnan valvonta, jonka kehittämisen tarve on tunnustettu jo aikaisemmin. Valvonnan osalta on selvitetty mahdollisuutta sille, että Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) valvoisi Finnveran toimintaa. Pääasiallinen syy on se, että verrokkimaissa elinkeinopoliittisen erityisrahoitustoimijan valvonta on järjestetty VTV:tä vastaavan toimijan toimesta. Perinteiset rahoitusvalvojat keskittyvät yhtiön vakavaraisuuden valvontaan eli kuinka toimintaa on puskuroitu riittävästi toiminnan riskejä vastaavasti. Yhtiön kaltaisen elinkeinopoliittisen toimijan tapauksessa toiminta tapahtuu valtion taseella, jolloin valvonnan tulee jatkossakin olla räätälöityä valvontaa siten, että elinkeinopoliittinen ohjaus, mukaan lukien toimintaan tarvittavat puskurivarat ja toiminnan riskienasetanta, ovat yhtiön omistajaohjauksen alaista toimintaa.

Yhtiön elinkeinopoliittinen valvonta olisi edelleen työ- ja elinkeinoministeriössä. Valvonnan kehys on hyvin riippuvainen yhtiömuodosta ja toiminnan organisoinnista (pääomarakenne, riskinjako rahoitustoiminnassa, korkoriskin hallinta ja CIRR). Nykyinen valvontamalli on kehittynyt työ- ja elinkeinoministeriön sisäisessä tarkastuksessa ja valvonnassa hyödynnetään sisäisiä ja ulkoisia resursseja. Vaihtoehtoisten mallien osalta selvitetty voisiko samalla kustannustasolla perustaa esimerkiksi Valtiontalouden tarkastusvirastoon pienen osaston (1-2 resurssia), jotka keskittyisivät TEM:in omistajaohjauksen rahoitus- ja sijoitustoimijoiden valvontaan, mukaan lukien Finnvera.

VTV on todennut työ- ja elinkeinoministeriölle syksyllä 2024, että Finnveran kaltaisen toimijan rahoitusvalvonta tarkastusviraston tehtävänä vaarantaisi tarkastusviraston riippumattomuuden ja johtaisi siihen, että tarkastusviraston olisi tarkastettava sen omaa työtä. Finnveran rahoitusvalvonta ei olisi tarkastusviraston uskottavaa riippumattomuutta vaarantamatta eriytettävissä tarkoituksenmukaisesti itsenäiseksi toiminnoksi tarkastusviraston yhteyteen tai yhteen sovitettavissa osaksi tarkastusviraston valtion taloudenhoidon tarkastustehtävää.

Valmistelussa päädyttiin siihen, että resurssien tehokkaan käytön ja konsernin toiminnan selkeyden näkökulmasta valvonnan siirto Finanssivalvontaan on eri näkökannat huomioiden perustelluin ratkaisu. Ehdotettu järjestely on myös selkeämpi ratkaisu Euroopan unionin valtiontukisäännösten edellyttämän ohjauksen ja valvonnan erillisyyden kannalta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Vertailua eurooppalaisista kollegaorganisaatioista kotimaan rahoituksessa

Euroopan kansalliset rahoituslaitokset (*National Promotional Banks, NPB*) toimivat maidensa omista lähtökohdista, jolloin toimintatavat vaihtelevat. Yleisesti ottaen jokaisella maalla on kuitenkin yksi tai useampi kansallinen organisaatio, joka tarjoaa lainoja ja takauksia. Joissain maissa on myös alueellisia laina- ja takauslaitoksia kansallisten lisäksi (esim. Saksa, Belgia ja Yhdistynyt kuningaskunta). Voidaan kuitenkin sanoa, että pääpiirteissään Euroopan maiden järjestelmät ovat samankaltaisia. Organisaatioiden tehtäväkentät kuitenkin vaihtelevat ja samat laitokset saattavat maasta riippuen tehdä pääomasijoituksia, vientitakuuta tai tarjota avustuksia ja asunto- ja opintolainoja jne. Eroja löytyy luonnollisesti myös rahoituksen volyymeissa sekä rahoitusvälineissä.

Euroopan kansalliset rahoituslaitokset hyödyntävät lähes poikkeuksetta EU:n ja Euroopan investointipankkiryhmän (EIP ja EIR) tarjoamia rahoitus- ja riskinjakotuotteita. Kärjistäen voidaan todeta, että Länsi-Euroopassa korostuvat erilaisten laina- ja takausjärjestelyjen hyödyntäminen, kun taas EU:n itä- ja kaakkoispuolella käytetään runsaammin EU:n koheesiorahastoja (ESR, EAKR). EU:n rahoitusvälineitä käytetään kuitenkin laajalti koko Euroopan alueella ja myös sen lähialueilla. EU:n eri markkinaehtoisten rahoitusohjelmien käyttö onkin kasvanut tsaaisesti vuodesta 2015 lähtien, jolloin komissio lanseerasi Euroopan strategisten investointien rahaston (ESIR) ja myös koheesiorahastoja on käytetty yritysrahoituksessa aika ajoin. Finnvera ja Suomi ovat olleet näiden eri rahoitusten hyödyntämisessä aktiivisimmasta päästä.

Valtio jakaa kansallisten rahoituslaitosten riskiä pääasiassa kolmella tavalla: 1) valtion antama ohjelmakohtainen takaus, 2) valtion antama yleistakaus tai 3) valtio pääomittaa organisaatiota tarvittaessa. Joitain esimerkkejä eurooppalaisista kollegaorganisaatioista:

Taulukko 2: Valtion riskinjaon muodot muissa maissa

Ohjelmakohtainen valtiontakaus	Ohjelmakohtainen tappiokorvaus	Valtion takaus	Valtion pääomitus
BBB (Iso-Britannia)	Altum (Latvia)	KfW (Saksa)	MFB (Unkari)
	SBCI (Irlanti)	HBOR (Kroatia)	BPI France (Ranska)
		BGK (Puola)	aws (Itävalta)

On huomattava, että lainoja ja takauksia tarjoavia julkisia rahoituslaitoksia on Euroopassa ja lähialueilla paljon. Vertailujoukon määrästä antaa kuvaa esimerkiksi AECM ja NEFI -verkotot, joissa Finnvera on jäsenenä. Ne koostuvat lainoja ja takauksia tarjoavista pääasiassa valtioiden omistamista rahoituslaitoksista. AECM koostuu 45 pääasiassa eurooppalaisesta organisaatiosta ja NEFI:n jäsenenä on 23 EU-jäsenmaan ja yksi Iso-Britannian rahoituslaitos. Verkostojen jäsenissä on päällekkäisyyksiä, mutta voidaan sanoa, että aktiivista kansainvälistä yhteistyötä tekee n.50-60 eri lainoja ja takauksia myöntävää organisaatiota ja näiden laitosten todellinen määrä on suurempi. Näin laajan kentän kovin yksityiskohtainen vertailu on hankalaa, mutta työ- ja elinkeinoministeriön 4Front-konsulttiyhtiöltä tilaaman ja vuoden 2024 alussa julkaistussa Finnveran arvioinnin loppuraportissa vertailtiin joidenkin Suomelle relevanttien maiden käytäntöjä:

Taulukko 3: Tuotteet pk-yrityksille muissa maissa

Tuotteet pk-yrityksille	Lainat	Pääomasijoitukset	Takaukset	Avustukset
Ruotsi	x	x		
Tanska	x	x	x	
Alankomaat	x	x	x	
Itävalta	x		x	x
Saksa	x		x	x
Irlanti			x	
Ranska	x	x	x	
Yhdistynyt kuningaskunta	x	x	x	

Ruotsi

Keskeinen toimija on vuonna 1994 perustettu Almi, joka täydentää pk-rahoitusmarkkinaa ja tekee myös Almi Invest tytäryhtiönsä kautta sijoituksia erilaisiin pk-sektorin hankkeisiin. Almin lisäksi Ruotsissa toimii alueellisia pienempiä toimijoita, jotka rahoittavat pk-yrityksiä.

Tanska

Tanskan vienti- ja investointirahasto EIFO perustettiin vuoden 2023 alussa yhdistämällä kolme valtion rahastoa – Vaeksfonden (Kasvurahasto), EKF Tanskan vientiluottovirasto ja Vihreä sijoitusrahasto. EIFO myöntää pk-yrityksille lainarahoitusta tavoitteenaan toimia yhtenä kontaktipisteenä pk-yrityksille Tanskassa.

Alankomaat

Alankomaissa keskeisin toimija on kansallinen kehitys pankki Invest-NL, joka rahoittaa innovatiivisia, vastuullisen kasvun hankkeita ja yrityksiä. Invest-NL:n tavoitteena on hyödyntää aktiivisesti ja tehokkaasti EU:n rahoitusinstrumentteja ja Invest-NL ja EIR tekevät tiivistä yhteistyötä, esimerkiksi Dutch Future Fund Rahaston osalta. Invest-NL:n lisäksi merkittävässä asemassa Alankomaissa ovat alueelliset pienemmät toimijat, kuten alueelliset kehitysvirastot, jotka rahoittavat pk-yrityksiä.

Itävalta

Itävallassa keskeinen toimija on Itävallan liittovaltion kehitys- ja rahoituspankki aws, joka tukee innovatiivisia startup-yrityksiä sekä itävaltalaisten yritysten kasvu- ja kansainvälistymisprojekteja. Lisäksi aws tukee uusien ideoiden kehittämistä yritysten perustamisvaiheessa sekä auttaa yrityksiä verkostoitumaan.

Saksa

Keskeisin toimija Saksassa on KfW, joka on saksalainen valtio-omisteinen pankkikonserni ja kehityspankki sekä yksi maailman johtavista myyninedistämispankeista. KfW erottautuu muista liikepankeista sillä, että toimija on vahvasti sitoutunut vastuullisuuteen ja tukee erityisesti sellaisia yksityishenkilöitä, yrityksiä ja instituutioita, jotka edistävät kestävästä tulevaisuudesta.

Irlanti

Irlannissa SBCI on keskeinen toimija, joka on perustettu edistämään kilpailua ja innovaatioita Irlannin rahoitusmarkkinoilla sekä parantamaan pk-yritysten rahoituksen saatavuutta. SBCI:n päätavoitteena on auttaa pk-yrityksiä kasvamaan, innovoimaan ja menestymään, mikä edistää koko yhteiskunnan talustilannetta.

Ranska

Ranskassa keskeisin toimija on julkinen investointipankki Bpifrance, jonka kautta julkista rahoitusta kanavoidaan ensisijaisesti mikroyrityksille, pk-yrityksille ja keskisuurille yrityksille. Bpifrance palvelee myös suuria yrityksiä, joita pidetään strategisina kansantalouden, alueiden tai työllisyyden kannalta.

Yhdistynyt kuningaskunta

Keskeisin toimija Yhdistyneessä kuningaskunnassa on British Business Bank (BBB), jonka tavoitteena on edistää kestävästä kasvusta ja vaurautta kaikkialla Isossa-Britanniassa sekä mahdollistaa siirtyminen nettonolla-talouteen tukemalla pienten yritysten rahoituksen saatavuutta.

Vienninrahoitusjärjestelmien kansainvälinen vertailu

Kunkin maan vienninrahoitusjärjestelmä on kehittynyt kyseisen maan lähtökohdista ja tarpeista. Tähän on vaikuttanut mm. yksityisen sektorin tarjonta, markkinat ja olemassa olevat muut rakenteet. Usein uusi markkinatilanne, kuten rahoituskriisi, saa hallitukset arvioimaan vienninraken- teita uudelleen vienninrahoitusjärjestelmien ylläpitämiseksi.

Eri ratkaisut Pohjoismaissa

Pohjoismaisista vienninrahoitusjärjestelmistä Ruotsin, Norjan ja Suomen järjestelmät olivat keskenään hyvin samanlaiset 1990-luvulla: vientitakuut myönnettiin valtion organisaatiossa (EKN, GIEK ja Valtiontakuukeskus VTK), kun taas erityisesti pitkäaikainen vientiluotto tapahtui erillisessä, pääosin kaupallisella periaatteella toimivassa rahoituslaitoksessa (SEK, Eksportkreditt Norge ja aiempi Suomen Vientiluotto SVL), jossa alun perin omistusta oli myös pankeilla.

Näistä Ruotsi jatkaa edelleen samalla mallilla: SEK on luottolaitosdirektiivin alainen rahoituslaitos, joka hoitaa varainhankinnan pääomamarkkinoilta, kantaa markkina- ja likviditeettiriskit ja hallinnoi CIRR-korkoja valtion kantaessa tähän liittyvät korkoriskit. Vientitakuiden myöntäminen kuuluu maan keskushallintoon kuuluvalle EKN:lle. Ruotsin vienninrahoitusjärjestelmä edustaa luotonuksen osalta lähinnä ”markkinaikkunamallia”, jota on tuettu mm. valtion tarjoamalla likviditeettipuskurilla.

Norjan tilanne on lähentynyt Suomea: vuonna 2021 Export Finance Norway yhdisti vientitakuiden ja vienninrahoituksen myöntämisen uudessa, perustetussa yhtiössä. Varainhankinta tapahtuu Norjan kansallispankista, ja luotot ja takuut ovat ”samanarvoisia” uudessa yhtiössä.

Myös Tanskan EIFO – perinteisesti vain vientitakuuta myöntävä organisaatio – otti käyttöön luottomuotoisen vienninrahoituksen alun perin erillisessä sisäisessä yhtiössä, joka sittemmin on sulautettu osaksi EIFO:a (aiemmin EKF). Luotot ovat ”samanarvoisia” vientitakuiden kanssa. Varainhankinta toteutetaan Tanskan kansallispankin toimesta. EIFO syntyi vuonna 2023, kun kolme aiempaa rahastoa eli vientitakuurahasto EKF, kotimaisia pk-yrityksiä palveleva kasvu-rahasto Vaekstfonden ja ilmastorahasto Green Fund muodostivat uuden EIFO-organisaation.

Tanskan ja Norjan vientiluottoratkaisut edustavat lähinnä ”hallinnointimallia”, joskin niissä toiminta on organisoitu yhtiöihin. Sekä vientitakuu- että luottoriskit otetaan yhtiöiden rahastoja ja muita pääomia vastaan, ja tarvittaessa valtio lisää rahastoon varoja tai muuttaa pääomavaateita joustavammiksi. Näissä maissa vientiluototus on tehty lähinnä vientiluototuksen turvaamiseksi ja kiinteäkorkoisten vientiluottojen tarjoamiseksi.

Eurooppalaiset vienninrahoitusjärjestelmät

Eurooppalaiset julkiset vienninrahoitusjärjestelmät ovat useasti rakentuneet alun perin ns. pure cover -järjestelmälle, jossa valtion tarjoamaa luottoriskintoa on tarjottu kaupallisille liikepankeille myöntämällä vain vientitakuuta. Tätä on täydennetty korontasausjärjestelmillä. Rahoituskriisi vuosina 2008 ja 2009 ja sen jälkeinen pankkiregulaation kiristymisen ovat ajaneet eri maita perustamaan omia vientiluottojärjestelmiä.

Eurooppalaiset vienninrahoitusjärjestelmät ovat perinteisesti vientitakuiden osalta hallinnointimallin perusteella rakennettuja: usein yksityiseltä yhtiöltä ostetaan vientitakuiden käsittely- ja hallinnointipalveluja, ja vientitakuu- ja takaisinperintätulot kertyvät valtiolle, joka toisaalta vastaa myös korvausmenoista. Luottoriskin osalta päätöksenteko on usein valtion virkamiehistä koostuvalla komitealla. Tällaisia maita ovat mm. Saksa, Ranska, Itävalta, Hollanti ja nyttemmin myös Italia.

Vientiluottojärjestelmät on useimmiten perustettu erillisen, tätä asiaa hoitavan rahoituslaitoksen kautta, tai rahoitustehtävä on annettu mahdollisesti jo olemassa olevalle julkiselle tai julkisomisteiselle pankille. Saksassa KfW-IPEX on erityisesti vienti- ja projektirahoitusta toteuttava rahoituslaitos, jonka toimintaperiaatteista (investor principle) on sovittu erikseen Euroopan komission kanssa 2000-luvun alussa. Varainhankinta tapahtuu emopankista, jonka sitoumuksista Saksan valtio vastaa suoraan, ja CIRR-korkoja hoidetaan valtion lukuun KfW-emopankista, joskin CIRR-koron käyttö on rajoitetumpaa kuin muissa maissa. Tällöin KfW-IPEX voi toimia ”markkinaikkunana”, ja vientiluottoriskit on enimmäkseen katettu valtion vientitakuilla Euler-Hermesin toimesta. KfW-IPEX tarjoaa vientiluottojen lisäksi mm. pitkäaikaisia yrityslainoja, forfeiting-rahoitusta, yritysostoihin liittyvä rahoitusta, pankkitakauksia ja valuutta- ja korkojohdannaisia.

Itävallassa ÖKB on liikepankkien omistama rahoituslaitos omalla varainhankinnallaan, jonka valtio takaa vientiluottojen osalta. Kiinteäkorkoiset vientiluotot ovat usein kaupallisia kiinteäkorkoisia ns. blended rate -luottoja, jotka ovat kaupallisten ja tuettujen luottojen yhdistelmiä. Vientitakuiden osalta ÖKB hallinnoi vientitakuuta valtion lukuun.

Ranskassa pieniä vientiluottoja tarjoaa luottolaitosdirektiivin alainen, pk-rahoitukseen erikoistunut Bpifrance, ja suuria vientiluottoja siirtomallilla SFIL. SFIL on julkisomisteinen pankki, jonka päätehtävä on huolehtia kuntien rahoituksesta. Kummallakin pankilla on oma varainhankinta ja markkina- ja likviditeettiriskien hallinta. Valtio antaa epäsuoran takauksen varainhankintaan. Bpifrance hallinnoi valtion lukuun myös vientitakuuta (jotka eivät siis ole Bpifrancen taseessa) ja korontasausta.

Italian vientitakuujärjestelmää uudistettiin vuonna 2020. Vientitakuuorganisaatio SACE s.p.a on osakeyhtiö, jonka myöntämät vientitakuut ovat 90 prosenttisesti suoraan valtion vastuulla erillisen rahaston kautta ja 10 prosenttisesti SACEn vastuulla (omat pääomat), joskin tämä 10 prosenttia on viime kädessä myös valtion vastuuta. Perinteisesti rahoitustuki on hoidettu koronatausauksella pankeille SIMEST-yhtiön kautta, josta SACE omistaa 67 prosenttia. Rahoitettujen vientiluottojen turvaamiseksi rahoituskriisin jälkeen valtio antoi tätä koskevan mandaatin Cassa di Depositi Prestiti (CDP) – pankille, joka tarjoaa monenlaista rahoitusta: ”postisäästöpankki-toimintaa”, kunta- ja aluerahoitusta, tuettuja lainoja yrityksille, kansainvälistymisrahoitusta, pääomasijoituksia jne.

Yhteenvetoa vienninrahoitusjärjestelmistä muissa maissa

Vientiluottojen tarjonta on keskieurooppalaisessa mallissa hoidettu usein luottolaitosdirektiivin alaisissa rahoituslaitoksissa. Pääomitus, varainhankinta, markkina- ja likviditeettiriskit, rahoitusvalvonta jne. hoidetaan normaalin pankkitoiminnan mukaisesti. Joissain maissa viennin luottotustehtävä on annettu muulle julkisomisteiselle pankille (Ranska, Italia) tai tätä varten rakennetulle organisaatiolle (Saksa). Voidaan myös käyttää yksityisen sektorin pankkia (Itävalta). Näille on yhteistä, että ne toimivat suurelta osin normaalin pankkitoiminnan kaltaisesti, joskin useassa tapauksessa varainhankinnalla on kuitenkin valtiontakaus luottoluokituksen nostamiseksi vahvaksi. Julkisen tuen toiminnot, kuten esim. kiinteiden CIRR-korkojen korkoriskit ovat valtiolla. Nämä luottolaitokset kattavat tyypillisesti vientiluottojen ostajariskit valtion lukuun vientitakuuorganisaatiosta myönnetyllä vientitakuulla.

Ruotsi jatkaa perinteistä, pääomitettua rahoitusorganisaatiota ja erillistä valtion vientitakuuorganisaatiota. Tämä muistuttaa keskieurooppalaista mallia. Ruotsin ja Saksan markkinaikkunamalleissakin kaupallisin periaattein toimivien rahoitusorganisaatioiden kilpailukykyä on turvattu varmistamalla valtion riittävä tuki, vaikka valtio ei omistajana suoraan takaakaan niiden sitoumuksia (SEK:n ja KfW IPEX:n luottoluokitukset ovat vain yhden pykälän valtion luokitusta alemmat valtion vahvan roolin vuoksi). Kiinteäkorkoisissa CIRR-luotoissa korkoriski on siirretty valtiolle.

Muissa pohjoismaisissa malleissa (Norja, Tanska) luottoriskin ottaminen ja vientiluototus on yhdistetty samaan organisaation, jossa takuita ja rahoitusta katsotaan ”yhdenvertaisesti” samasta luottoriskinäkökulmasta. Tässä yhtiömallissa varainhankinta valtion lähteistä poistaa suureksi osaksi markkina- ja likviditeettiriskit.

6 Lausuntopalautte

Lakiesityksestä on järjestetty alustava kuuleminen laajalle sidostyöryhmälle kokouksen muodossa 20.9.2024. HE on laitettu lausunnolle 21.11.2024 ja kuulemisaika on 6 viikkoa, 2.1.2025 asti.

7 Säännöskohtaiset perustelut

Laki valtion erityisrahoitusyhtiöstä ja erityisrahoitustoiminnasta

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Yhtiön toiminnan tarkoitus. Yhtiön toiminnan tarkoituksena olisi ehdotetun pykälän mukaan edistää vientiä, suomalaisten yritysten toimintaa, kasvua, kansainvälistymistä ja Suomen

kestävää talouskasvua. Yhtiö toteuttaisi valtion erityistehtävää rahoittamalla elinkeinotoimintaa Suomessa ja ulkomailla, ylläpitämällä ja kehittämällä kilpailukykyistä vienninrahoitusjärjestelmää sekä korjaamalla kotimaassa yritysrahoitustarjonnan markkinapuutetta. Pykälän sanamuoto eroaa voimassaolevan yhtiölain 1 §:n sanamuodosta, jonka mukaan yhtiön tarkoituksena on erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toiminnan, kansainvälistymisen ja vientitoiminnan kehittäminen ja edistäminen. Ehdotettu uusi muotoilu korostaa yritysten tasavertaisia rahoitusmahdollisuuksia toiminnan rahoittamiseksi yhtiön kautta yritysکوosta riippumatta. Lisäksi se korostaa rahoituksen kohdentamista kansainvälistymisen lisäksi myös muuhun kasvuhakuiseen toimintaan. Yhtiön tarkoitus jakaantuisi edelleen kahteen painopistealueeseen; kotimaan rahoituksen luotto- ja takaustoimintaan ja vienninrahoitukseen, joka pitäisi sisällään niin luotonannon kuin vientitakuutoiminnan. Yhtiön toiminnan painopisteiden tarkempi määrittely lailla ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista ottaen huomioon markkinoiden kehityksen nopeus ja siihen liittyvät epävarmuudet, mikä korostaa toimiala- ja rahoitusinstrumenttineutraalisuuden merkitystä.

Edelleen yhtiön toiminnan tarkoituksena on, kuten nykyisinkin, korjata rahoituspalvelujen tarjonnassa esiintyviä puutteita. Markkinapuutetta esiintyy Suomessa vakiintuneesti pienten ja keskisuurten yritysten rahoituksessa, minkä vuoksi käytännössä kotimaan rahoitus kohdentuisi odotettavasti suurilta osin edelleen pienille ja keskisuurille yrityksille. Yhtiön tulisi edelleen ottaa kannettavaksi rahoitusriskiä, jota yksityiset rahoittajat eivät voi tai halua ottaa. Yhtiöllä olisi edelleen myös mahdollisuus tarjota rahoitusta ilman turvaavaa vakuutta. Yhtiö ei saisi kilpailla suhteessa yksityisiin rahoitusyhtiöihin nähden, vaan sen tulisi toimia markkinoita täydentäen ja paikaten, kuten nykyisin. Vienninrahoituksen osalta yhtiö voisi toimia kilpailutilanteessa muiden rahoittajien kanssa noudattaen *OECD:n* vientiluottosopimuksen vähimmäisehtoja.

Uudeksi laintasoiseksi tarkoitukseksi yhtiön toiminnalle ehdotetaan säädettävän kilpailukykyisen vienninrahoitusjärjestelmän ylläpitäminen ja kehittäminen Suomessa. Käytännössä säännös ei toisi muutosta nykytilaan, sillä yhtiö on huolehtinut vienninrahoitusjärjestelmän kilpailukykyvyydestä ja sen kehittämisestä yhdessä ohjaavan ministeriön kanssa tähänkin asti. Yhtiö voi tämän tarkoituksen toteuttamiseksi osallistua ministeriön ohella osana Suomen delegaatiota mm. *OECD:n* vientiluottosopimusneuvotteluihin sekä *EU:ssa* Neuvoston vientiluottotyöryhmän kokouksiin ja näin ylläpitää tilannekuvaa muihin vientitakuulaitoksiin nähden, minkä vuoksi tästä toiminnan tarkoituksesta olisi tarpeellista säätää.

Voimassa olevassa yhtiölaissa säädetyistä tarkoituksesta edistää valtion aluepoliittisten tavoitteiden toteuttamista ehdotetaan luovuttavaksi. Vaikka tarkoitusta ei katsota olevan enää tarpeellista sisällyttää lakiin, valtion aluepoliittisia tavoitteita voidaan tästä huolimatta edistää yhtiön kautta tarjottavalla rahoituksella. Tarkempia tavoitteita yhtiölle määritellään ministeriön omistajaohjausprosessien yhteydessä, missä aluepoliittisia tavoitteitakin voidaan tarvittaessa huomioida. Aluepoliittisten tavoitteiden edistämisen sijaan yhtiön toiminnan tarkoitukseksi on lisätty tarkoitus edistää Suomen kestävää talouskasvua. Tällä viitataan valtion pitkäjänteiseen elinkeino- ja teollisuuspolitiikkaan, jolla tähdätään kestävään talouskasvuun. Ehdotettu muotoilu painottaa yhtiön roolia valtion erityistehtäväyhtiönä ja elinkeino- ja teollisuuspoliittisena rahoitustoimijana, joka tavoittelee toiminnallaan Suomen kansallista etua ja intressiä.

2 §. Yhtiön hallinto. Ehdotetussa 2 pykälässä säädettäisiin yhtiön hallinnosta. Ehdotuksen mukaan pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että yhtiö tytäryhtiöineen kuuluisi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan ja työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi yhtiön omistajaohjauksesta. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi yhtiön omistajaohjauksesta siten kuin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetussa laissa (1368/2007), jäljempänä *omistajaohjauslaki*, säädetään. Kyseistä lakia sovelletaan sen 1 §:n mukaan yhtiöomistusta koskevaan päätöksentekoon

ja valtion omistajaohjaukseen valtioenemmistöisissä yhtiöissä ja valtion osakkuusyhtiöissä. Vaikka työ- ja elinkeinoministeriön työjärjestyksestä annetun työ- ja elinkeinoministeriön asetuksen (826/2020) 10 §:n 4 momentin nojalla on selvää, että Finnvera Oyj:n omistajaohjauksesta sekä elinkeino- ja omistajapoliittisten tavoitteiden valmistelusta vastaa ministeriön innovaatiot ja yritysrahoitus –osasto, on katsottu tarpeelliseksi säätää ministeriön toimivallasta myös yhtiötä koskevassa erityislaissa. Ehdotetun säännöksen sanamuoto olisi tarkentava lisäys verrattuna nykyisen yhtiölain 3 §:n 1 momenttiin.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtiön koko osakekannan olisi oltava valtion välittömässä omistuksessa ja hallinnassa. Ehdotettu sanamuoto vastaisi yhtiölain 3 §:n 2 momentin sanamuotoa. Yhtiön koko osakekanta olisi tarkoituksenmukaista säilyttää edelleen valtion omistuksessa yhtiön rahoitustoiminnan luonteen vuoksi. [Perustuslakivaliokunnan lausunnon 2/2001 vp:n](#) valossa yhtiön rahoitustoiminta on julkista hallintotehtävää.

Muutoksena nykyiseen yhtiölain 3 §:n 3 momentin oikeustilaan olisi, että yhtiön hallintoneuvostosta ei enää katsota tarkoituksenmukaiseksi säätää laissa, vaan asia jäisi yhtiöjärjestyksensä määräyksen varaan. Hallintoneuvoston rooli ohjeistaa yhtiön hallitusta olennaisista muutoksista tai tärkeistä asioista voisi mahdollistaa tilanteita, joissa voisi muodostua jännitteitä työ- ja elinkeinoministeriön omistajaohjauksen kanssa. Hallintoneuvoston tehtävinä ovat olleet lausunnon antaminen yhtiökokoukselle tilinpäätöksestä ja tilintarkastuskertomuksesta sekä ohjeistaa asioista, jotka koskevat yhtiön toiminnan huomattavaa supistamista, laajentamista tai organisaation olennaisista muuttamista. Lisäksi hallintoneuvosto on voinut antaa hallitukselle ohjeita laajakantoisista tai periaatteellisista tärkeistä asioista. Hallintoneuvostoon on kuulunut vähintään kahdeksan ja enintään kahdeksantoista jäsentä. Hallintoneuvoston poistamisella on tarkoitus keventää yhtiön hallintorakennetta. Jatkossa yhtiökokous voisi määrätä yhtiöjärjestyksen muutoksella esimerkiksi neuvottelukunnasta, joka voisi korvata hallintoneuvoston. Hallintoneuvoston poistamista tukee valvonnan siirto työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ulkopuolelle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että yhtiö voi perustaa ja omistaa muita yhtiöitä tehtäviensä toteuttamiseksi. Lisäksi 3 momentissa säädettäisiin yhtiön täysin omistaman tytäryhtiön Suomen Vientiluotto Oy:n, jäljempänä SVL, toiminnan tarkoituksesta sekä tytäryhtiöihin sovellettavaksi ehdotettavista lainkohdista. Säännöksen tarkoitus olisi säilyttää nykyisen tytäryhtiön oikeusperusta, koska laki Suomen Vientiluotto Oy –nimisestä yhtiöstä (1136/1996), jäljempänä SVL:n yhtiölaki, kumottaisiin. SVL:n yhtiölainlain 1 §:n 1 momentin mukaan SVL:n tarkoituksena on edistää Suomen taloudellista kehitystä vientiä ja kotimaisia alustoimituksia rahoittamalla. Saman lain pykälän 2 momentin mukaan tytäryhtiön tehtävänä on hallinnoida julkisesti tuettuun luotonantoon liittyvää korontasausjärjestelmää (1 kohta) ja myöntää OECD:n määrittelemien vientiluottokonsensus ehdoin julkisesti tuettuja vienti- ja alusluottoja (2 kohta).

SVL jatkaisi toimintaansa erityisrahoitusyhtiön täysin omistamana tytäryhtiönä. Yhtiön tehtävät voisivat jatkossakin jakautua emoyhtiön ja nykyisen tai tulevien tytäryhtiöiden välillä. Emo- ja tytäryhtiön työnjaosta on nykyisellään määrätty tarkemmin yhtiöjärjestyksissä. Vaikka tytäryhtiötä koskeva erillislainsäädäntö ehdotetaan kokonaisuudessaan kumottavaksi, ja kokonaisvastuu rahoituspalveluiden tuottamisesta keskitetään emoyhtiölle, on erityisesti vienninrahoituksen kilpailukyvyyn turvaamiseksi perusteltua säilyttää mahdollisuus hoitaa rahoitustoimintaa myös tytäryhtiön kautta. Suomea velvoittavissa verosopimuksissa on SVL:n myöntämälle rahoitukselle sovittu yhtiötä edullisempi lähdeveroasema, mikä parantaa kyseisen rahoituksen kansainvälistä kilpailukykyä. SVL:lla ei ole omaa organisaatiota ja sen rahoituspäätökset valmistellaan emoyhtiössä. Tarkoituksena on, että yhtiö voisi jatkossa joustavammin organisoida toimintaansa ja konsernin sisäistä työnjakoa, minkä vuoksi laissa säädettäisiin tarkemmin vain emoyhtiön tehtävistä.

Yhtiön ja sen tytäryhtiön hallinnossa noudatettaisiin jatkossakin osakeyhtiölakia (624/2006) ja yhtiöjärjestyksestä. Lisäksi yhtiö noudattaisi Finanssivalvonnan ja Suomen listayhtiöiden hallinnointikoodin suosituksia. SVL:oon sovellettaisiin ehdotettavan lain säännöksiä pois lukien lain 4 pykälän 1 momentin 2 kohtaa.

3 §. Määritelmät.

Pykälän 1 kohdan mukaan takausohjelmalla tarkoitettaisiin yhtiön tekemää takauspäätöstä, jonka puitteissa yksityinen rahoittaja voisi myöntää useita yksittäisiä rahoituksia. Kyseessä on siis ns. portfoliotakaus, jossa yhtiö ja esimerkiksi takauksen edunsaajana toimiva yksityinen rahoituslaitos sopivat tietyt raamiehdot usealle, samat takausohjelmanehdot täyttävälle rahoitukselle. Kyseessä olisi 4 §:n mukainen yhtiön tehtävä. Takausohjelmassa yhtiö sitoutuisi takaamaan kaikki yksityisen rahoittajan portfolioon sisällyttämät ja ohjelman ehtojen mukaiset vastuut. Yhtiön nykyisessä toiminnassa takaus annetaan pääasiallisesti yksittäiselle luotolle tai vastuusitoumukselle. Takausohjelmassa kyseessä olisi siis limiitti, jonka puitteissa yksityinen rahoittaja voisi toimia itsenäisesti.

Ehdotetussa mallissa takauksen antaminen yksityisen rahoittajan hoidettavaksi olisi yhtiön tehtävä. Tässä mallissa yhtiö toimisi limiitin hallitsijana laissa säädetyn tehtävän nojalla ja vastuu säilyy yhtiöllä. Yhtiö valvoisi ohjelman ehtojen toteuttamista. Yhtiöllä tulisi aina olla myös itsellään palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden riittävä osaaminen takausohjelman toteuttamiseksi.

Takausohjelman etuina pidetään mm. yksinkertaisuutta, asiakaslähtöisyyttä, tuottavuutta ja sitä kautta alempia kustannuksia loppuasiakkaalle sekä soveltuvuutta nykyisiin esimerkiksi Euroopan investointipankin, Euroopan investointirahaston tai Euroopan komission tarjoamiin EU-rahoitusohjelmiin. Toisaalta yhtiön mahdollisuudet kohdentaa rahoitusta, seurata vaikuttavuutta sekä ennen kaikkea näkyvyys riskinottoon voisivat heikentyä. Tästä syystä takausohjelman ehdot tulitaisiin määrittelemään sopimuksessa tarkasti. Takausohjelmat olisivat ajaltaan, kestoltaan ja kriteereiltään ennakoita määriteltyjä. Yksilöity sopimus yksityisen rahoittajan kanssa määriteltäisiin reunaehdot, joiden puitteissa rahoittaja voisi toimia. Tämä sopimus voitaisiin tehdä vain tiettyjen yksityisten rahoittajien kanssa, jotka täyttävät ennalta määritellyt yhdenmukaisesti sovellettavat edellytykset. Yksityisiltä rahoittajilta vaadittaisiin säännöllistä raportointia. Takaus voisi kattaa vain tietyin enimmäismäärän luoton määrästä, esim. 80 prosenttia.

Pykälän 2 kohdan mukaan vienninrahoituksella tarkoitettaisiin vientiä, ulkomaankauppaa ja ulkomaisia investointeja koskevaa rahoitusta, niihin liittyvää varainhankintaa ja -hallintaa sekä riskiensuojassopimuksia. Määritelmä olisi tärkeä, jotta valtioneuvoston rooli voitaisiin kuvata lain tasolla selkeästi. Tässä yhteydessä viennillä tarkoitetaan tilanteita, joissa tavara tai palvelu tuotetaan, myydään tai vuokrataan ulkomaiselle ostajalle tai vuokralle ottajalle. Vienninrahoituksella rahoitettaisiin myös vientihankkeiden valmistusaikaista tai toimituksen jälkeistä käyttöpääomatarvetta. Ulkomaankaupalla tarkoitetaan tilanteita, joissa solmitaan merkittävä toimitus- tai tilaussopimus ulkomaisen tahon kanssa tai edistetään vientiä. Merkittävä toimitus- tai tilaussopimus voi koskea esimerkiksi raaka-aineen tai komponenttien tuontia taikka kauppamerenkulkuun käytettävän aluksen tai sen rungon tuontia tai parannustöitä. Ulkomaankaupalla ei sen sijaan tarkoiteta tilanteita, joissa suomalainen yritys tarvitsee käyttöpääomaa tai muuta rahoitusta tavanomaisessa liiketoiminnassa ostaessaan ulkomailta tavaroita, materiaaleja tai palveluja. Nämä rahoitustilanteet kuuluvat yhtiön kotimaan rahoitustoiminnan piiriin. Ulkomaisella investoinnilla tarkoitetaan oman tai vieraan pääoman ehtoista tai muuta rahoitusta taikka muita taloudellisia etuuksia, jotka sijoitetaan yritystoimintaan ulkomailla. Vienninrahoituksen määritelmään kuuluisi myös viennin, ulkomaankaupan tai ulkomaisten investointien ra-

hoitukseen liittyvä varainhankinta ja -hallinta sekä riskiensuojaussopimukset, kuten koronvaihto- ja valuutanvaihtosopimukset sekä muut vastaavat suojausjärjestelyt. Määritelmän kautta valtiontakuurahasto kattaisi siis sekä antolainauksen että vastaavan ottolainauksen sekä näihin liittyvät eri suojaustoiminnot.

4 §. Yhtiön tehtävät. Pykälässä säädettäisiin yhtiön tehtävistä kahdella tasolla. Ensinnäkin pykälän 1 momentissa säädettäisiin yhtiön erityistehtävän ydintehtävistä, joiden avulla yhtiö ensisijaisesti toteuttaa toimintansa tarkoitusta. Tehtävien tulisi suoraan tai välillisesti tuottaa yhteiskunnallista vaikuttavuutta, jotta toiminta vastaisi ehdotettua tarkoitusta. Toisekseen yhtiön ydintehtäviä tukevista tehtävistä säädettäisiin 2 momentissa, jonka 1-3 kohdassa luetellut tehtävät eivät itsessään olisi suoraan yhtiön toiminnan tarkoituksen toteuttamista, mutta jotka mahdollistavat ja tukevat 1 momentin mukaisten ydintehtävien toteuttamista mahdollisimman tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan yhtiön tehtävänä olisi itsenäisesti tai yhteistyössä muiden rahoitustoimijoiden kanssa myöntää ja hallinnoida luottoja, takuita, takausohjelmia, takauksia, ja muita vastuusitoumuksia yritysten tarpeisiin. Muut vastuusitoumukset rajoittuisivat yhtiön rahoitustoimintaan liittyviin sitoumuksiin. Takuita tai takauksia voitaisiin antaa yksittäisille rahoituksille tai ohjelmakohtaisesti siten, että yksityinen rahoittaja voisi yksityisoikeudellisesti solmitun sopimuksen puitteissa myöntää useita yksittäisiä rahoituksia yhtiön takausohjelman rajojen puitteissa. Muut vastuusitoumukset voisivat olla esimerkiksi rahoitusinstrumentteja kuten korontasaustoimintaa eli OECD:n vientiluottosopimuksen ehtojen mukaista korkoriskinsuojausta, leasing-rahoitusta tai erilaisia vastasitoumuksia kuten esimerkiksi vastuuvaihtosopimuksia.

Takausohjelman puitteissa yksityisen rahoittajan toimesta myönnettävä rahoitus olisi yhtiölle uutta liiketoimintaa, jollainen ei nykyinsäädännön nojalla ole ollut mahdollista. Takausohjelmia voitaisiin kohdistaa erityisesti kotimaan rahoituksen pienemmän kokoluokan takausvastuisiin. Takausohjelmia voitaisiin tarvittaessa hyödyntää myös esimerkiksi viennin rahoituksen lyhyen maksuajan luottovakuutustoiminnassa. Luottovakuutustoiminnassa yhtiö tulisi jälleenvakuuttamaan yksityisiä luottovakuuttajia takausohjelman puitteissa siten, että niille annettaisiin mahdollisuus ottaa riskiä yhtiön määrittelemien ehtojen puitteissa. Tarkoituksena olisi lainsäädännön tasolla mahdollistaa yhtiölle myös takausohjelman hallinnointi.

Sääntelyssä vältettäisiin liian yksityiskohtaista tehtävien määrittämistä, jotta yhtiö voisi kehittää liiketoimintaansa nopeasti, proaktiivisesti ja innovatiivisesti. Tehtävien määrittämisessä pyritäisiin instrumentti- ja teknologianeutraaliuteen, nykyisen yksityiskohtaisen, rahoitusinstrumenttikohtaisen sääntelyn sijaan. Lisäksi tehtävien laintasoista erottelua kotimaan ja vienninrahoitukseen pyritään välttämään, sillä nykyinen tilanne, jossa hanketta voitaisiin rahoittaa useiden vaihtoehtojen säännösten nojalla, on ollut epäselvä lain käytännön soveltamisen kannalta.

Yhtiön tehtävät olisi tässä esityksessä päivitetty joustavammin vastaamaan yhtiön tarpeita yhdistämällä yhtiön sekä tytäryhtiön tehtävät samaan säädökseen. Kansallinen laki nyky muodossaan rajoittaa lainanannon muutoin kuin OECD-vientiluottosopimuksen ehdoin. Esimerkiksi alle kahden vuoden luottojen myöntäminen ei ole ollut mahdollista. Jatkossa lainsäädäntö mahdollistaisi alle kahden vuoden luottojen myöntämistä. Muutos vaatisi ennen käyttöönottoa Euroopan komission hyväksynnän, joten jos yhtiö päättäisi ottaa käyttöön lyhyen maksuajan luotot haetaan siihen komissiolta hyväksyntä markkinapuutteen olemassaolosta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan säädettäisiin, että yhtiö toimisi Suomen virallisena vienninrahoituslaitoksena. Vaikka säännös sinänsä lain tasolla olisi uusi, se ei muuttaisi olemassa

olevaa oikeustilaa, sillä yhtiö on perustamisestaan saakka toiminut Suomen vientitakuulaitoksena, myöntäen OECD:n vientiluottosopimuksen ehtojen mukaista rahoitusta. Vientitakuulaitoksen ei kuitenkaan katsota olevan enää tarkoituksenmukainen termi, minkä vuoksi käytettäväksi ehdotetaan termiä vienninrahoituslaitos, joka paremmin kuvaisi Finnveran roolia sekä vienninrahoitusta myöntävänä, että vientitakauksia ja -takuita myöntävänä osakeyhtiömuotoisena toimijana, ja joka vastaa myös muiden maiden vastaavista valtion rahoitusyhtiöistä vakiintuneesti käytettävää englanninkielistä ilmaisua *Export Credit Agency*, jäljempänä *ECA*. OECD:n vientiluottosopimusosapuolet, jotka ovat EU-jäsenmaita, noudattavat kyseistä sopimusta toiminnassaan soveltamalla suoraan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta, tiettyjen suuntaviivojen soveltamisesta julkisesti tuettuihin vientiluottoihin ja neuvoston päätösten 2001/76/EY ja 2001/77/EY kumoamisesta (EU) 1233/2011.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan yhtiön tehtävänä olisi toimintansa tarkoituksen toteuttamiseksi osallistua EU:n rahoitusvälineisiin sekä tehdä yhteistyötä julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden, EU-instituutioiden ja kansainvälisten tahojen kanssa. Vastaavaa säädöstä ei ole voimassaolevissa laeissa, vaan tarve säännökselle johtuu moninaisista toimintaympäristön muutoksista, muutosten mukanaan tuomista uusista mahdollisuuksista ja kasvavasta kansainvälisestä kilpailusta. Yhtiön tulisi tehtäviensä toteuttamiseksi jatkossa enenevässä määrin hyödyntää esimerkiksi unionin riskinjakoon tarkoitettuja Euroopan investointipankin ja Euroopan investointirahaston rahoitusvälineitä ja -ohjelmia, erilaisia yhteistyömalleja vienninrahoitukseen, kuten komission Global Gateway, Public private partnerships –mallit tai infrastruktuurin urakka-hankkeiden alihankkijamallit (EPC) taikka Suomen vientiä edistäviä mahdollisuuksia kehitysrahoituksessa niin sidotun kuin sitomattoman rahoituksen osalta. Yritysten strategisen kehityksen, kasvun ja kansainvälistymisen parantamiseen tähtäävään yhteistyöhön osallistuminen toteuttaisi Petteri Orpon hallituksen ohjelma kirjausta viennin edistämisen rakenteiden ja yhteistyön vahvistamisesta, ja korostaisi yhtiön proaktiivista roolia suomalaisen vienninrahoitusjärjestelmän kilpailukykyyn kehittämisessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ydintehtäviä tukevista tehtävistä. Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan yhtiö hankkisi varoja ja hallinnoisi niitä tehtäviensä toteuttamiseksi. Tähän liittyy tärkeänä osana riskien hallinta. Luottoriskin kattamisen ohella voimassaolevassa laissa on erityissääntelyä korkoriskin hallinnasta korontasausmenettelyllä, joka on kohdistunut erityisesti pääomamäärältään suuriin vientiluottoihin. Korontasausmenettelystä, jonka avulla kiinteäkorkoisiin vientiluottoihin liittyvä korkoriski on siirretty Valtiokonttorin hallinnoitavaksi, on tarkoitus luopua. Yhtiön roolia korkoriskin kantajana kiinteäkorkoisissa vientiluotoissa on laajennettu julkisesti tuetuista vienti- ja alusluotoista sekä korontasauksesta annetun lain muuttamisesta annetussa laissa (148/2023), jonka 6 §:ään koskien vienti- ja alusluottojen korontasausta lisättiin yhtiölle mahdollisuus hallita korkoriskiä myös muilla tavoin. Käsillä olevan esityksen valmistelussa korkoriskin hallintaan liittyvä kysymys korontasauksesta ja muusta korkoriskien hallinnasta sekä muista rahoitustoimintaan liittyvästä riskienhallinnasta on yhdistetty aikaisempaa vahvemmin koko konsernin yleiseen riskienhallintaan, minkä seurauksena myös korkoriskinhallinta ehdotetaan toteutettavaksi osana konsernitason riskienhallintaa. Yhtiö voi luonnollisesti jakaa omien käytettävissä olevien riskienjakoinstrumenttien kautta riskiä edelleen markkinoille kannettavaksi, esimerkiksi ehdotettavan 15§:n mukaisin suojausjärjestelyin.

Korontasaukseen liittyy omana erillisenä kysymyksenään pankkien varainhankintaan perustuva korontasausmenettely. Tälle menettelylle ei ole ollut kysyntää viime vuosina, mutta tarvittaessa yhtiö voisi kuitenkin käytännössä edelleen tehdä korontasauksen kaltaisia sopimuksia pankkien kanssa. Menettelyä voisi toteuttaa yksityisoikeudellisin sopimuksin yhtiön ja pankin välillä. Yhtiö vastaisi menettelyn taloudellisista riskeistä, ellei valtio olisi antanut erillistä sitoumusta korotuen maksamisesta.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan yhtiön voisi toimintansa rahoituksen varmistamiseksi ostaa, myydä, omistaa ja hallinnoida osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta. Lainkohdan tarkoituksena on varmistaa, että yhtiöllä olisi monipuoliset ja joustavat mahdollisuudet varainhallintaan ja likviditeetin varmistamiseen. Yhtiö voisi likviditeetin varmistamiseksi ja varainhallinnallisista syistä esimerkiksi sijoittaa varoja pankkitileille, määräaikaistalletuksiin, vähäriskisiin ja nopeasti rahaksi muutettaviin korkorahastoihin tai hyvin osinkoa maksavien julkisesti noteerattujen yhtiöiden osakkeisiin. Yhtiöomistusta koskevasta päätöksenteosta säädetään laissa valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta (1368/2007). Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaisesti yhtiö voisi tehtäviensä hoitamiseksi toteuttaa yhtiön toimintaan ja yritysrahoitukseen liittyviä tutkimuksia ja selvityksiä sekä harjoittaa yritysrahoituksen kehitys- ja palvelutoimintaa sekä muita erityisrahoitustehtäviä.

Yhtiö voisi lisäksi antaa toimeksiantona yhtiön ulkopuolisen hoidettavaksi teknisiä avustavia tehtäviä. Ydintehtävää tukeviksi tehtäviksi on tunnistettu tehtäväkokonaisuuksia, jotka eivät ole ydintoimintaa, mutta tukevat sitä tai johtuvat siitä. Näitä tukevia tehtäviä ovat esimerkiksi perinnän avustavat tehtävät. Saatavien perintä on osa yhtiön toimintaan. Yhtiön saatavien perinnässä noudatetaan saatavien perinnästä annettua lakia (513/1999), jäljempänä *perintälaki*. Perintälain mukaisia yksityisten yritysten hoitamia tehtäviä ei ole katsottu olevan perintälain säättämisen yhteydessä perustuslain 124 §:n tarkoittamia julkisia hallintotehtäviä. Perintään liittyä kuitenkin myös sellaisia yhtiön kannanottoa vaativia yksittäisiä tehtäviä, jotka sisältävät julkisen hallintotehtävän hoitamista PL 124 §:n mukaisesti. Näitä tehtäviä ovat esimerkiksi päätös konkurssiin hakemisesta tai päätös saatavasta luopumisesta. Yhtiö voisi käyttää edelleen perinnän tai muun toiminnan avustavissa tehtävissä ulkopuolisia palveluntuottajia. Kyseessä olisi tukipalvelu, kuten yksityisen palveluntuottajan kirjanpito, palkanmaksu tai muu hallinnollinen tukipalvelu. Yksityinen palveluntuottaja voisi hankkia näitä tukipalveluja alihankkijoilta ilman lakisääteisiä rajoituksia tai edellytyksiä.

Pykälän 3 momentin mukaan säädettäisiin, että yhtiöön ei sovellettaisi luottolaitostoiminnasta annettua lakia (610/2014), jäljempänä *luottolaitoslaki*, pois lukien 15 luvun 18a § koskien henkilötietojen käsittelyä. Luottolaitoslain 1 luvun 7 pykälän 1 momentin mukaan luottolaitos on yritys, jolla on lain 4 luvun mukainen toimilupa luottolaitostoimintaan. Yhtiö ei tarvitse lupaa toiminnalleen ja yhtiöstä ja sen toiminnasta säädetään erityislainsäädännöllä. Tämän vuoksi on tärkeää, että erityislainsäädännössä on säännös, joka erottaa yhtiön julkisen rahoitustoiminnan tavanomaisesta yksityisen sektorin luottolaitoksesta. Yhtiö ottaa kuitenkin toiminnassaan huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) 648/2012 muuttamisesta (EU) 575/2013, sekä siinä tarkoitettut Euroopan komission asetuksella tai päätöksellä annetut tekniset standardit soveltuvin osin. Vakavaraisuusvalvonnassa yhtiö huomioi myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta 2013/36/EU tarkoitettut Euroopan komission asetuksella tai päätöksellä annetut tekniset standardit.

5 §. Virkavastuu. Pykälässä säädettäisiin virkavastuusta siten, että yhtiön palveluksessa olevaan henkilöstöön ja yhtiön toimielinten jäseniin sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan tämän lain mukaisten rahoitusasioiden käsittelyyn liittyviä julkisia hallintotehtäviä. Lisäksi tehtäisiin informatiivinen viittaus vahingonkorvauslakiin (412/1974). Säännös vastaisi nykyisen valtion erityisrahoitusyhtiön luotto-, takaus- ja pääomasijoitustoiminnasta annetun lain (445/1998), jäljempänä *toimintalaki*, 8 a §:n 2 momenttia sekä valtion vientitakuista annetun lain (422/2001) 11 §:n 3 momenttia.

Ehdotetun lain soveltamisessa on kysymys perustuslain 124 §:ssä tarkoitetusta julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle, minkä vuoksi on tarpeen säätää yhtiön henkilöstön ja toimielinten jäsenten virkavastuusta. Yhtiön hallituksen jäseniin, toimitusjohtajaan ja henkilöstöön sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta niissä tehtävissä, jotka katsotaan julkisiksi hallintotehtäviksi. Tällaisia tehtäviä ovat yhtiön rahoitustoimintaan liittyvät päätökset ja niiden valmistelu, päätösten toimeenpano ja valtiontukien valvonta.

Yhtiön palveluksessa olevan henkilöstön ja yhtiön toimielinten jäsenten olisi sovellettava hallinnon yleislakeja, kun he hoitaisivat ehdotetun 4 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisia rahoitusasioiden käsittelyyn liittyviä julkisia hallintotehtäviä. Arvopaperimarkkinoilla joukkovelkakirjojen liikkeeseenlaskijat rinnastuvat pitkälti pörssi-yhtiöihin, eikä yhtiön varainhankintaa ja –hallintaa näin ollen katsota julkiseksi hallintotehtäväksi. Myöskään yhtiön sisäiset toiminnot, kuten henkilöstö- tai taloushallinto eivät ole julkista hallintotehtävää. Yhtiö on julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 5 §:ssä tarkoitettu hankintayksikkö kyseisen pykälän 4 kohdan nojalla.

Nykyisen toimintalain 8 a §:n 1 momentin mukaan yhtiön on toimintalain 3-4 b §:n mukaisten rahoitusasioiden käsittelyyn liittyviä hallintotehtäviä hoitaessaan noudatettava mitä hallintolaissa (434/2003) ja kielilaissa säädetään. Vastaavasti on säädetty vientitakuiden käsittelyn osalta vientitakuulain 11 §:n 2 momentissa. Toimintalaki ja vientitakuulaki ehdotetaan esityksessä kumottavaksi, eikä hallinnon yleislakeihin katsota nykyään olevan tarpeellista viitata, ellei niistä ole tarpeen poiketa. Hallinnon yleislaeilla tarkoitetaan sellaisia julkisen hallinnon toimintaa yleisesti säänteleviä lakeja, joita sovelletaan hallintoasian käsittelyyn ja muuhun viranomaistoimintaan aina, jollei erikseen ole toisin säädetty. Hallinnon yleislakeina pidetään hallintolakia (434/2003), kielilakia (423/2003), saamen kielilakia (1086/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*, tietosuojalakia (1050/2018) ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003).

Koska yhtiön palveluksessa oleva henkilöstö ja yhtiön toimielinten jäsenet toimivat virkavastuulla, sovellettaisiin heihin vahingonkorvausvelvollisuuden osalta vahingonkorvauslain (412/1974) virkamiehiä koskevia säännöksiä. Tässä suhteessa tämä laki syrjäyttää toimielinten jäsenten vastuun osalta erityislakina osakeyhtiölain (624/2006) säännöksiä, jota yhtiön toimintaan muutoin yleislakina sovelletaan. Ehdotus vastaa nykyistä oikeustilaa, jota on perusteltu alun perin vientitakuulain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä HE 68/2012 siten, että yhtiön johdon ja hallituksen vastuu olisi selkeästi niin sanottua virkamiesvastuuta silloin, kun on kysymys julkisen hallintotehtävän hoitamisesta kuten esimerkiksi vientitakuun myöntämisestä. Tällöin yhtiön hallitus pystyisi entistä paremmin toteuttamaan omistajan eli valtion tahtoa ja myös tekemään päätöksiä elinkeino- ja kilpailupoliittisilla perusteilla nykyistä laajemmasta näkökulmasta.

6 §. Salassapitovelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin yhtiön asiakastietoja koskevasta salassapitovelvollisuudesta eli pankkisalaisuudesta. Lainkohdan sisältö vastaa pitkälti luottolaitoslain 15 luvun 14 §:n 1 ja 2 momentin sisältöä ja vastaa sanamuodoltaan yhtiölain 5 §:n 1 ja 2 momentin sisältöä muuttumattomana. Ehdotetussa *1 momentissa* säädettäisiin, että joka yhtiön ja sen tytäryhtiön toimielimen jäsenenä tai varajäsenenä tai niiden palveluksessa taikka niiden toimeksiannosta tehtävää suorittaessaan on saanut tietää yhtiön tai sen tytäryhtiön asiakkaan tai muun henkilön taloudellista asemaa tai yksityisen henkilökohtaisia oloja koskevan seikan taikka liikesalaisuuden, olisi velvollinen pitämään sen salassa, jollei se, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan sen ilmaisemiseen. Salassa pidettäviä tietoja ei myöskään saa antaa yhtiön yhtiökokoukselle. Salassapidosta olisi tarpeen säätää, jotta yhtiön asiakastiedot olisivat salassapitovelvoitteen piirissä ja yhtiön toiminta säilyisi luottamuksellisena ja

luotettavana. Pankkisalaisuus on osa asiakkaiden yksityisyyden suojaa, ja se suojaa yksityishenkilöiden lisäksi myös yrityksiä ja yhteisöjä ja se täydentää julkisuuslaissa säädettyjä salassapitoperusteita.

Yhtiö noudattaisi jatkossakin toiminnassaan läpinäkyvyyttä ja mahdollisimman laajaa avoimuutta. Toisaalta salassapitovelvollisuus kuitenkin rajoittaa julkisuuslain mukaista asiakirjajulkisuutta. Yhtiön julkisen hallintotehtävän hoitamisessa syntyvän tiedon osalta jää julkisuuslain osalta sovellettavaksi lähinnä asianosaisjulkisuus. Tämän mukaisesti asianosaisella on oikeus saada tieto muustakin kuin julkisesta asiakirjasta, jos se voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Yhtiön asiakkailta on asianosaisjulkisuuden nojalla oikeus saada päätöstään koskevat valmisteluasiakirjat nähtäväksi. Sen sijaan yhtiön omiin liikesalaisuuksiin luettavat asiat ovat julkisuuslain salassapitosäännösten nojalla salassa pidettäviä.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtiöllä tai sen tytäryhtiöllä olisi kuitenkin velvollisuus antaa 1 momentissa tarkoitettuja tietoja syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi sekä muulle viranomaiselle, jolla on lain nojalla oikeus saada laissa määriteltyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja.

7 §. *Yhtiön tiedonluovutusta koskevat poikkeukset salassapitovelvollisuuteen.* Yhtiön tiedonantovelvollisuudesta säädetäisiin ehdotetun lain 7 §:ssä ja säännökset vastaisivat pääosin nykytilaa. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan yhtiö tai sen tytäryhtiö voisivat antaa 1 momentissa tarkoitettuja tietoja toisilleen, jos tiedon antaminen on vastaanottavan yhteisön rahoitustoiminnan tai riskien hallinnan kannalta välttämätöntä.

Ehdotetun 1 momentin 2 kohdan mukaan yhtiön olisi annettava työ- ja elinkeinoministeriölle ja valtiovarainministeriölle yhtiön toiminnan ohjaamisen kannalta välttämättömiä tietoja. Lisäksi säädetäisiin tietojen antamisesta tilanteessa, jossa valtioneuvosto olisi perittävä takaisin ministeriön toimesta. Muutoksena nykytilaan laintasolla säädetäisiin tiedonluovutuksesta valtiovarainministeriölle ja valtioneuvoston takaisinperintään liittyvästä tiedonluovutuksesta.

Ehdotetun 1 momentin 3 kohdan mukaan yhtiön olisi lisäksi toimitettava tietoja Finanssivalvonnalle Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 luvun 18 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla.

Pykälän 2 momentti sisältäisi informatiivisen viittauksen yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annettuun lakiin (293/2017), missä säädetään työ- ja elinkeinoministeriön yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä, siihen kuuluvista yrityspalvelujen asiakastietovarannosta ja asiakkuuden hallintajärjestelmästä sekä asiakastietojen ja henkilötietojen käsittelystä yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmässä. Kyseisen lain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää julkishallinnon asiakastietojen yhteiskäyttöä sekä parantaa julkisesti rahoitettuja yrityspalveluja ja tehostaa niiden yhteensovittamista ja valvontaa. Yhtiö ja sen kanssa samaan konserniin kuuluva yhteisö voi kyseisen lain nojalla, sen estämättä mitä 6 §:ssä säädetäisiin salassapitovelvollisuudesta, antaa työ- ja elinkeinoministeriölle, elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukselle, Innovaattorahoituskeskus Business Finlandille sekä Business Finland Oy:lle tietoja, jos tietojen antaminen on julkisten yrityspalvelujen toteuttamisen sekä yritys- ja valtioneuvosten hallinnon kannalta välttämätöntä.

8 §. *Henkilötietojen käsittely.* Pykälässä säädetäisiin, että henkilötietojen käsittelyssä noudatettaisiin luottolaitoslain 15 luvun 18 a §:ää. Aineellinen viittaus kyseiseen luottolaitoslain kohtaan olisi tarpeellinen, koska kyseinen laki ei muutoin sovellu yhtiöön, ja yhtiön on tarpeen tallentaa kyseisessä lainkohdassa listattuja henkilötietoja väärinkäyttöksiin liittyen, kuten maksujen

viivästymisiin ja laiminlyönteihin, väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja selvittämiseksi sekä kiinnijäämisriskin edistämiseksi. Yhtiön olisi tarkoituksenmukaista noudattaa luottolaitoslain 15 luvun 18 a §:ää, koska EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 10 artiklan mukaan rikostuomioihin ja rikkomuksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan perusteella suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa tai silloin, kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. Kyseisistä suojatoimista on säädetty luottolaitoslain 15 luvun 18 a §:n 4-6 momentissa.

2 luku Rahoitustoiminnan ehdot ja päätöksenteko

9 §. Rahoitusvaltuudet. Ehdotetun 1 momentin mukaan yhtiön ja sen tytäryhtiöiden 4 §:n 1 momentin mukaisten sitoumusten määrä voisi olla enintään 50 miljardia euroa. Yhtiön varainhankintaa varten ottamien valtion vastuulla olevien velkojen määrä voisi olla enintään 20 miljardia euroa. Lainkohdassa säädettäisiin yhtiön myöntämän rahoituksen ja varainhankinnan velkojen enimmäismäärät. Lain tasolle on katsottu tarkoituksenmukaiseksi säätää myönnettävän rahoituksen päävaltuudesta, joka muodostuu voimassa olevien eri lakien yhteenlasketuista nykyisin voimassa olevista rahoitusvaltuuksista. Valtuuksien pääluvun taustalla on HE 79/2019 vp, ja syyt ja perustelut ovat samat kuin tuolloin esitetty. Vienninrahoitusvastuiden kasvun taustalla on Suomen vientiin keskittyneiden toimialojen keskittyneisyys ja suhdanneherkkyys. Edellä mainitun valtuuksien korotuksen lainvalmisteluesitöissä arvioitiin myös vienninrahoitukseen liittyviä riskejä ja tässä yhteydessä nousivat esiin Finnveran rahoitusvalvontaan ja erityisesti sen hallintoon ja riskienhallintaan liittyvät kysymykset. Kysymys on valtion talouden kannalta merkittävästä seikasta, ja sen kehittämiseen sekä vastuukannasta raportoimiseen on panostettu viime vuosina. Telesektorin ja alussektorin kysynnän katsotaan pysyvän entisenlaisena tai kasvavan entisestään. Vienninrahoituksen suurimpien toimialojen, alus- ja telakkasektorin, metsäteollisuuden sekä telesektorin, osuus valtioneuvoston piirissä olevista kokonaisvastuukannasta oli kesäkuun 2024 lopussa yhteensä 82 prosenttia.

Nykytilan mukaisesti varainhankinnalla on valtioneuvoston takaus, joka on yhtiölle maksuton. Nykyisissä toimintaa koskevissa erillislaeissa on 12 limiittiä eri käyttötarkoituksille tai rahoitusinstrumenteille. Lainsäädäntöä selkeytettäessä ehdotetulla säännöksellä pyritään keskittymään valtion vastuun kannalta olennaisimpiin limiitteihin – rahoitussitoumuksiin sekä varainhankintaan. Rahoituksen kysynnän kohdentumisen ennakoiminen toimintaympäristön muuttuessa on haastavaa, minkä vuoksi lukuisten osalimiittien säätämisen sijaan toimivammaksi ratkaisuksi katsotaan toiminnan tarkempi ohjaaminen työ- ja elinkeinoministeriön säännöllisellä ohjeistuksella yhtiön rahoituksen kohdentamisesta ja tavoiteriskitasoista 11 §:n 1 ja 2 momenttien mukaisesti.

Muutoksena aiempaan, esimerkiksi erityisriskinoton valtuudesta ei jatkossa säädettäisi lain tasolla. Erillisestä erityisriskinottovaltuudesta, josta on säädetty vientitakuulain 10 §:ssä, esitetään luovuttavan. Eduskunta voisi tarvittaessa kuitenkin ottaa siihen kantaa 2 momentin mukaisesti valtion talousarviossa. Erityisriskinotossa on kyse päätöksentekomenettelystä, eli tavasta tehdä yhtiön hallituksen toimesta ratkaisu ministeriön ja valtioneuvoston myötävaikutuksella. Kyseessä on tavanomaisesta poikkeava päätöstilanne, mutta itse riski, kun se on otettu, on täysin verrattavissa yhtiön muuhun riskinottoon ja vastuukantaan. Riskinoton jälkeen riskin luonne voi muuttua merkittävästi, muuttuen myöhemmin normaaliksi riskiksi esimerkiksi tilanteessa, jossa yhtiön luottoluokitus paranee markkinoilla, jolloin myös riskinluonne muuttuu lähemmäs tavanomaista riskinottoa. Vastaavasti tavanomaisena yhtiön riskinottona otettu riski voi ajan myötä muuttua merkittävästi riskisemmäksi, jolloin vastaava päätös tehtäisiin muuttuneissa olosuhteissa erityisriskinottona.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion talousarviossa voitaisiin päättää eri rahoitussitoumusten enimmäismäärien tarkemmasta jaottelusta eduskunnan antamalla suostumuksella. Tämä tarkempi jaottelu voisi esimerkiksi koskea erikseen tuettua rahoitustoimintaa tai muuta toimintaa, josta voisi syntyä erillisiä määrärahatarpeita valtion talousarvioon, tai rahoitusta, johon liittyy merkittävän suuri riskinotto. Tällä hetkellä tämänkaltainen rahoitus olisi esimerkiksi luotto- ja takaustappiokorvausten piiriin kuuluvat kotimaan pk-rahoitus tai muutoin erityisin perustein pk-yrityksiä suuremmille yrityksille tehdyt rahoituspäätökset ja Ukraina-vientitakuut. Hallituskauden ensimmäiseen julkisen talouden suunnitelmaan sisältyisivät edellä mainitut rahoitusvaltuudet, ja talousarvion yhteydessä eduskunta päättäisi suostumuksesta rahoitusvaltuuksille ja niiden tarkemman jaottelun enimmäismääristä. Käytännössä eduskunta siis vahvistaisi kuinka paljon yhtiöllä on valtuuksia myöntää rahoitusta seuraavien kahdeksan vuoden aikana. Suostumus olisi voimassa toistaiseksi, eikä sitä uusittaisi vuosittain, jollei erityisiä tarpeita ilmenisi. Julkisen talouden suunnitelman ja eduskunnan monivuotisen suostumuksen kautta pyritään turvaamaan toiminnan ennakoitavuus ja jatkuvuus kunnioittaen samalla eduskunnan budjettivaltaa. Kyseiset rahoitussitoumukset ovat pitkäaikaisia, maturiteetiltaan pisimmillään jopa 22 vuotta, joten rahoitusvaltuuksien tarkemmasta jaottelusta päätettäessä tulee ottaa huomioon olemassa oleva vastuukanta ja sen kehittyminen. Suunnitelmaa olisi tarkoituksenmukaista tarkistaa vain kerran vaalikaudessa, mutta tarvittaessa, esimerkiksi kriisitilanteissa on tärkeää kyetä turvaamaan yritysrahoituksen saatavuus nopeallakin aikataululla.

Samassa yhteydessä, kun eduskunta voisi päättää rahoitussitoumusten enimmäismäärien tarkemmasta jaottelusta, valtion talousarviossa voitaisiin vahvistaa myös yhtiön riskinoton kehys. Yhtiö laskee säännöllisesti taloudellisen pääomatarpeen, joka kuvaa kokonaisriskiä eli laskennallista odotettua luottotappiomäärää. Pääomatarve lasketaan vastuukannalle tilastollisilla laskentamalleilla ja eri skenaarioiden mukaisesti. Riskinoton kehys voisi näin antaa kuvan yhtiön riskitasosta ottaen huomioon yhtiön vastuukannan riskillisyyden mukaan lukien mahdolliset riskikeskittymät ja huomioiden stressivaran. Riskinoton kehysten puitteissa omistajaohjaus voisi tehdä linjauksia yhtiön riskinoton tavoitteista 11 §:n 2 momentin mukaisesti. Pykälän 3 momentti mahdollistaisi valtion tukitoimet yhtiölle, jos sen halutaan toteuttavan sellaista toimintaa, jossa rahoituspäätöstä perustellaan myös muilla kuin itsekannattavuuteen tähtäävillä poliittisluonteisilla seikoilla. Näissä tilanteissa rahoitukseen liittyviä riskejä ei voida aina täysin määräisesti hinnoitella rahoitussopimuksiin, ja itsekannattavuutta ei ilman valtion tukitoimia saavutetaisi. Yhtiölle annettu tuki kanavoitetaan yrityksille. Näissä sopimuksissa ei aina siis saavuteta sitoumuskohtaista itsekannattavuustavoitetta. Valtio osallistuu muun muassa yhtiön kotimaan rahoituksen luotto- ja takaustappioiden korvaamiseen mahdollistaen sen, että yhtiö voisi jatkossakin myöntää lainoja ja takauksia silloinkin, kun yrityksen vakuudet ovat riittämättömät. Tämän myötä yhtiön on mahdollista toiminnassaan ottaa suurempia riskejä kuin pankit.

Edellä mainitusta 3 momentin mukaisesta tilanteesta voidaan mainita esimerkkinä valtiontullisen rahoituksen tarjoaminen. Näitä tukitoimia voitaisiin toteuttaa esimerkiksi valtion sitoumuksella yhtiön luotto- ja takaustappioiden korvaamisella sekä korko-, takausprovisio- ja toimintakulutukien maksamisella. Valtioneuvoston yhtiölle antamista sitoumuksista on nykyisin säädetty toimintalain 8 §:ssä. Ehdotettu 9 §:n 3 momentti vastaisi nykytilaa ja valtioneuvosto voisi jatkossakin siis antaa päättämillään ehdoilla ja talousarvion puitteissa yhtiölle sitoumuksia tappioiden kattamiseksi ja tukien maksamiseksi. Esitetty pykälä mahdollistaisi esimerkiksi nykyisen luotto- ja takaustappioiden korvaamiseen annetun sitoumuksen antamisen, erilaiset toimintaan liittyvät tuet sekä korkotuet, mikäli sellaisiin katsottaisiin tarvetta.

Ehdotettu 3 momentti mahdollistaisi myös sen, että valtioneuvosto antaa yhtiölle yksittäistä vastuuta koskevan vastasitoumuksen luotto-, takaus- tai takuutappioiden kattamisesta. Tällaista menettelyä voitaisiin soveltaa esimerkiksi tilanteessa, jossa valtio-omistajan tahtotilana on ra-

hoittaa elinkeinopoliittisesti merkittävää hanketta, joka ylittää yhtiön riskinkantokyvyn. Tukisitoumukset edellyttäisivät valtion talousarvioon otettavia määrärahoja. Esimerkiksi elinkeinopoliittisista syistä voisi tulla kyseeseen myös muita sitoumuksia (esim. talousarviossa myönnetty suostumus Ukrainaan suuntautuvaan rahoitukseen). Uutena sitoumuksena voisi tulla kysymykseen korkoriskin hallintaan liittyvä sitoumus, joka perustuisi siihen, että rahoitussopimus tehtäisiin kilpailutilanteessa tappiollisin korkoehdoin vaikkapa siten, että siinä ei esimerkiksi pystyttäisi suojaamaan korkoehtoa taloudellisesti kannattavasti. Päätöstä tehtäessä otetaan huomioon esimerkiksi aiemmin korkoriskin suojaamisesta kertyneitä ylijäämiä. Pykälä mahdollistaisi valtion tukitoimet yhtiölle, jos sen haluttaisiin toteuttavan sellaista toimintaa, jossa yhtiön itsekannattavuus korkoriskinhallinnan osalta voisi vaarantua. Valtio voisi korvata erikseen sovitusti yhtiölle myös 4 §:n 1 momentin perusteluissa todetun yhtiön luotto- ja rahoituslaitoksille maksaman korkotuen sekä yhtiön yksittäiseen rahoitukseen antaman korkotuen, kun rahoituspäätös olisi tehty työ- ja elinkeinoministeriön erillisellä luvalla ja vahvistamalla ehdoilla, joita on tarkemmin kuvailtu 13§:n perusteluissa.

Yhtiön toiminnassa tulisi tavoitella pitkän aikavälin itsekannattavuutta, mutta yhtiö voi edellä todetun mukaisesti valtion erityiseen tukitoimeen nojaten poikkeustapauksessa myötävaikuttaa rahoitukseen myöntämiseen olosuhteissa, jossa kyseessä oleva rahoitusratkaisun laajamittainen soveltaminen ei johtaisi kumulatiiviseen itsekannattavuuden toteutumiseen. Yhtiön voidaan katsoa näissäkin tilanteissa menettelevän järjestelmätasolla kumulatiivisesti itsekannattavasti.

Ehdotetussa 4 momentissa säädettäisiin, että edellä 1 momentin sitoumusten enimmäismäärään laskettaisiin sitovien tarjousten ja voimassa olevien sitoumusten vastuut poistaen sitoumusten keskinäiset päällekkäisyydet. Vastuun laskemista varten sopimusvaluutta muunnettaisiin euroiksi käyttäen myönnettävän rahoituksen päätöspäivälle Euroopan keskuspankin valuutalle ilmoittamaa ja velan liikkeeseenlaskupäivälle ilmoittamaa kurssia. Momentissa määriteltäisiin valtuusrajojen laskentatapa, jota yhtiö soveltaa toiminnassaan. Valtuuden käyttöastetta laskettaessa huomioitaisiin sekä voimassa olevat sopimukset, että sitovat tarjoukset. Nykyisissä laeissa valtuusrajoja lasketaan eri tavoilla, joten ehdotuksen katsotaan selkeyttävän valtuuslaskentaa. Koska yhtiö voi osallistua yhden hankkeen rahoitukseen eri vaiheissa toteutettavilla rahoituksilla, joista kaikki ei voi realisoitua täysimääräisinä tappioina, huomioidaan valtuuslaskennassa tällaisten päällekkäisvastuiden eliminointi eli päällekkäinen ei toivottu vaikutus pyritäisiin poistamaan. Yhtiön myöntämässä takuissa voi olla eri kateprosentit erityyppisille riskeille, joita takuulla katetaan. Näiden osalta vastuu laskettaisiin korkeimman kateprosentin mukaan. Koska yhtiö voi myöntää rahoitusta ja hankkia varoja muissakin valuutoissa kuin euroissa, säädettäisiin momentissa myös valuuttamääräisten sitoumusten muuttamisesta euroiksi valtuuden käyttöastetta laskettaessa. Valuuttamääräiset sitoumukset muunnettaisiin euroiksi käyttäen myönnettävän rahoituksen päätöspäivälle Euroopan keskuspankin valuutalle ilmoittamaa ja velan liikkeeseenlaskupäivälle ilmoittamaa kurssia. Tämän seurauksena valuuttakurssimuutokset sitoumusten voimassaoloaikana eivät vaikuttaisi valtuuslaskentaan, mikä parantaa toiminnan ennakoitavuutta suhteessa käytettävissä oleviin valtuuksiin.

10 §. Rahoituksen myöntämisen yleiset edellytykset. Pykälässä säädettäisiin rahoituksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiö voisi myöntää rahoitusta elinkeinotoimintaan ja viennin edistämiseen 1 §:n toiminnan tarkoituksen mukaisesti. Rahoitusta voitaisiin myöntää elinkeinotoimintaan yrityksille ja yksityisille elinkeinonharjoittajille sekä myös yksityishenkilöille esimerkiksi yritystoiminnan perustamiseen. Koska viennin rahoittaminen on keskeinen osa yhtiön toimintaa, säädettäisiin myös viennistä erityisenä rahoituksen kohteena. Yhtiön olisi rahoituksen myöntämisen edellytyksiä arvioidessaan kiinnitettävä erityistä huomiota rahoituksen saajan maksukykyyn, toiminnan taloudellisiin edellytyksiin ja kehitysmahdollisuuksiin. Yhtiön rahoitus olisi aina vastikkeellista ja takaisinmaksettavaa,

minkä vuoksi yrityksen maksukykyyn ja toiminnan taloudellisiin edellytyksiin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota. Koska yhtiön toiminnan tavoitteena olisi vaikuttavuus eli se, että rahoituksen avulla yhtiön asiakkaat luovat ja saavuttavat liikevaihtoa, taloudellista tulosta ja työpaikkoja, tulisi rahoituksen myöntämisessä kiinnittää huomiota myös yrityksen kehittymismahdollisuuksiin. Yhtiö pyrkisi myös jatkossa rahoituksellaan vahvistamaan suomalaisten yritysten toimintaedellytyksiä kasvulle ja kansainvälistymiselle.

Yhtiön myöntämä rahoitus olisi harkinnanvaraista, eikä kenelläkään olisi siten subjektiivista oikeutta yhtiön rahoitukseen. Yhtiön tulisi rahoitusta myöntäessään kohdella asiakkaita tasapuolisesti ja perustella tekemänsä rahoituspäätökset. Kielteisen rahoituspäätöksen saatuaan asiakkaalla olisi aina oikeus hakea rahoitusta uudelleen. Näin ollen, jos asiakasyritys täyttäisi rahoituksen myöntämisen edellytykset myöhemmin, olisi asiakasyrityksellä aina mahdollisuus hakea rahoitusta uudelleen riippumatta siitä, että hakemus olisi mahdollisesti hylätty aiemmin.

Yhtiö ei myöntäisi yrityksille suoria avustuksia vaan takaisinmaksettavaa rahoitusta. Rahoitus voisi jatkossa kuten nykyisinkin, kuitenkin sisältää laskennallista valtiontukea. Yhtiö myöntäisi rahoitusta ehdoilla, jotka täyttäisivät valtiontukea koskevan rahoituksen edellytykset. Mahdollisissa virhetilanteissa yhtiö voisi korjata päätöstä hallintolain virheenkorjausta koskevien säännösten mukaisesti. Esimerkiksi jo syntynyt tuki voidaan hallintolain 8 luvun säännösten nojalla poistaa hinnoitteleamalla rahoitus uudelleen, käytännössä tuettomalle tasolle. Tarvittaessa tämä voitaisiin tehdä siten, että rahoituksen hinnan korottaminen kattaisi jo mahdollisesti kertyneen valtiontuen.

Pykälän 2 *momentin* mukaan yhtiön olisi tunnettava asiakkaansa ja lisäksi tunnistettava asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja ja henkilö, joka toimii asiakkaan lukuun, sekä tarvittaessa todennettava tämän henkilöllisyys. Lainkohta perustuu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017), jäljempänä *rahanpesulaki*, 3 luvun asiakkaan tuntemisvelvoitteeseen, jonka mukaisesti yhtiön on tunnettava ja tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tarvittaessa tämän henkilöllisyys. Momentti olisi uusi ja otettaisiin lakiin, koska samassa yhteydessä yhtiö lisättäisiin lain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä 2 §:n mukaiseksi ilmoitusvelvolliseksi. Yhtiö ei ole ollut tähän asti rahanpesusääntelyn suorassa soveltamisalassa, mutta on noudattanut Finanssivalvonnan määräyksiä ja ohjeita asiakkaan tuntemisvelvoitteista työ- ja elinkeinoministeriön päätöksen perusteella. Vallitseva oikeustila on johtunut siitä, että ministeriön päätöksellä on aiemmin määritelty ne Finanssivalvonnan määräykset ja ohjeet, joita työ- ja elinkeinoministeriö on soveltanut yhtiön rahoitusvalvontaa suorittaessaan. Tämän lakiuudistuksen yhteydessä yhtiön rahoitusvalvonta olisi tarkoitus siirtää Finanssivalvonnalle ja tästä johtuen on tarpeen selkiyttää myös rahanpesusääntelyn soveltuminen yhtiön osalta. Lisäksi yhtiötä koskisi rahanpesulain mukaisesti nimenomainen velvoite tunnistaa asiakkaan edustaja sekä tosiasiallinen edunsaaja. Säännöksen tarkoituksena olisi täsmentää ja tukea yhtiön asiakkaan tuntemisen soveltamista käytännössä.

Asiakkaan tunteminen on olennainen osa yhtiön rahoitustoiminnan luottoriskien hallintaa. Velvollisuutta täyttäessään yhtiö voisi hyödyntää 11 §:n 3 momentissa tarkoitettuja riskienhallintajärjestelmiä. Asiakkaan tuntemista koskevat velvoitteet tulee täyttää rahanpesulain mukaisesti riskiperusteisesti. Yhtiöön sovellettaisiin lisäksi asiakkaan tuntemisen osalta, mitä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa lain 3 luvussa (444/2017) säädetään.

Finanssivalvonta voisi antaa tarkempia määräyksiä asiakkaan tuntemisessa noudatettavista menettelytavoista ja riskienhallinnasta yhtiön harjoittamassa valtion erityisrahoitustoiminnassa.

Pykälän 3 *momentin* mukaan yhtiö voisi perustelluista syistä rajata rahoitettavia toimialoja tai toimintoja liiketoiminnallisiin tai riskienhallinnallisiin perusteisiin. Ministeriön omistajaohjaus

vastaa yhtiön erityisrahoitustoiminnan kohdentamisen yleisten suuntaviivojen määrittelystä. Yhtiö tarkentaa luottopolitiikassaan rahoituksen edellytyksiä sekä toimialoja, joiden rahoituksen rajoittamista yhtiö voisi tehdä perustelluista syistä ministeriön asettamiin suuntaviivoihin nojaten. Rajoituksia voisi tehdä liiketoiminnallisin ja riskienhallinnallisin perustein. Nykyisin toimintalain 2 §:n 1 momentin mukaan yhtiö ei voi kohdistaa rahoituspalvelujaan rakennusliiketoiminnan osalta perustajaurakointiin, eikä metsätalouteen tai maatalouteen kuuluvaan peltoviljelyyn tai karjatalouteen. Esityksessä laintasoisista toimialarajoituksista ehdotetaan luovuttavan. Muutos ei kuitenkaan merkitsisi käytännössä, että rahoitusta kohdennettaisiin kaikille toimialoille, vaan asia jäisi omistajaohjauksen ja yhtiön harkintaan. Valtioneuvosto voisi asettaa toimialojen rahoittamiselle rajoituksia ehdotetun 10 §:n 5 momentin nojalla.

Pykälän 4 momentin mukaan yhtiön tulisi rahoitustoiminnassa ottaa huomioon Euroopan unionin valtioneuvoston päätökset. Keskeisimmät yhtiönrahoitusta koskevat säädökset, joiden mukaan rahoitukseen sisältyvän tuen voidaan katsoa olevan yhteismarkkinoille soveltuva, ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen annettu Euroopan komission asetus (EU) 2023/2831, tiettyjen tukimuotojen toteuttamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettu komission asetus (EU) 651/2014 (yleinen ryhmäpoikkeusasetus), sekä komission tiedonanto suuntaviivoiksi valtioneuvoston rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen (EU) 2014/C 249/01.

Yhtiö soveltaa keskeisenä EU säädöksenä myös (EU) N:o 1233/2011, jolla OECD:n vientiluottosopimus on täytäntöön pantu EU:ssa jäsenmaita velvoittavaksi lainsäädännöksi. WTO:n ASCM-sopimuksen ja OECD:n vientiluottosopimuksen peruslähdekohta on, ettei rahoituksen ehdoilla tulisi kilpailla. Sen sijaan laadullisesti parhaan tuotteen tai palvelun, sekä sen toimitukseen ja huoltoon liittyvien asioiden tulisi ohjata ostopäätöstä. OECD:n vientiluottosopimuksen mukaisella rahoituksella on niin sanottu ”safe haven” -asema WTO:n ACSM-sopimuksessa, jolloin rahoituksen ehtojen ei katsota sisältävän kiellettyä valtiontukea. OECD:n vientiluottosopimus on jatkuvan neuvottelun alainen, ja muille sen allekirjoittaneille maille kuin EU-jäsenmaille se on herramiessopimus. Euroopan komissio on sopimuksen neuvottelijaosapuoli EU-jäsenmaiden osalta, koska se kuuluu kauppapolitiikan alaan, jossa EU:lla on toimivalta.

Yhtiön toimintaympäristö ja sitä kautta esimerkiksi rahoitusinstrumentit sekä EU- ja kansainvälinen sääntely muuttuvat jatkuvasti, joten yhtiön tulisi huomioida toimintaa ja tuotteita kehitettäessä kulloisenkin sääntelyn vaatimukset. Tarvittaessa yhtiön tulee yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa ilmoittaa rahoitusohjelmat komissiolle.

Lainkohdassa myös viitattaisiin informatiivisesti lakiin eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta (300/2001). Valtiontukien maksatuksen keskeyttämiseen ja takaisinperimiseen liittyisi merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä, jotka kuuluisivat myös jatkossa työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle. Yhtiöllä olisi velvollisuus tämän lain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti luovuttaa työ- ja elinkeinoministeriölle valtiontukien takaisinperintää koskevia tietoja mahdollisessa tuen takaisinperintätilanteessa.

Pykälän 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rahoituksen myöntämisen edellytyksistä. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin yhtiön omien linjausten ohella esimerkiksi sulkea tiettyjä toimialoja tai toimintoja yhtiön rahoituksen ulkopuolelle. Tällainen valtioneuvoston asetuksella tapahtuva toimialarajoitus voisi olla tarpeellista esimerkiksi sovittaessa yhteen eri ministeriöiden hallinnonalojen työnjakoa.

11 §. Riskinoton perusteet. Pykälässä säädettäisiin yhtiön riskinoton perusteista. Riskinoton perusteilla ja keinoilla pyrittäisiin varmistamaan elinkeinopoliittisen tehtävän toteutuminen sekä

yhtiön toiminnan jatkuvuus. Samalla kuitenkin huomioitaisiin se, että elinkeinopoliittisesta roolista johtuen yhtiön vastuukanta ja riskiasema ovat keskittyneet muutamille toimialoille. Näistä syistä yhtiön riskinoton perusteet poikkeavat luottolaitostoiminnassa yleisesti käytettävistä riskinoton periaatteista.

Ehdotetun pykälän *1 momentin* mukaan yhtiön tulisi riskinotossaan ottaa huomioon tavoite pitkän aikavälin itsekannattavuuden toteutumisesta, rooli elinkeino- ja teollisuuspoliittisena toimijana, vastuukannan riskikeskittymät, mahdollisuudet riskinjakoon muiden rahoituslaitosten tai tahojen kanssa sekä muut vastaavat seikat.

Yhtiön toiminnalle olisi asetettu itsekannattavuustavoite ehdotetun 17 §:n mukaisesti. Tämä tarkoittaa, että yhtiön toiminnan menot tulee pitkällä aikavälillä pystyä kattamaan yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla. Yhtiön riskinoton perusteina ja tavoitteena ei ole näin ollen yhtiön ja sen omistajan taloudellisen voiton tavoittelu, vaan yhtiö tavoittelee yleistä elinkeino- ja teollisuuspoliittista kokonaisuhyötyä ja vaikuttavuutta. Asetettu itsekannattavuustavoite ei välttämättä käytännössä toteudu kaikkien yksittäisten rahoitushankkeiden kohdalla, sillä yhtiön toimintaa ja itsekannattavuuden toteutumista arvioitaisiin kokonaislähtökohdista käsin.

Yhtiön tulisi riskinotossaan rahoitusta myönnettäessä ottaa huomioon myös yhtiön ja muiden rahoituspalveluja tarjoavien tahojen mahdollisuus keskenään jakaa rahoituksen riskejä. Valtion omistamana rahoitusyhtiönä yhtiö täydentäisi rahoitusmarkkinoita ja jakaisi rahoitukseen sisältyvää riskiä muiden rahoittajien kanssa. Yhtiön toiminnan tehtävä olisi ensisijaisesti markkinapuuotteiden täydentäminen ja tasapuolisten kilpailuedellytysten turvaaminen yrityksille vientimarkkinoilla. Erityisen tärkeää kotimaan rahoituksessa olisi kiinnittää huomiota siihen, ettei julkinen toimija syrjäytä yksityistä, markkinaehtoista toimintaa, ja siksi rahoitusta myönnettäisiin yhteistyössä rahoituslaitosten kanssa. Erityisesti vienninrahoitukseen liittyy yhä voimakkaammin tarve taata suomalaisille yrityksille tasavertaiset kilpailuedellytykset suhteessa kilpailijamaiden julkisiin vienninrahoitusjärjestelmiin, jolloin rahoituksen kilpailukyisyys on ensisijainen tavoite, mikä voi osaltaan rajoittaa yhtiön mahdollisuuksia jakaa riskiä rahoituksen kilpailukykyä vaarantamatta.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan lisäksi säädettäväksi, että riskinotossa voitaisiin huomioida yhtiön vapaita omia pääomia sekä valtiontakuurahaston varoja. Yhtiö ottaisi elinkeino- ja teollisuuspolitiikkaa hoitaessa normaalia luottolaitostoimintaa korkeampaa riskiä. Riskinoton perusteilla ja keinoilla pyrittäisiin varmistamaan elinkeinopoliittisen tehtävän toteutuminen sekä yhtiön toiminnan jatkuvuus. Samalla kuitenkin huomioitaisiin se, että elinkeinopoliittisesta roolista johtuen yhtiön vastuukanta ja riskiasema ovat keskittyneet muutamille tietyille toimialoille. Mainituista syistä yhtiön riskinoton perusteet poikkeavat luottolaitostoiminnassa yleisesti käytettävistä riskinoton periaatteista. Koska elinkeino- ja omistajapolitiittiset toimet määrittelevät sen riskinottoa, eikä yhtiön riskinottoon sovelleta luottolaitosdirektiiviä ja luottolaitoslakia, on mahdollistettava, että yhtiö voisi ylittää määritellyn riskinottohalukkuutensa elinkeino- ja teollisuuspoliittisesti merkittävässä rahoitushankkeissa.

Päätöksentekomenettelyssä käytettäisiin näissä tilanteissa pääsääntöisesti ehdotetun 13 §:n mukaista erityisriskinottomenettelyä. Vaikka yhtiön vapaat omat pääomat ja valtiontakuurahaston varat, eivät olisi riittävät suhteessa riskinottoon ja –asemaan, näiden varojen määrä ei tarpeettomasti rajoittaisi yhtiön riskinottoa, koska tilanteen sitä vaatiessa, valtio voisi lisäksi osoittaa yhtiölle varoja sitoumusten täyttämistä varten ehdotetun 18 § 2 momentin mukaisesti.

Yhtiössä on määritelty riskinottohalukkuus ja riskimittarit yhtiön hallituksen päätöksellä, kaikille keskeisille riskilajeille. Yhtiön riskinottohalukkuus on asetettu siten, että yhtiö täyttää pit-

källä aikavälillä omistaja- ja elinkeinopoliittiset tavoitteet ja itsekannattavuustavoitteen. Keskeisillä mittareilla seurataan muun muassa sisäistä pääomavaadetta, likviditeettiasemaa, taseen korkoherkkyyttä sekä vastuukannan ja sijoitussalkun odotettua tappiota

Riskienvälöntoiminto raportoi valtiolle ja valvojalle toteutuneesta riskinotosta suhteessa riskinottohalukkuuteen ja tavoitteisiin työ- ja elinkeinoministeriölle sekä yhtiön hallitukselle vähintään neljännesvuosittain. Lisäksi yhtiön raportointijärjestelmä tuottaa osin päivittäistietoon ja kuukausikohtaiseen tietoon perustuvaa jatkuvaa raportointia. Yhtiön luottoriskin seurannan keskeiset aiheet ovat muun muassa voimassa olevien vastuiden jakauma ja muutos riskiluokittain, maksuviiveet, mahdolliset riskikeskittymät ja järjestämättömät saamiset sekä kokonaisriskitason, laskettuna Expected Shortfall -laskentamenetelmällä, jossa 99,5 prosentin luottamuskäytöllä arvioidaan laskennallinen odotettu tappio.

Ehdotetun 2 momentin mukaan yhtiö vahvistaisi toiminnassa noudatettavat tarkemmat riskinoton ja rahoituksen periaatteet huomioon ottaen omistajaohjauksen tekemät linjaukset yhtiön riskinoton tavoitteista. Tässä lainkohdassa tarkoitettu riskienhallinta sisältää kokonaisvaltaisesti rahoitustoimintaan liittyvät yleiset riskityypit. Näistä voidaan mainita esimerkkeinä pääomien riittävyteen ja maksuvalmiuteen liittyvät riskitekijät sekä luottoriski, korkoriski ja mahdolliset muut riskitekijät. Ministeriö voisi antaa tarkentavaa ohjeistusta liittyen yhtiön riskinoton tavoitteiden ja keinojen perusteisiin. Riskinottoon kohdistuva ohjeistus päivitetäisiin vuosittain, jotta se vastaisi mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti yhtiön sen hetkistä sekä ennustettua vastuuta ja riskiasemaa. Yhtiön toiminnan kattava riskinoton ohjeistus voitaisiin kuvata esimerkiksi yhtiön arviolla taloudellisesta pääomatarpeesta. Riskinoton ohjeistusta voitaisiin kohdistaa tarvittaessa eri toiminnan osa-alueille. Ministeriö raportois yhtiön vastuu- ja riskiasemasta talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle vähintään vuosittain. Tässä yhteydessä ministeriö toisi talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjattavaksi edellä kuvatun yhtiön riskinoton ohjeistuksen.

Pykälän 3 momentin mukaan yhtiöllä olisi oltava riittävät riskienhallintajärjestelmät, joilla se voisi arvioida rahoitustoimintansa riskejä. Momentissa säädettäisiin yhtiölle velvoite, jonka mukaan sillä on oltava riittävät riskienhallintajärjestelmät. Asianmukaisilla riskienhallintajärjestelmillä yhtiö voi muun muassa arvioida toiminnalleen aiheutuvia riskejä. Velvoite johtuisi ennen kaikkea rahanpesulain mukaisesta velvoitteesta, jonka mukaan asiakkaan tuntemista koskevat velvollisuudet täytetään riskiperusteisesti.

Pykälän 4 momentin mukaan Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin myöhemmin antaa tarkempia säännöksiä riskinoton perusteista. Ensi vaiheessa yhtiö kohdentaisi rahoitustaan omistajaohjauksen ja yhtiön strategian mukaisesti painopistealueisiin. Toiminnan tarkempi suuntaaminen olisi tarkoitus jatkossakin jättää yhtiön hallituksen linjausten varaan.

12 §. Suomalainen intressi. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että rahoitettavan toiminnan tulee sijaita Suomessa tai siihen tulee liittyä suomalainen intressi. Suomalaisella intressillä tässä laissa tarkoitettaisiin, että rahoituksen myöntämisen voidaan katsoa edistävän Suomen taloudellista kehitystä.

Pykälän sisältö vastaisi pääosin nykyistä lainsäädäntöä, joka edellyttää suomalaista intressiä Suomen taloudellisen kehityksen edistämiseksi tai vahvistamiseksi mm. vientitakuuta, vienti- ja alusluottoa, korontasausta sekä raaka-ainetakuuta myönnettäessä. Keskeisenä muutoksena nykyiseen sääntelyyn olisi se, että suomalaista intressiä koskevasta vaatimuksesta rahoituksen myöntämisen edellytyksenä säädettäisiin nykyistä yleisemmällä tasolla, eikä enää tarkemmin asetuksella. Lain tasolla määriteltäisiin vain yleiset perusteet ja omistajaohjauksesta vastaava työ- ja elinkeinoministeriö antaisi yhtiölle tarkemmat ohjeet säännöksen noudattamiseen liittyen.

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään varmistamaan sen joustavuus pitkällä aikavälillä erityisesti kansainvälisen kilpailutilanteen kannalta ja julkisen vienninrahoitusjärjestelmän tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi. Vienninrahoituslaitokset ottavat aiempaa aktiivisempaa roolia vientikauppojen houkuttelijoina ja osallistuvat myös aiempaa varhaisemmassa vaiheessa viennin edistämiseen. Samalla kansallista intressiä koskeva sääntely on useissa keskeisissä kilpailijamaissa melko väljää ja ylätasosta mahdollistaen vienninrahoituslaitokselle yksityiskohtaisemman soveltamisen ja tulkinnan.

Ehdotetut muutokset suomalaisesta intressistä yhtenäistävistä ja selkiyttäisivät nykytilassa useissa eri erityislaeissa ja niitä alemman tasoissa asetuksissa olevan sääntelyn, terminologian ja käsitteistön yhteen lakiin.

Pykälän 2 momentin mukaan suomalaisen intressin arvioinnissa tulisi ottaa huomioon rahoitusjärjestelyn myönteiset vaikutukset kansantalouteen, työllisyyteen, julkiseen talouteen, ympäristöön, rahoitettavaan toimintaan tai suomalaisen yrityksen toimintaedellytyksiin taikka muihin näihin rinnastettaviin seikkoihin. Arvio voitaisiin tehdä myös yrityksen toiminnasta tai rahoitushankkeesta kokonaisuutena. Momentissa luettelaisiin seikkoja, joiden perusteella rahoituksen myöntämisen voitaisiin katsoa edistävän Suomen taloudellista kehitystä. Luettelo ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi, ja tätä varten luetteloon sisällytettäisiin viittaus muihin rinnastettaviin seikkoihin, mikä vastaa myös nykyistä sääntelyä. Luetteloon ei sisällytettäisi aikaan sidottuja määreitä kuten vihreä tai puhdas siirtymä, vaikka viittauksella ympäristöön lakia säädettäessä voitaisiin muun muassa tarkoittaa vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestävään elinkeinotoimintaan siirtymiseen liittyvien investointien vauhdittamiseen eli puhtaaseen siirtymään liittyviä investointeja. Nämä voisivat liittyä esimerkiksi hiilijalanjäljen vähentämiseen tai hiilijalanjäljen vahvistamiseen sekä innovatiivisten ratkaisujen edistämiseen, joiden tavoitteena olisi kasvihuonepäästöjen väheneminen, hiilinielujen vahvistaminen ja luonnonvarojen käytön tehostaminen. Momentissa lueteltuja myönteisiä vaikutuksia ottaisi huomioon ensisijaisesti yhtiö arvioidessaan 1 momentin mukaisen edellytyksen täyttymistä sekä lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö 3 momentin mukaisessa lausunnossaan.

Suomalainen intressi voi nykyisen sääntelyn mukaan perustua myös viejän toimintaan kokonaisuutena, mikä ehdotetaan säilytettäväksi. Voimassa olevan sääntelyn mukaan hankkeeseen voidaan katsoa liittyvän suomalainen intressi muun muassa, jos viejänä olevan Suomessa rekisteröidyn yhteisön toiminta kokonaisuutena arvostellen hyödyttää merkittävällä tavalla taloudellista kehitystä Suomessa. Kokonaisharkinnassa lähtökohtana on nykysääntelyn perusteella vientiyrityksen koko ja merkitys kansantaloudelle. Yrityksellä voi olla esim. merkittävää tuotantoa Suomessa, se on merkittävä työllistäjä kansallisesti tai myös alueellisesti ja sen arvonlisäys on suuri. Yrityksellä voi myös olla merkittävä vaikutus tutkimus-, kehitys- ja innovaatio-osaamiseen ja -verkostoihin Suomessa. Yleisten kriteerien ohella kokonaisarvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös muita kriteereitä, kuten esimerkiksi se, että yrityksellä tai sen tuotteilla on globaalisti merkittävä markkina-asema. Kokonaisarviointi viejän toiminnasta kokonaisuutena tehdään nykyisen käytännön mukaan vuosittain, ja arvion vahvistaa Finnveran ja/tai Suomen Vientiliuonon hallitus. Uutena kohtana lisättäisiin mahdollisuus kokonaistarkasteluun myös rahoitushankkeen perusteella mm. EPC-toimintamallin mukaisia hankkeita ja mahdollisesti myöhemmin käyttöön otettavaa vientiin sitomatonta, nk. untied-rahoitusta silmällä pitäen. Näillä pyritään parantamaan viennin edistämisen nykytilaa esimerkiksi mahdollistamalla suomalaisten vientiyritysten pääsy kansainvälisiin EPC-urakoihin.

EPC-toimintamallissa (Engineering, Procurement, Construction) nk. EPC-urakan kohteena on tyypillisesti jokin ulkomainen julkinen infrastruktuurihanke. Tietyn maan vienninrahoituslaitos osallistuu ulkomaisen EPC-urakoitsijan kokonaishankkeen rahoitukseen pyrkien näin luomaan

kotimaansa yrityksille uusia vientimahdollisuuksia. EPC-urakoitsija puolestaan ostaa alihankintana toimituksia kyseisen maan yrityksiltä ja toisinaan jopa kokonaisilta toimitusketjuilta. Useiden kilpailijamaiden vienninrahoituslaitokset ovat viennin edistämiseksi ryhtyneet myöntämään EPC-toimintamalliin perustuvaa rahoitusta ulkomaisiin EPC-hankkeisiin. Ruotsissa perustettiin jo vuonna 2018 EPC Alliance, jossa avaintekijöitä ovat SEK, EKN, Swedfund ja Business Sweden ja jolla on julkisten lähteiden mukaan vireillä yli 100 projektia yhteisarvoltaan yli 10 mrd euroa. Tanskan EIFO ja Iso-Britannian UKEF ovat olleet mukana useissa EPC-hankkeissa, sekä vetovastuussa että jälleenvakuuttajan roolissa.

Finnverassa EPC-toimintamallia on ryhdytty pilotoimaan vuonna 2024, ja käynnissä olevassa ensimmäisessä pilottihankkeessa keskusteluihin ulkomaisen EPC-urakoitsijan kanssa pääsi huomattava joukko suomalaisia yrityksiä, ja niiden joukossa myös pk-yrityksiä. Mahdollisuus laajentaa suomalaisen intressin kokonaistarkastelu rahoitushankkeen tasolle saattaisi suomalaista intressiä koskevan vaatimuksen vastaamaan nykyistä paremmin myös EPC-toimintamalliin perustuvaa rahoitusta, jossa katettaisiin yhtenä kokonaisuutena usean eri toimijan vientiä Suomesta. Ehdotettu säännös mahdollistaisi suomalaisen intressin arvioinnin suomalaisten yritysten toimitusten kokonaisuutena nykyisen sääntelyn edellyttäessä yksittäisen viejän tai vientitoimituksen tarkastelua.

Vientiin sitomattomalla nk. untied-rahoituksella tarkoitetaan rahoituksen tarjoamista ostajalle siten, että rahoitusta ei ole osoitettu tai sidottu vientitoimituksen rahoittamiseen, jolloin ostaja voi käytännössä itse päättää, mihin rahoituksen käyttää. Rahoituksella voidaan lisätä suomalaisten yritysten vientipotentiaalia kansainvälisillä markkinoilla. Untied-rahoituksella pyritään siten edistämään pikemminkin rahoituksen myöntäjämään kotimaista intressiä (national interest) kuin rahoittamaan suoranaisesti tiettyä vientitoimitusta. Kilpailun kiristyessä vienninrahoituslaitoksille annetaan uusia rooleja, ja untied-rahoitusta on ryhdytty kilpailijamaissa myöntämään useissa eri tarkoituksissa. Esimerkkeinä nykymuotoisesta untied-rahoituksesta voidaan mainita pitkäaikaiset ostosopimukset mm. raaka-aineisiin liittyen, investointien rahoittaminen, strategiset hankkeet ja markkinoiden avaaminen. Suomen osalta Finnveran nykyisen raaka-ainetakuulain nojalla myöntämä rahoitus on tarkoitettu edistämään kotimaisten yritysten mahdollisuuksia turvata keskeisten raaka-aineiden tuontia. Määrällisesti vientiin sitomattoman rahoituksen käyttö on kansainvälisessä ECA-markkinassa kasvamaan päin, ja Suomen vienninrahoitusjärjestelmän kilpailukyvyyn ja joustavuuden säilyttämiseksi tulisi varautua tämän trendin jatkumiseen. Tämän vuoksi suomalaisen intressin pykälän muotoilun tulisi mahdollistaa myös kyseinen rahoitusmuoto tulevaisuudessa, vaikka untied-rahoituksen laajempi käyttöönnotto vaatisi 3 momentin mukaista hakemusta ja omistajan lausumaa asiasta.

Kokonaistarkastelun käytännön toteuttaminen jätettäisiin nykyiseen tapaan työ- ja elinkeinoministeriön tarkemman omistajaohjauksen varaan.

Pykälän 3 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö antaisi yhtiön hakemuksesta lausunnon 1 momentin mukaisen edellytyksen täytymisestä. Mahdollisuus lausunnon pyytämiseen työ- ja elinkeinoministeriöltä suomalaisen intressiin liittyen sisältyy myös voimassa olevaan sääntelyyn ja ehdotetaan säilytettäväksi sujuvan päätöksenteon ja tarvittavan omistajaohjauksen varmistamiseksi. Kysymyksessä on sekä nykyisen sääntelyn että ehdotetun säännöksen mukaan yhtiön mahdollisuus tarvittaessa pyytää lausunto eikä säännönmukainen menettely.

13 §. Erityisriskinotto. Pykälässä säädettäisiin yhtiön erityisriskinottoon liittyvästä menettelystä, joka vastaisi käytännössä vientitakuulain 6 §:n tarkoittamaa erityisriskinottomenettelyä. Ehdotetun 1 momentin mukaan yhtiön hallitus voisi päättää rahoituksen myöntämisestä erityisriskinottona tilanteissa, joissa rahoitukseen liittyvä riski on niin suuri, että yhtiön tavanomaisen riskiarvioinnin perusteella sitä ei voitaisi myöntää, tai kun rahoitus myönnettäisiin poikkeuksilla

ehdoilla. Rahoituksen myöntäminen erityisriskinottona edellyttäisi työ- ja elinkeinoministeriön päätöstä elinkeino- tai teollisuuspoliittisten tai muiden painavien edellytysten täyttymisestä. Ministeriö antaisi päätöksen yhtiön hakemuksesta.

Erityisriskinoton päätösmenettelyä ei muutettaisi. Yhtiö vastaisi edelleen rahoituksen myöntämiseen liittyvästä päätöksenteosta ja rahoituksen myöntäminen erityisriskinottona edellyttäisi, kuten nykyisinkin, työ- ja elinkeinoministeriön päätöstä yhtiön laatimaan hakemukseen.

Voimassa olevaa erityisriskinottomenettelyä esitetään kuitenkin muutettavaksi kattamaan laajemmin yhtiön riskinottoa rahoituksen kohteesta tai riskilajista riippumatta. Ehdotetun lainkohdan lähtökohtana on instrumenttiriippumattomuus, joka mahdollistaisi erityisriskinottomenettelyn nykyisin kattamien vientitakuiden lisäksi luotot, takaukset tai muut mahdolliset rahoitusinstrumentit.

Edellytyksenä erityisriskinottomenettelylle olisi edelleen, että rahoitusta ei voitaisi myöntää yhtiön tavanomaisen riskiarvioinnin perusteella. Lisäyksenä nykyisiin edellytyksiin olisi rahoituksen poikkeukselliset ehdot, jotka olisivat perusteltuja esimerkiksi yksittäisen rahoituksen kilpailutilanteen vuoksi.

Erityisriskinottomenettelyn piiriin tulevien hankkeiden harkinnassa painottuvat sellaiset teollisuus- ja elinkeino- tai muihin politiikkalohkoihin liittyvät perusteet, joiden harkinta tapahtuu luontevimmin valtioneuvoston piirissä kuin yhtiössä. Ministeriö arvioisi hanketta elinkeino- ja teollisuuspoliittisten tai muiden painavien edellytysten täyttymisen kannalta. Huomioitavia seikkoja olisi, kuten nykyisinkin, esimerkiksi Suomen viennin, investointien ja kansainvälisen kilpailukyvyyn edistäminen sekä kansantaloudelliset vaikutukset esimerkiksi työllisyyteen, ostovoimaan tai verotuloihin. Lisäksi huomioitaisiin myös Suomen ulko-, kauppaa-, kehitys- ja ympäristöpoliittiset tavoitteet ja kulloisenkin hallitusohjelman painopisteet. Tällaisia seikkoja voitaisiin huomioida muina painavina edellytyksinä. Ministeriön arviointi perustuisi valtioneuvoston virallisiin ja vahvistettuihin linjauksiin, mutta voisi tarvittaessa edellyttää vapaampaa elinkeinopoliittista harkintaa, mikä mahdollistaisi riittävän nopean reagoinnin toimintaympäristön ja markkinoiden muutoksiin.

Pykälän 2 momentin mukaan erityisriskinottomenettelyä ei sovellettaisi, jos rahoituspäätösasia päätettäisiin tehdä 14 §:n mukaisena omistajapäätöksenä. Päätöksen sovellettavasta menettelystä tekee yhtiö.

14 §. *Rahoituksesta päättäminen omistajapäätöksenä.* Pykälässä ehdotettaisiin säädettäväksi, että yhtiön hallituksen yleistoimivaltaan kuuluva rahoituspäätösasia voitaisiin saattaa yhtiökokouksen päätettäväksi erityistilanteessa osakeyhtiölain 6 luvun 7 §:n 2 momentin nojalla, jos rahoituspäätökseen liittyisi yhtiön riskinkantokyvyn ja valtion riskienhallinnan kannalta merkittäviä seikkoja taikka siihen liittyisi muita valtion kannalta erityisen painavia perusteita.

Yhtiö toimisi jatkossakin osakeyhtiömuodossa ja yhtiön sisäinen päätöksentekorakenne noudattaisi siten osakeyhtiölain sääntelyä. Käytännössä yhtiön hallitus tekisi yleistoimivaltansa puitteissa suurimmat vastuupäätökset sekä delegoisi muilta osin rahoituspäätöksiin liittyvät valtuudet toimivalle johdolle.

Rahoituksesta päättämisestä omistajapäätöksenä on katsottu olevan tarpeellista säätää, koska yhtiön rahoitustoiminnassa voi tulla vastaan erityisriskinottomenettelyäkin poikkeuksellisem-

pia päätöksentekotilanteita, joissa yhtiön hallituksen olisi tarpeellista saattaa asia yhtiökokouksen päätettäväksi valtio-omistajan tahdon varmistamiseksi, ja toisaalta oman vastuunsa kanalta. Menettely nojaisi osakeyhtiölain edellä mainittuun lainkohtaan.

Rahoituspäätöksen vieminen yhtiökokouksen päätettäväksi olisi tarkoitettu poikkeukselliseksi menettelyksi tilanteessa, jossa rahoituksen myöntämiseksi vaadittava riskinotto olennaisesti poikkeaisi omistajaohjauksella annetuista riskinoton tavoitteista. Tarkoituksena ei olisi kaventaa yhtiön hallituksen yleistoimivaltaa rahoituspäätöksenteossa, vaan yhtiön hallitus harkitsisi kussakin tilanteessa itsenäisesti, olisiko perusteita saattaa asia yhtiökokouksen päätettäväksi. Vastaavasti yhtiön hallitus ei voisi edellyttää yhtiökokouksen tekemän päätöstä, vaan asia olisi aina viime kädessä valtio-omistajan harkittavissa. Käytännössä yhtiön hallitus ja omistajaohjaus neuvottelisivat ennalta, ryhdyttäisiinkö yhtiökokousmenettelyä valmistelemaan.

Menettelyä voitaisiin soveltaa esimerkiksi tilanteissa, joissa rahoituspäätös olisi luottoriskiltään tai keskittymäriskiltään niin merkittävä, että riskin toteutuessa yhtiön omat varat ja valtiontakuurahaston varat eivät riittäisi kattamaan tappioita. Lisäksi riskin toteutumisen todennäköisyys olisi tilanteessa poikkeuksellisen suuri, jolloin valtio voisi joutua pääomittamaan yhtiötä, tai se päättäisi 18 § 2 momentin mukaisesti siirtää varoja valtiontakuurahastoon. Kyseeseen voisi myös tulla päätöksentekotilanne, johon liittyisi muita kuin taloudellisia riskejä; joissakin tilanteissa yhtiön päätöksellä voisi olla vaikutuksia esimerkiksi Suomen ulkosuhteisiin. Näissä päätöksentekotilanteissa olisi lähtökohtaisesti kysymys poliittisesti erittäin merkittävistä hankkeista, mikä puoltaisi valtion vahvennettua roolia päätöksenteossa.

Valtio-omistaja voisi käytännössä toteuttaa lainkohdan mukaisen yhtiökokouksessa tehtävän omistajapäätöksen osakeyhtiölain 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaisena ainoan osakkeenomistajan kirjallisena päätöksenä.

Lopuksi ehdotettujen 13 ja 14 §:n mukaisten menettelyjen osalta voidaan todeta, että molempiin voi liittyä päätöstilanne, jossa rahoitusta ei voida hinnoitella riskiä vastaavasti, mikä voi olla ristiriidassa yhtiön itsekannattavuustavoitteen kanssa. Tämä voi puolestaan johtaa siihen, että yhtiö ei pystyisi suojaamaan esimerkiksi korkoriskiä taloudellisesti kannattavalle tasolle. Tällaisessa tilanteessa voisi päätöksessä olla perusteltua ottaa kantaa mahdollisesta yhtiölle myönnettävästä tuesta ehdotetun 9 §:n 3 momentin mukaisesti.

15 §. Suojautumisjärjestelyt. Pykälän mukaan yhtiö voisi turvata omia taloudellisia intressejään tekemällä yhtiön riskien pienentämiseen suuntautuvia suojautumisjärjestelyjä. Pykälän tarkoittamat suojautumisjärjestelyt liittyisivät yhtiön myöntämiin vastuisiin ja niitä voisi olla esimerkiksi vakuutukset, jälleenvakuutukset, vakuudet sekä vastuuden vaihtosopimukset. Pykälä asettaisi yleisen tavoitteen yhtiölle pyrkiä hyödyntämään suojautumisjärjestelyitä, mutta ei tarkoittaisi sitä, että suojautumisjärjestelyitä tulisi käyttää tietyssä laajuudessa tai tarkastella kussakin hankkeessa. Suojautumisjärjestelyiden tarve on hyvin erilainen eri liiketoiminnoissa ja tuotteissa. Esimerkiksi yhtiön kotimaan rahoituksen luottosalkku on hyvin hajautunut, eikä sen erillinen suojaaminen ole mielekäästä eikä välttämättä edes mahdollista. Sen sijaan viennin rahoituksen yksittäisissä isoissa hankkeissa suojausmahdollisuuksien kartoittaminen markkinoilta on tarpeellista. Käytännössä riskien suojautumisjärjestelyjen käyttäminen riippuisi mm. siitä, onko niitä saatavilla kyseisessä rahoituksessa tai ylipäätään markkinoilta sekä siitä, millaisella hinnalla ja muilla ehdoilla suojautumisjärjestelyitä voitaisiin toteuttaa. Lisäksi kilpailukykyseikat ja markkinakäytännöt voivat vaikuttaa siten, että rahoitus myönnetään esimerkiksi ilman vakuuksia.

Suojautumisjärjestelyjä tehtäessä voitaisiin tämän lain mukaisia sitoumuksia vaihtaa sellaisiin vastuisiin, jotka eivät liity tässä laissa tarkoitettuun rahoitustoimintaan Pykälä vastaisi pääosin yhtiölain 8 §:n nykyistä sääntelyä sekä vientitakuulain 9 §:n mukaista sääntelyä. Pykälän ei ole kuitenkaan tarkoitus rajautua nykykäytännön mukaisesti ainoastaan valtioiden erityisrahoitusyhtiöiden välisiin riskienhallintajärjestelyihin, vaan se mahdollistaisi myös muita vastaavia mahdollisia järjestelyitä. Näin suojautumisjärjestelyjä ei rajoitettaisi pelkästään valtioiden vienninrahoituslaitosten välisiksi järjestelyiksi.

Yhtiöllä on Suomen viennin rakenteesta johtuen toimiala- ja asiakaskohtaisia riskikeskittymiä, joiden osalta kulloinkin markkinoilla käytettävissä olevien suojautumisjärjestelyiden hyödyntäminen on erityisen perusteltua.

Pykälän mukaan suojautumisjärjestelyiden tavoitteena on turvata yhtiön omia taloudellisia intressejä. Myönnettyt vastuut ovat yhtiön vastuita ja niihin liittyvistä riskeistä vastaa ensi sijassa yhtiö. Nykyisen sääntelyn sanamuoto, jonka mukaan yhtiön voi tehdä suojautumisjärjestelyitä valtion edun turvaamiseksi, heijastaa yhtiön perustamisvaiheen tilannetta, jolloin vastuukanta oli Suomen valtion vastuita. Viime kädessä yhtiön taloudellisten intressien turvaaminen on myös valtion etujen turvaamista.

16 §. Tappioiden rajoittaminen. Yhtiö voi rajoittaa toiminnassaan syntyneitä tai syntyviä taloudellisia tappioitaan yleisesti vastuiden hallinnassa käytettävillä toimenpiteillä ja järjestelyillä, kuten saatavien myymisellä, niistä luopumisella ja vakuuskohteiden ostamisella. Pykälän mukaan yhtiö voisi turvata omia ja valtion taloudellisia intressejä yleisesti rahoitustoiminnassa käytettävien vastuiden hallintaan liittyvin menetelmin, kuten saatavien myynnillä, luopumisella sekä vakuuskohteiden ostolla.

Yhtiön tehtävälle luonteena on luottoriskin ottaminen. Luottoriskin toteutuessa yhtiö perii ja pyrkii järjestelemään saataviaan normaalien markkinakäytäntöjen mukaisesti. Erityisesti viennin rahoitukseen liittyvissä ulkomaisissa perintätilanteissa saatavan myynti useimmiten osana laajempaa järjestelyä voi olla tarkoituksenmukaisin keino. Virallisten saneeraus- ja velkajärjestelymenettelyjen ohella saatavasta luopuminen voi yksittäisissä tilanteissa tulla kyseeseen, mikäli menettely on eri velkojille tasapuolinen ja täyttää EU:n valtioneuvoston edellytykset. Kaikkien pykälässä tarkoitettujen toimien osalta on yleisenä edellytyksenä, että toimenpiteistä yhtiölle saavutettava todennäköinen hyöty on suurempi kuin ennakoitavissa oleva yhtiölle muuten aiheutuva tappio tai haitta.

Nykyisissä laeissa tappion rajoittamistoimenpiteistä on säädetty yhtiölain 9 §:ssä, mutta se koskee ainoastaan valtioneuvoston nojalla myönnetyn rahoituksen vastuukantaa. Lisäksi yhtiölain 9 § heijastaa Finnveran perustamisvaiheen tilannetta, jossa valtioneuvoston mukainen vastuukanta muodostui käytännössä edeltäjäorganisaatioiden myöntämistä vastuista, jotka ovat suoraan Suomen valtion saatavia. Nykyisin Finnveran vastuukanta on liki kokonaan yhtiön perustamisen jälkeen myönnettyä ja siten yhtiön omia saatavia, jotka ovat luonteeltaan yksityisoikeudellisia.

Nykyisen yhtiölain 9 §:ään sisältyvästä menettelystä, jolla asetuksella säädettävän määrän ylittävistä vastuiden hallintaan liittyvistä järjestelyistä on haettava ministeriön suostumus, ehdotetaan luovuttavan. Koska kyseessä on edellä todetusti yhtiön omat saatavat, ei ole perusteltua, että vastuiden hallintaan liittyvät toimet edellyttäisivät ministeriön erillistä suostumusta. Lisäksi menettelyt tappioiden rajoittamiseen liittyvissä päätöksissä olisivat jatkossa yhdenmukaiset koko myönnettävän rahoituksen osalta.

Ennen Finnveran perustamista myönnettyä Valtiontakuurahaston ns. vanhaa kantaa, jotka ovat Suomen valtion saatavia, on tällä hetkellä jäljellä n. 190 milj. euroa ja velallismaita kymmenen. Tämän kannan hoidon osalta ei ole tarpeen tehdä enää erillisiä säädöksiä, vaan siitä sovittaisiin Valtiontakuurahaston ja Finnveran välillä.

3 luku Taloudelliset toimintaperiaatteet

17 §. Yhtiön itsekannattavuus. Ehdotetun pykälän mukaan yhtiön olisi pyrittävä siihen, että sen toiminnan menot voidaan pitkällä aikavälillä kattaa yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla. Itsekannattavuuden arviointiin sisällytettäisiin tulona valtion yhtiön toimintaan erikseen myöntämät määrärahat. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassaolevaa yhtiö- ja toimintalakia, eikä muutoksella olisi vaikutusta voimassaolevaan käytäntöön. Yhtiön harjoittama rahoitustoiminta olisi lähtökohtaisesti vastikkeellista siten, että toiminnasta saatavat tulot kattaisivat pitkällä aikavälillä toiminnan menot sisältäen riskeistä syntyvät tappiot. Toimintaan sitoutuneelle pääomalle ei asetettaisi tuottovaatimusta. Yhtiön myöntämän rahoituksen markkinaehtoisuutta ja toiminnan itsekannattavuutta koskevia velvoitteita tulee myös EU:n valtiotukisäännöistä, OECD:n vientiluottosopimuksesta ja WTO:n vientitukirajoitteista. Toiminnan luonteesta johtuen yksittäisten tilikausien tulos voisi olla tappiollinen toiminnan ollessa silti säännöksen mukaisesti itsekannattavaa. Yhtiö voisi joutua myöntämään esimerkiksi vienninrahoitusta kilpailutilanteesta johtuen ehdoin, jossa perityt maksut eivät riitä kattamaan arvioituja riskejä tai riskien suojautumiskustannuksia. Tämä tapahtuisi EU- ja kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti ja siten että pitkän aikavälin itsekannattavuustavoite säilyisi. Säännös mahdollistaisi myös rahoitustehtävää tukevien toimintojen, kuten esimerkiksi neuvontapalveluiden tarjoamisen tai tutkimustoiminnan harjoittamisen ilman näistä muodostuvaa erillistä tulovirtaa.

Yhtiö toiminta voisi sisältää rahoitusratkaisuja, jotka perustuisivat valtion elinkeino- tai teollisuuspolitiikan taikka muun politiikkalohkon perusteella motivoituun tarkoitukseen. Tässä tilanteessa tehty rahoitusratkaisu ei täysimääräisesti heijastelisi yhtiön normaalia toimintaa ja pyrkimystä itsekannattavuuteen. Koska yhtiön taloudellisen toimintaperiaatteen tulee, kansainvälisistä velvoitteistakin johtuen, heijastaa itsekannattavuuden saavuttamista, olisi lainsäädäntöön otettu määräys siitä, että itsekannattavuuden arviointiin ja toteutumiseen sisällytetään yhtiön saamana tulona lisäksi valtion yhtiön toimintaan erikseen myöntämät määrärahat. Yhtiön toiminnalle asetettu itsekannattavuustavoite ja itsekannattavuuden saavuttaminen toteutettaisiin tältä osin siis siten, että valtion talousarviossa tai lisätalousarviossa varattaisiin määrärahoja kattamaan niitä toimintoja, joita valtio on päättänyt erikseen tukea. Pykälä mahdollistaisi edellä 9 § 3 momentin mukaiset valtion tukitoimet yhtiölle, jos sen halutaan toteuttavan sellaista toimintaa, jossa rahoituspäätöstä perusteltaisiin myös muilla kuin itsekannattavuuteen tähtäävillä poliittisluonteisilla seikoilla. Näissä tilanteissa rahoitukseen liittyviä riskejä ei voitaisi aina täysimääräisesti hinnoitella rahoitussopimuksiin. Näissä sopimuksissa ei aina siis saavutettaisi hankekohtaista itsekannattavuustavoitetta.

18 §. Valtion vastuu. Ehdotetun 1 momentin mukaan valtio vastaisi yhtiön ohella takuista, takauksista ja muista vastuusitoumuksista, varainhankintaan ja -hallintaan liittyvistä sopimuksista sekä edellisiin liittyvien riskiensuojaussopimusten mukaisesta sitoumuksien täyttämisestä. Valtion vastuuta koskeva sääntely vastaisi keskeisiltä osin pitkälti voimassa olevaa käytäntöä, jossa valtio vastaa yhtiön veloista omavelkalisella tavalla. Voimassa olevan lainsäädännön sisältö ilmenee muun ohessa hallituksen esityksestä, [HE 177/2005 vp](#). Sen mukaan valtion vastuuta Finnveran antamista vientitakuista ja erityistakauksista koskevaa valtiontakuurahastosta annetun lain 4 §:ää sekä nykyisen toimintalain 4 §:n 3 momenttia muutettiin siten, että niissä todettiin yksiselitteisesti valtion vastaavan edellä viitatuista Finnveran sitoumuksista. Tämä muutos toteutettiin siten, että säännöksistä poistettiin lause, jonka mukaan valtion vastuun edellytyksenä on yhtiön täyttämättä jättämä maksuvelvollisuus. Esitöissä todettiin edelleen, että vaikka valtion

vastuu muuttui omavelkaiseksi, on ollut edelleen tarkoituksenmukaista, että vientitakuista ja takauksista koskevissa asioissa on toimittu Finnveran kautta.

Edellä mainittu valtion vastuuta koskeva lainsäädännön sisältö toteutettaisiin nyt säädettävänä olevassa laissa siten, että pykälän ensimmäisen momentin perusteella valtio vastaisi yhtiön ohella tämän takuista, takauksista ja muiden vastuusitoumustentäyttämistä. Muut vastuusitoumukset rajoittuisivat yhtiön rahoitustoimintaan liittyviin sitoumuksiin. Valtio vastaa myös yhtiön varainhankintaan ja -hallintaan liittyvistä sopimusten sitovuudesta ja niiden täyttämistä sekä riskiensuojaus sopimusten sitoumusten täyttämistä. Nykyisissä laeissa on siis vastaavat säännökset yhtiön myöntämien takuiden ja takausten sekä tytäryhtiön myöntämien korontasaus sopimusten osalta. Mahdollisessa regressitilanteessa toimittaisiin normaalien velvoiteoikeudellisten sääntöjen ja periaatteiden mukaan. *1 momentissa* ehdotettu säännös laajentaisi valtion laissa säädetyin vastuun myös yhtiön velkoihin ja muihin varainhallintaan ja riskiensuojauksiin liittyviin sopimuksiin. Esimerkiksi mahdollisessa regressitilanteessa voidaan joutua arvioimaan myös yhtiön johdon mahdollista vahingonkorvausvastuuta, kuten 5 §:n perusteluissa on todettu tarkemmin.

Edellä 4 §:n perusteluissa on todettu, että korontasausmenettelystä luopuminen toteutetaan siten, että korkoriskinhallinta toteutetaan osana yhtiön ja sen tytäryhtiöiden kokonaisriskinhallintaa. Nyt voimassa olevassa laissa korkoriski on korontasausmenettelyssä siirretty valtion vastuulle, ja menettelyssä on ollut eri korkoperusteisiin liittyvien korkovirtojen käsittely valtion, Valtiokonttorin ja yhtiön välillä. Ehdotettavassa menettelyssä korkoriskin kantamiseen liittyvä taloudellinen lopputulema olisi sekä vanhojen että uusien rahoitusten osalta yhtiön kannettavana. Valtion vastuu tässä on toissijainen yhtiöön nähden, ja yhtiön tulee tarvittaessa pyrkiä jakamaan korkoriskiä rahoitusmarkkinoille. Mikäli operatiivinen korkoriskinhallinta vaarantaisi yhtiön toiminnan, valtio vastaisi yhtiön korkoriskin hallintaan liittyvistä taloudellisista seurauksista.

Valtion vastuun selkeys yhtiön sitoumuksista on keskeinen tekijä yhtiön tarjoaman rahoituksen kilpailukyvyin säilyttämiselle, koska sillä varmistetaan, että sitoumusten vastapuolena olevat pankit ja velkasijoittajat voivat katsoa sitoumukset valtioriskiksi ja näin ollen hyväksyä alhaisemman tuottovaatimuksen. Tämä parantaisi yhtiön myöntämän rahoituksen kustannuskilpailukykyä. Yhtiön varainhankintaa varten ottamat velat ovat tälläkin hetkellä valtion vastuulla velkaohjelmille annettujen erillisten valtioneuvoston myötä.

Ehdotetun *2 momentin* mukaan, jos yhtiön vienninrahoitukseen rahastoidut varat tai valtioneuvoston varat eivät riittäisi 20 §:n 2 momentin mukaisten vastuiden kattamiseen tai toiminnan jatkuvuuden varmistamiseen, valtion talousarviosta siirrettäisiin määrärahoja valtioneuvoston rahastoon tätä tarkoitusta varten. Kyseessä olevassa momentissa säädettäisiin siitä, miten 1 momentin mukainen valtion vastuu käytännössä toteutettaisiin tilanteessa, jossa taloudellinen vastuu toteutetaan yhtiön kautta ja jossa ei olisi kyse valtion suoraan kohdistetusta velkomusvaatimuksesta. Vastuu voisi siis toteutua erikseen myös siten, että yhtiön velkoja kohdistaisi vaatimuksensa yhtiön vastuusta suoraan valtioon.

Lainkohdan sisältö vastaisi pitkälti voimassa olevaa oikeustilaa koska jatkossakin valtion vastuu kattaa valtioneuvoston kautta vienninrahoitustoiminnan. Tämä käytännössä tarkoittaa sitä, että periaatteessa yhtiö voi vain kotimaan toiminnan osalta joutua tilanteeseen, jossa se on muutoin kuin tilapäisesti kykenemätön maksamaan velkojaan niiden erääntyessä. Näin ollen yhtiöllä ei olisi ehdotetun 2 momentin myötä täydellistä konkurssisuojaa jatkossakaan. Vienninrahoituksen puolella on katsottu tarkoituksenmukaiseksi toteuttaa tappioiden kattaminen yhtiön rahastoitujen ylijäämien, valtioneuvoston rahaston ja valtion talousarvion kautta, koska yhtiön

vienninrahoitustoimintaa ei ole pääomitettu riskejä vastaaviksi ja yhtiö toimii ainoastaan itsekannattavuusperiaatteella valtion taseeseen nojaten. Säädetävällä menettelyllä varmistettaisiin yhtiön toimintaedellytyksiä tilanteessa, jossa yhtiön toimintaan kohdistuu hetkellisiä merkittäviä pääomatarpeita esimerkiksi tappioiden kattamistilanteessa ja jossa edellytettäisiin valtion välittömiä toimenpiteitä yhtiön toiminnan turvaamiseksi.

Pykälän 3 *momentin* mukaan, jos yhtiö tai valtioneuvoston rahasto eivät enää tarvitsisi valtion talousarviosta siirrettyjä varoja yhtiön vastuiden ja varausten kattamiseen tai toiminnan jatkuvuuden varmistamiseen, yhtiön ja valtioneuvoston tulisi tältä osin tulouttaa varat valtion talousarvioon. Muutoksena nykytilaan 3 momentissa pyritäisiin suuremmin kuvaamaan, kuinka yhtiöstä tai valtioneuvoston rahastosta voitaisiin tulouttaa varoja takaisin valtion talousarvioon tilanteessa, jossa yhtiö tai valtioneuvoston rahasto eivät enää tarvitse kyseisiä varoja yhtiön vastuiden ja tehtyjen varausten kattamiseen tai toiminnan jatkumisen varmistamiseksi. Tämä on voimassa olevien säädösten puitteissa ollut aiemminkin mahdollista, mutta nyt asiasta ehdotetaan otettavan lakiin nimenomainen säännös, jotta kokonaiskuva valtion vastuumekanismeista paranisi. Lähtökohtaisesti yhtiön on hyvä kerryttää puskurivaroja huonoja aikoja varten. Parempina aikoina kuitenkin esimerkiksi varat, jotka on saatu valtion talousarviomäärärahoista eikä kerrytetty toiminnasta, tulisi oikea-aikaisesti palauttaa valtion talousarvioon. Asiaan liittyy valtion kokonaisarvio siitä, onko kyseisessä ajassa asianmukaista ylläpitää puskureita yhtiön portfolion riskisyyden takia, jotta yhtiön riskinotto ja toimintakyvykkyys eivät vaarannu.

Kysymys 2 ja 3 momenttien tilanteessa olisi nimenomaan hetkellisestä valtion rahoitustoimenpiteestä yhtiön hyväksi, sillä tässä menettelyssä ei olisi tarkoitus siirtää valtiolta varoja pysyvästi yhtiön tarpeisiin. Tämä momentti ei näin ollen ole ristiriidassa yhtiön itsekannattavuusperiaatteen kanssa, ja yhtiön tulee vastaavalla menettelyllä palauttaa saamansa varat takaisin valtiolle sen talousarvioon, kun valtion vastuun toteutumiseksi ei ole enää perusteita. Näin ollen myöskään kuvattuun järjestelmään ei liity kiellettyjä yritystoimintaan annettavia valtiontukia ja tähän kokonaisuuteen liittyviä oikeudellisia seikkoja, kun valtion talousarvion rahavirrat ovat molempiin suuntiin mahdollisia. Järjestelmän primäärinä tarkoituksena on turvata yhtiön kyky hoitaa julkista hallintotehtävää ja kolmansien oikeudet tilanteissa, joissa yhtiö ei yksin kykene vastaamaan sitoumuksistaan hetkellisen syyn vuoksi.

Todennäköisyys tarpeelle siirtää talousarviosta varoja valtioneuvoston rahastoon tai yhtiön taseeseen riippuu keskeisesti rahaston varojen ja konsernin vapaiden pääomien yhteismäärän riittävyydestä suhteessa toiminnan riskitasoihin. Toiminnan tehokkuuden ja talousarviovaikutusten hallinnan kannalta on tarkoituksenmukaista, että varat yhtiön taseessa ja valtioneuvoston rahastossa ovat riittävällä tasolla kattamaan toiminnan kohtuulliset tulosvaihtelut.

Pykälän 4 *momentin* mukaan valtio voi myöntää yhtiölle lainaa ilman vakuuksia ja antaa omavelkaisia takauksia ilman vastavakuuksia yhtiön ottamien lainojen ja lainaohjelmien vakuudeksi. Tämä mahdollistaisi valtion lainan myöntämisen yhtiölle tai omavelkaisen takauksen antamisen yhtiön velkojen vakuudeksi. Molemmat ovat jo nykytilasäännönkin mukaan mahdollisia. Nykytilan mukaisesti varainhankinnalla olisi jatkossakin valtioneuvoston takaus, joka on yhtiölle maksuton. Lainan antamisvaltuudella ei olisi tarkoitus siirtää yhtiön likviditeettiriskiä valtiolle ja lainananto olisi ehdollinen valtion talousarvioon otettaville määrärahoille. Takauksenantovaltuuden tarkoitus olisi täydentää edellisessä 1 momentissa ehdotettua säännöstä valtion vastuusta yhtiön veloista, jos laissa säädettyä vastuuta on tarve täydentää erillisellä takaus sitoumuksella. Valtioneuvostolla olisi 4 momentin mukaan oikeus vastavakuuksia vaatimatta, mutta muutoin määräämillään ehdoilla antaa valtion omavelkaisia takauksia yhtiön tarpeisiin ottamien kotimaisten ja ulkomaisten lainojen ja muiden velkasitoumusten sekä niihin liittyvien koron- ja valuutanvaihtosopimusten sekä muiden vastaavien suojausjärjestelyjen ehtojen täyttämisen vakuudeksi.

19 §. Valtiontakuurahaston tarkoitus ja hallinto. Ehdotetun 1 momentin mukaan valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston tarkoituksena olisi nykytilan mukaisesti vientitakuu- ja erityistakaustoiminnasta, jatkossa vienninrahoituksesta aiheutuvien tappioiden kattaminen, jos yhtiön omat varat eivät niihin riitä. Nykyisinkin valtiontakuurahastolain 5 §:n mukaan rahaston varoja käytetään Finnveran vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan tappiollisten tulosten kattamiseen siinä tapauksessa, että vientitakuu- ja erityistakaustoiminnasta Finnveran taseeseen kertyneet varat on käytetty.

Yhtiölle säädetyn elinkeinopoliittisen tehtävän toteuttamisen seurauksena yhtiön kattamat riskit voisivat johtaa merkittäviin vuosittaisiin tulosvaihteluihin. Talousarvion ulkopuolisella rahastolla varmistetaan yhtiön pääomien riittävyys mahdollisten tappioiden kattamisella ilman, että yhtiötä täytyisi lisäpääomittaa valtion varoista merkittävästi etukäteen tai että jouduttaisiin tekemään lisätalousarvioesityksiä, kun yhtiön vapaat pääomat eivät riitä. Ehdotuksen katsotaan olevan valtion näkökulmasta kokonaistaloudellisesti pääomatehokkain käytettävissä oleva ratkaisu.

Ehdotuksen 2 momentin mukaan rahaston hallinnosta ja hallinnonin järjestämisestä vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö, joka voisi sopia valtiontakuurahaston hallinnoimisen järjestämisestä myös yhtiön toimesta. Lisäksi säädettäisiin, että hallintomenot katettaisiin rahaston varoista. Rahaston nykyisestä organisaatiosta (johtokunta ja pääsihteeri) ehdotetaan luovuttavaksi. Muutoksen nykytilaan katsotaan olevan perusteltua, koska rahaston toiminta on merkittävästi muuttunut nykyisen toimintamallin perustamisajankohdasta. Nykytilanteessa rahastolla ei ole enää vastuita erityisrahoitusyhtiön edeltäjäorganisaation takaus- ja takuusitoumuksista. Näiden osalta rahastolla on enää takaisinperintäsaamisia, joiden hallinnasta ja perinnästä on sopimus erityisrahoitusyhtiön kanssa. Pääosa rahaston varoista muodostuu valtion keskuskirjanpidossa olevalla yhdystilillä pidettävistä varoista, jotka ovat osa valtion kassanhallintaa, eikä rahasto tee päätöksiä varojen sijoittamisesta. Voimassa olevan lain nojalla rahaston keskeisin tehtävä on tehdä päätös rahastomaksusta yhtiölle, jos vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan vapaat omat pääomat eivät riitä toiminnan tappioiden kattamiseen. Rahaston johtokunnalla ei ole maksupäätöksen suhteen harkintavaltaa. Ehdotuksen mukaan rahaston johtokunnalle nykyisin säädetyistä tehtävistä vastaisi jatkossa työ- ja elinkeinoministeriö. Ministeriö päättäisi maksun suorittamisesta rahastosta yhtiölle, esittäisi yhtiökokoukselle yhtiön voittovarojen tulouttamista rahastoon, tekisi rahastoa koskevat valtion talousarvioesitykset ja tekisi rahaston hallintoa koskevat päätökset. Nykylainsäädännön mukaisesti edellä mainitut tehtävät ovat olleet valtiontakuurahaston pääsihteerin ja johtokunnan vastuulla. Muutoksen myötä valtiontakuurahastoa koskeva laki ja asetus kumottaisiin.

Pykälän 3 momentin mukaan, nykytilan mukaisesti yhtiö laatisi säännöllisesti työ- ja elinkeinoministeriölle arvion rahaston varojen riittävydestä perustuen yhtiön tulosskenaarioihin ja pääomaennusteisiin, jotka ottavat huomioon nykyisen vastuukannan ja sen tappiovarausten eli odotettavissa olevien tappioiden muutokset sekä uudet rahoitukset, vastuukannan kehityksen ja niistä tehtävät tappiovaraukset. Yhtiö laatii tilinpäätökset kansainvälisten tilinpäätösstandardien (International Financial Reporting Standards, IFRS) mukaisesti. IFRS 9 Rahoitusinstrumentit -standardi tuli voimaan vuonna 2018, ja se sisältää rahoitusvarojen ja rahoitusvelkojen taloudellisen raportoinnin periaatteet tulevien rahavirtojen määrien, ajoittumisen ja epävarmuuden arvioinnin osalta. Kyseisen standardin mukaisten tappiovarausten eli odotettavissa olevien tappioiden, (Expected Credit Loss, ECL) tarkoitus on ennakoita ja jaksottaa tulevaa luottoriskiä huomioimalla merkittävät muutokset riskissä luoton juoksuaikana.

20 §. Valtiontakuurahaston varat sekä rahastomaksut ja -lainat. Ehdotetun 1 momentin mukaan rahaston varoissa olisi nykytilan mukaisesti kyse yhtiön edeltäjäorganisaatioiden toiminnasta

kertyneistä ylijäämistä, rahaston takaisinperintäsaamisten tuotoista ja kertyneestä takaisinperinnästä sekä valtion talousarviosta rahastoon siirretyistä varoista.

Rahaston varat koostuvat nykytilan mukaisesti valtion keskuskirjanpidossa olevalla yhdystilillä pidettävistä varoista. Varat ovat osa valtion kassanhallintaa eivätkä ne ole rahaston sijoitettavissa. Rahasto voisi saada jatkossakin varoja takaisinperintäsaamisten tuotoista, erityisrahoitusyhtiön rahastoon siirtämistä varoista sekä valtion talousarviosta rahastoon siirretyistä varoista.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan nykytilan mukaisesti säädettäväksi, että yhtiön vienninrahoitustoiminnan tappiot katetaan ensin yhtiön omista varoista, ja jos ne eivät riitä, valtioneuvoston rahaston varoista. Jos rahaston varojen määrä ei riitä rahaston menojen kattamiseen, tarvittava erotus siirretään rahastoon valtion talousarvioon tätä tarkoitusta varten otettavasta määrärahasta. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että jatkossakaan valtioneuvoston rahastoon ei ennakollisesti ja säännöllisesti varattaisi varoja talousarviosta, vaan jatkossakin valtion talousarviossa olisi momentti auki mahdollista määrärahojen siirtotilannetta varten. Yhtiön kirjanpitoon odotetuista tappioista kirjaamat tappiovaraukset voivat johtaa vapaiden pääomien riittämättömyyteen ennen kuin otettu riski on toteutunut lopullisina tappioina. Ennen kassavirtavaikutteista rahansiirtoa maksu yhtiölle voitaisiin suorittaa myös maksusitoumuksena, jos yhtiön kirjanpidossa sitoumus voitaisiin kirjata negatiiviset vapaat omat pääomat kuittaavana saamisena rahastolta. Nykytilanteessakin rahaston kautta tapahtuvan tappioiden kattamisen piiriin kuuluu vienninrahoitustoiminnan liiketoiminta, jonka vastuulla on suurin osa yhtiön riskeistä ja pääomatarpeista. Nykytilanteesta poiketen ehdotuksen mukaan jatkossa valtioneuvoston rahasto kattaisi vienninrahoituksen luottoriskin lisäksi myös vienninrahoituksen markkinariskit, kuten korkoriskin, jotka tällä hetkellä katetaan ensisijaisesti SVL:n omilla varoilla ja toissijaisesti valtion SVL:lle antamalla alijäämisitoumuksella. Ehdotuksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriö tekisi päätöksen rahastovarojen maksamisesta yhtiölle, mikä siirtäisi nykyinsäädännön mukaisen päätöksenteon rahaston johtokunnalta ministeriölle.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että yhtiöön kertyneitä vapaita omia pääomia voitaisiin siirtää rahastoon. Nykyisessä laissa yhtiön maksut rahastoon ovat mahdollisia vain, jos yhtiön tilinpäätöstä laadittaessa ilmenee, että yhtiön tulos tilikaudelta on muodostunut voitolliseksi, jolloin voitto tai osa siitä voidaan ennen tilinpäätöksen vahvistamista siirtää valtioneuvoston rahastoon, mutta vain siltä osin kuin yhtiö on saanut maksuja rahastolta ja niitä on vielä takaisin maksamatta rahastoon. Ehdotus lisäisi valtioneuvoston harkintavaltaa toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi olevien pääomien kohdistamisessa yhtiön taseen ja valtioneuvoston välillä. Ehdotuksen mukaan yhtiökokous tekisi päätöksen yhtiön maksuista rahastoon ministeriön esityksestä, mikä siirtäisi nykyinsäädännön mukaisen esittelyvastuun rahaston pääsihteeriltä ja johtokunnalta ministeriölle. Säännös ei rajoittaisi yhtiökokouksen mahdollisuuksia päättää osinonmaksusta omistajalle osakeyhtiölain ja 18 §:n 3 momentin mukaisesti.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi nykytilaa vastaava säännös siitä, että valtioneuvoston rahastosta voidaan antaa yhtiölle sen hakemuksesta vakuutta vaatimatta lainaa tilanteissa, joissa 9 §:ssä ja 18 §:ssä todetusta valtion vastuulla olevasta rahoitustoiminnasta aiheutuu yhtiölle sellaista merkittävää rahoitusvajetta, joka ei ole yhtiön likviditeetillä katettavissa. Lainan ehdoista päättäisi jatkossa työ- ja elinkeinoministeriö, kun valtioneuvoston rahaston nykyisestä organisaatiosta (johtokunta ja pääsihteerit) ehdotetaan luovuttavaksi.

21 §. Kirjanpito, tilinpäätös ja tilintarkastajat. Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston rahaston kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä sekä tilintarkastuksesta ja tilintarkastuksen suorittamistavan perusteista. Tilintarkastus liittyy yleisesti ottaen tilivelvollisuuteen ja asianmukaisen taloudenhoiton vaatimukseen. Pykälän sisältö vastaisi sisällöllisesti nykytilaa.

Pykälän *1 momentissa* viitattaisiin valtion talousarviosta annettuun lakiin (423/1988). Lain 21 a §:ssä säädetään, että talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston maksuliikkeeseen, kirjanpitoon ja sen yhteydessä järjestettävään muuhun seurantaan, tilinpäätökseen, toimintakertomukseen ja laskentatoimeen sekä palkanlaskentaan ja matkakustannusten korvausten tarkastamiseen sovelletaan, mitä tässä laissa ja sen nojalla säädetään tai määrätään, jollei muualla laissa toisin säädetä. Nykylainsäädännön mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi kirjanpidosta ja valtioneuvosto tilinpäätöksen vahvistamisesta.

Pykälän *2 momentissa* tilintarkastuksen suorittaminen ehdotetaan annettavaksi työ- ja elinkeinoministeriön määräämille tilintarkastajille, mikä vastaa nykyistä lainsäädäntöä.

4 luku Valvonta

22 §. *Yhtiön rahoitusvalvonnan säännöstö.* Pykälässä säädettäisiin yhtiön valvonnan konkreettisesta sisällöstä. Ehdotetun *1 momentin* mukaan yhtiön valvonnasta vastaisi Finanssivalvonta. Laissa säädettäisiin, että yhtiön rahoitusvalvonnassa otetaan huomioon yhtiön toimintaperiaate ja elinkeinopoliittinen tehtävä ja sen tarkoituksesta ja toiminnasta johtuvat erityisrahoitusyhtiölle ominaiset seikat sekä yhtiön erot luottolaitoksiin ja näiden valvontakäytäntöihin nähden. Yhtiön rahoitusvalvonnan säännöstö koostuu seuraavista osa-alueista: 1) yhtiön liiketoimintaa koskevista yleisistä edellytyksistä, 2) yhtiön hallinnosta ja ohjausjärjestelmistä ja 3) yhtiön riskienhallinnasta. Mainitut valvonnan osa-alueet ovat 1 ja 2 kohtien osalta pitkälti yleisiä ja yhtiön toiminnan perusteita sääteleviä. Kohta 3 sisältää riskienhallinnan yleisiä perusteita, mainitun toiminnan organisointia ja riskien tyypittelyä. Valtioneuvoston tämänhetkinen asetusluonnos liitetään hallituksen esitykseen kuvaamaan suunniteltua rahoitusvalvonnan säännöstökehikkoa.

Yhtiön toiminnan yleisistä reunaehdoista voidaan todeta, että valtio vastaa yhtiön taloudellisista toimintaedellytyksistä edellä todetuin tavoin. Yhtiön systematiikasta voidaan todeta, että valtion erityisrahoitusyhtiöön ei sovelleta 4 §:n 3 momentin mukaan luottolaitoslakia. Yhtiö ei myöskään kilpaile markkinaehtoisten luottolaitosten kanssa, ja sen tehtävänä on erityisesti rahoitusmarkkinoiden toiminnassa esiintyvien markkinapuutteiden korjaaminen. Yhtiön elinkeinopoliittisena tehtävänä onkin pitkälti markkinapuutteen korjaaminen tilanteissa, jossa yhtiö tarjoaa rahoitusta hankkeisiin, jotka ovat yhteiskunnan näkökulmasta kannatettavia, mutta näihin hankkeisiin ei ole saatavissa rahoitusta – ainakaan kohtuullisilla ehdoilla – yksityisen sektorin rahoitustoimijoilta. Kyse voi esimerkiksi olla normaalia korkeamman riskin ottamisesta. Tätä elinkeinopoliittista tehtävän toimintaperiaatteena täydentää alla pykälän 3. momentissa oleva kuvaus itsekannattavuudesta, mikä puolestaan merkitsee sitä, että toiminnan tulee pidemmällä tähtäimellä olla sellaista, että järjestelmä pystyy kattamaan toiminnasta syntyvät menot. Yhtä lailla itsekannattavuusperiaatteella on vaikutusta yhtiön riskinottoon, jolle omistajaohjaus linjaa erikseen 11 §:n 2 momentin mukaisesti tavoitteita. Itsekannattavuuden ja riskinoton yhteensovittaminen merkitsee käytännössä sitä, että yhtiöllä ei ole tarkoitus tuottaa, ei lyhyellä eikä pitkällä tähtäimellä, voittoa kuten pääsääntöisesti muilla rahoitusalan toimijoilla ja että yhtiön riskinoton tavoitteena on itsekannattavuuden ohella myönteisten ulkoisvaikutusten tuottaminen yhteiskuntaan. Valvoja arvioi yhtiön riskinottoa suhteessa näihin tavoitteisiin, eli käytännössä noudattaako yhtiö omistajalta saamia ohjeita yhtiön riskinotosta.

Pykälän *2 momentissa* säädetään yhtiön vakavaraisuudesta. Koska toiminta on valtion vastuulla, yhtiön toiminnalle ei ole tarkoituksenmukaista asettaa vähimmäisvakavaraisuustavoitetta tai pääomavaadetta. Pankkitoiminnassa käytetty vakavaraisuuslaskenta sopii esimerkiksi vientitakuu- ja erityistakaustoimintaan huonosti, kun otetaan huomioon yhtiön erityinen elinkeinopoliittinen tehtävä viennin edistäjänä. Vakavaraisuuden arviointi toteutetaan vienninrahoituksen

ja kotimaan rahoituksen osalta siten, että yhtiön toiminta on pitkällä tähtäimellä itsekannattavaa ja yhtiön konkreettinen toiminta on tämän pitkántähtäimen tavoitteen mukainen.

Yhtiön itsekannattavuuden toteutumisesta säädetään puolestaan vastaavasti pykälän 3 *momentissa*. Yhtiön toiminta perustuu siis kotimaanrahoituksen ja viennin rahoituksen osalta kumulatiiviseen itsekannattavuuteen pitkällä tähtäimellä. Tämä tarkoittaa sitä, että rahoituksen tuotoilla tulee kattaa jälleerahoituksen ja oman toiminnan kulut sekä luottotappiot. Itsekannattavuusvaatimus koskisi hallituksen esityksestä (HE 35/1998 vp) tarkemmin ilmenevällä tavalla kotimaan rahoitusta kuitenkin siten, että valtio voisi tukea luotto- ja takaustappiokorvauksen muodossa yhtiötä, ja tätä itsekannattavuuteen liittyvää normia ei ole tarkoitus muuttaa nyt säädettävänä olevassa laissa. Mainittu tukielementti kuitenkin vain kulkisi yhtiön taseen kautta, ja sen lopullisia hyödynsajia tulisivat olemaan voimassa olevan lainkin mukaan yhtiön asiakkaat. Kappaleessa mainitun hallituksen esityksen mukaan yhtiölle valtion talousarviossa osoitettava luotto- ja takaustappiokorvaus on elinkeinopoliittinen väline, jolla voidaan alentaa erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettävän rahoituksen hintaa. Tämän ansiosta yhtiö voi jättää huomioon ottamatta merkittävän osan asiakasriskistä luoton tai takauksen hinnassa, mitä ei ole tarkoitus muuttaa säädettävänä olevassa laissa. Itsekannattavuusvaatimus koskee sitä osaa yhtiön toiminnasta, jota ei nimenomaisesti laissa säädettyjen tai valtion talousarviossa vahvistettujen valtion alue- tai elinkeinopoliittisten tavoitteiden vuoksi erikseen tueta asianomaisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Itsekannattavuusvaatimus koskee myös vientitakuutoimintaa, jota koskevat itsekannattavuusvaatimukset on määritelty myös Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa. Vientitakuuja erityistakaustoiminnan valvonnassa on erityisesti huomioitava, että takuutoiminta perustuu pitkän tähtäimen itsekannattavuuden toteutumiseen, jonka tarkastelujaksona on pidetty aiemmin 20:tä vuotta, mutta kumulatiivinen itsekannattavuusjakso voi olla tätä vuosimäärää selvästi pidempi. Tätä toimintaa varten Finnvera raportoi jo tällä hetkellä määräajoin OECD:n sihteeristölle vientitakuutoiminnan itsekannattavuudesta. Tähän liittyen Finanssivalvonnan tulee seurata tätä raportointia sekä sitä, miten vientitakuutoiminta täyttää pitkällä tähtäimellä kumulatiivisen itsekannattavuusvaatimuksen ja sen, että yhtiön laissa säädettyä liiketoimintamallia sovelletaan asianmukaisella tavalla. Liiketoimintamallissa korostuvat lähinnä yhtiön tarkoitus ja itsekannattavuus, jotka määrittelevät osaltaan rahoitustoiminnassa riskin ottamiseen liittyviä yleisiä rajoitteita.

Pykälää koskevan asetuksenantovaltuutuksesta säädetään 4 *momentissa*. Yhtiön valvonnan tarkemmasta säännöstöä täsmennetään valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksen valmistelussa työ- ja elinkeinoministeriön tulee kuulla asiasta valtiovarainministeriötä ja Finanssivalvontaa. Näin varmistetaan se, että asetuksen sisällön mukainen valvontasäännöstö sopii parhaalla mahdollisella tavalla yhtiön valvomiseen yhtiön toiminnallisesta näkökulmasta katsottuna sekä elinkeinopoliittisesta ja valtion riskienhallintanäkökulmasta.

23 §. *Valvonnassa käytettävät seurantaluvut.* Ehdotetussa 23 §:ssä säädettäisiin valvonnassa käytettävistä seurantaluvuista. Ehdotetun 1 *momentin* mukaan seurantamittareita tulisi 22 §:n mukaisin rajauksin käyttää yhtiön toiminnan arviointiin ja seurantaan vertailemalla lukujen muutoksia ja kehitystä kuvattaessa yhtiön toimintaa. Seurantamittareita ei voi käyttää yhtiön toiminnan arviointiin suhteessa luottolaitoksiin, koska yhtiöllä ja luottolaitoksilla on rahoitustoimintakentässä eri tarkoitukset ja tavoitteet. Yhtiön tavoitteet liittyvät yhteiskunnallisen vaikuttavuuden lisäämiseen, missä riskien painopisteet ovat lähinnä luottoriskien ottamisessa edistetäessä elinkeinopoliittisesti kannatettavia hankkeita tilanteessa, jossa yksityiseltä rahoitussektorilta ei olisi saatavissa rahoitusta hankkeille.

Yhtiö toimii siis markkinapuutealueella, missä luotto- ja rahoituslaitokset eivät määritelmän mukaisesti lähtökohtaisesti toimi. Tähän perustuen yhtiön rahoitusvalvonnassa käytetään seurantamittareita, jotka poikkeavat osin luottolaitosvalvonnasta. Mittarit kuvaavat esimerkiksi yhtiön käytettävissä olevien pääomien riittävyttä, sen rahoitustoimintaan liittyvää luotto- ja kororisikiä sekä operatiivista riskiä ja maksuvalmiusasemaa. Edellä mainittuja yhtiön seurattavia riskin lähteitä ei voida pitää tyhjentyvinä, vaan mittaristoa voidaan kehittää siten, että yhtiön riskiympäristön seurannan kattavuutta voidaan parantaa mahdollisilla uusilla seurantaluvuilla.

Pykälän 2 *momentin* mukaan yhtiön valvonnassa käytettävistä seurantaluvuista ja niiden perusteista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

24§. Finanssivalvonnan tehtävät yhtiön valvonnassa. Yhtiön valvonnassa tulee pykälän 1 *momentin* mukaan arvioida sitä, miten hyvin yhtiön toiminta noudattaa 22 §:ssä ja sen nojalla annetussa asetuksessa säädettyä valvonnan säännöstöä ja yhtiön valvonnan osa-alueita.

Pykälän 2 *momentin* mukaan valvojan arviota laadittaessa valvojan on sovellettava Euroopan Pankkiviranomaisen (European Banking Authority, EBA) 19.12.2014 antamaa ohjetta valvojan arviointiprosessin (SREP) yhteisistä menettelyistä ja menetelmistä (EBA/GL/2014/13) tai tämän korvaavaa myöhemmin vastaavasta asiasta antamaa ohjetta tai määräystä. Valvojan arviota annettaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että valvottava on valtion elinkeinopolitiikkaa harjoittava ja sitä konkreettisesti täytäntöönpaneva toimija. Elinkeinovalvontaa koskevat kysymykset ja politiikan arviointi eivät kuitenkaan liity valvojan arvioissa käsiteltävään asiasialtioon. Valvoja voi luonnollisesti kuitenkin lausua näkemyksiään asioista, jotka liittyvät valvottavan yhtiön strategiaan ja sen täytäntöönpanoon. Valvoja toimittaa arvion yhtiölle toimittamisen ohella myös omistajaohjaajana toimivalle työ- ja elinkeinoministeriölle sekä valtiovarainministeriölle, koska valvonnan siirron yhtenä tarkoituksena on valtion riskienhallinnalliset perusteet. Finanssivalvonnan on tarvittaessa suoritettava yhtiössä kuormituskokeita arvion laatimisen tueksi.

Pykälän 3 *momentin* mukaan Finanssivalvonta valvoo 23 §:ssä tarkoitettujen seurantalukujen määrittelyä ja laskentaa.

Pykälän 4 *momentin* mukaan Finanssivalvonnalla on valvontatehtävää varten oikeus saada yhtiöltä tarvittava raportointi, tehdä lisätietopyyntöjä ja kutsua kuulemiseen. Pykälän 4 *momentissa* säädettäisiin tiedonantovelvollisuuden laajenuksesta tai tiedonsaajan muuttumisesta, joka tässä tapauksessa koskisi lähinnä sitä, että Finanssivalvonnalle olisi tarve saada valvojan tiedonsaantioikeus ja tämä on sidottu yhtiön valvonnan ja riskienhallinnan kannalta tarvittavaan tietoon. Valvonnan toteuttamisen kannalta on välttämätöntä, että Finanssivalvonnalla on monipuoliset mahdollisuudet saada kaikki tarvittava tietoa valvonnan toteuttamiseksi. Finanssivalvonnalla olisi oikeus saada tarvittava raportointi, ja se voisi tehdä lisätietopyyntöjä ja kutsua kuulemiseen. Näin ollen Finanssivalvonnalla on tarkoitus olla myös aktiivinen rooli välttämättömän tiedon kerääjänä, eikä kyse olisi pelkästään tiedon saajan roolista.

25 §. Julkinen varoitus. Pykälän 1 *momentin* mukaan Finanssivalvonta antaa yhtiölle julkisen varoituksen, jos yhtiö menettelee tahallaan tai huolimattomuudesta yhtiön rahoitusvalvontaa koskevien säännösten tai niiden nojalla annettujen määräysten vastaisesti eikä yhtiö korjaa virheellistä menettelyään viipymättä. Tehokkaan valvonnan toteuttamisen kannalta on tarpeellista luoda edellytyksiä Finanssivalvonnalle tarvittaessa osoittaa julkinen moite valtion erityisrahoitusyhtiölle, jos valvojan edellytyksiin valvoa yhtiötä ja sen toimintaa ei yhtiössä tahallaan tai huolimattomuudesta myötävaikuteta tässä laissa säädettävällä tavalla ja jos mainittua myötävaikutuksen puuttamista ei viipymättä korjata. Finanssivalvonnalla on täysi harkintavalta julkisen varoituksen antamisen tilanteessa. Tässä harkinnassa tulisi kuitenkin ottaa huomioon se, että yhtiö

on työ- ja elinkeinoministeriön omistajaohjauksessa ja yhtiö on valtioneuvoston elinkeinopoliittikkaa toteuttava toimija. Elinkeino- ja elinkeinopolitiikan toteuttamisessa yhtiö noudattaa valtioneuvoston tasolla arvoituja ja tehtyjä ratkaisuja, jotka on harkittu kulloisessakin tilanteessa kaikkein tarkoituksenmukaisimmiksi. Näitä ratkaisuja täytäntöön laitettaessa Finnveralla ei ole täysin vapaata harkintavaltaa lopputuloksen osalta. Julkista varoitusta tulisi näin ollen käyttää lähinnä tilanteissa, jotka liittyvät erityisesti valvonnan toteuttamiseen ja tähän vaikuttaviin seikkoihin, mutta Finnveran elinkeinopoliittiseen rooliin liittyvissä tilanteissa hyvin harkiten, koska valvontatehtävä ei koske elinkeinopoliittisia seikkoja.

Pykälän 2 momentin mukaan Muutoksenhausta (Helsingin hallinto-oikeuteen) säädetään Finanssivalvonnasta annetussa laissa (878/2008). Finanssivalvonnan päätökseen julkisesta varoituksesta voidaan hakea muutosta valittamalla siitä Helsingin hallinto-oikeuteen laissa säädettyssä järjestyksessä.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

9 Voimaantulo

Nämä lait tulevat voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Kumottavat säädökset:

Laki valtion erityisrahoitusyhtiön perustamiseen liittyvistä järjestelyistä (442/1998)

Laki valtion erityisrahoitusyhtiöstä (443/1998)

Laki valtiantakurahastosta (444/1998)

Laki valtion erityisrahoitusyhtiön luotto-, takaus- ja pääomasijoitustoiminnasta (445/1998)

Laki valtion vientitakuista (422/2001)

Laki valtion alustakauksista (573/1972)

Laki valtion takuista perusraaka-ainehuollon turvaamiseksi (651/1985)

Laki ympäristönsuojelu- ja energiainvestointeihin myönnettävistä valtiantakauksista (609/1973)

Laki julkisesti tuetuista vienti- ja alusluotoista sekä korontasauksesta (1543/2011)

Laki Suomen Vientiluotto Oy -nimisestä yhtiöstä (1136/1996)

Asetus valtion erityisrahoitusyhtiöstä annetun lain ja siihen liittyvän lainsäädännön voimaantuloa (818/1998)

Asetus valtion erityisrahoitusyhtiöstä (956/1998)

Valtioneuvoston asetus valtion erityisrahoitusyhtiölle myönnettävästä valtion lainasta (1539/2016)

Asetus valtiantakurahastosta (957/1998)

Kauppa- ja teollisuusministeriön asetus Finnvera Oyj:n pääomatakuista (744/2001)

Valtioneuvoston asetus vientitakuutoiminnassa noudatettavista periaatteista (558/2001)

Valtioneuvoston asetus raaka-ainetoiminnasta noudatettavista periaatteista (1400/2001)

VNA julkisesti tuetuista vienti- ja alusluotoista sekä korontasauksesta (1546/2011)

TEMA julkisesti tuetuista vienti- ja alusluotoista sekä korontasauksesta (1547/2011)

Valtioneuvoston päätös luotto- ja takaustappioiden osittaisesta korvaamisesta

10 Toimeenpano ja seuranta

11 Suhde muihin esityksiin

Valtioneuvoston asetus valtion erityisrahoitusyhtiön rahoitusvalvonnasta

Liitelait:

Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä 2 §

Laki yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä 2 §

Tuloverolaki 20 §

Laki Finanssivalvonnasta 5 §

Laki Finanssivalvonnan valvontamaksuista 1 § ja 4 §

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

12.1 Tehtävän antaminen osakeyhtiölle

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. Julkisella hallintotehtävällä viitataan perustuslaissa verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä (HE 1/98 vp. s. 179). Julkisen hallintotehtävän käsitettä on käsitelty perustuslain esitöiden lisäksi muun muassa hallintolain esitöissä, joiden mukaan julkinen hallintotehtävä viittaa toimintaan, johon liittyy yleisen edun toteuttamista tai muutoin julkisten palvelujen järjestämiselle luonteenomaisia piirteitä. Keskeistä on myös, että tehtävä perustuu lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksiantoon. Julkisiin hallintotehtäviin liittyy usein oikeus käyttää julkista valtaa eli hallintopäätösten tekemistä sekä asian ratkaisemista välittömästi palvelevia valmistelu- ja täytäntöönpanotoimia. Julkisen vallan käyttämistä on myös yksityisiin kohdistuvien käskyjen taikka kieltojen antaminen (HE 72/2002 vp. s. 52- 53).

Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut, että esimerkiksi viisumisäännöstössä säädettyyn tehtäväkokonaisuuteen liittyvät tehtävät, joihin sisältyi muun muassa tietojen ja hakemusten keräämistä ja hakemusten toimittamista konsulaatille sekä biometrinen tunnistaminen keräämistä, ovat julkisia hallintotehtäviä (PeVL 55/2010 vp). Lisäksi perustuslakivaliokunta on katsonut, että luonnonvarakeskuksen nimeämiin viranomaiskoneiston ulkopuolisiin tietojenkerääjiin tulisi soveltaa samoja säännöksiä, kuten rikosoikeudellista virkavastuuta, kuin viranomaisvastuulla toimivaan tarkastajaan perustuslain 124 §:n johtuvista syistä (PeVL 44/2016 vp).

Perustuslakivaliokunta on lausunut valtion vientitakuiden myöntämisestä seuraavaa (PeVL 2001:2):

”Valtion vientitakuiden myöntäminen on valiokunnan käsityksen mukaan vahvoista yksityisoikeudellisista piirteistään huolimatta sellainen julkinen hallintotehtävä kuin perustuslain 124 §:ssä tarkoitetaan. Tässä perustuslainkohdassa tarkoitettua merkittävästä julkisen vallan käytöstä ei kuitenkaan ole kysymys, kun otetaan huomioon päätöksentekoon kytkeytyvä varsin laaja harkinnanvaraisuus ja sekin, että vientitakuut ovat yksityisoikeudellisia sopimuksia.”

Lakiesitys täydentäisi mutta ei olennaisesti laajentaisi Finnveran tai Suomen Vientiluotto Oy:n tähänastisia tehtäviä – näiden yhtiöiden nykyisiin julkisiin hallintotehtäviin ei esitetä muutoksia. Julkiset hallintotehtävät liittyisivät myös jatkossa yritysrahoituksen valmisteluun, myöntämiseen ja perintään. Yhtiöiden hallituksen jäseniin, toimitusjohtajaan ja henkilöstöön sovelletaan hallinnon yleislakeja ja heihin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta heidän hoitaessaan julkisia hallintotehtäviä.

Suomen perustuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (1/1998 vp) todetaan 124 §:n perusteluiden osalta perustuslakivaliokunnan lähteneen siitä, ettei virallishallintoperiaate merkitse ehdotonta estettä antaa julkista valtaa ja julkisia tehtäviä rajoitetusti muille kuin viranomaisille kuten valtion liikelaitoksille ja yksityisoikeudellisille yhteisöille. Tällöin valiokunta on kuitenkin edellyttänyt, että tehtävien hoitamisesta ja siinä noudatettavasta menettelystä annetaan riittävän yksityiskohtaiset säännökset, että oikeusturvanäkökohdat otetaan huomioon ja että julkisia tehtäviä hoitavat henkilöt kuuluvat rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin. Perustuslain 124 § koskee sanamuotonsa perusteella julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle. Olennaista on, että julkisesta hallintotehtävästä säädetään riittävän yksityiskohtaisesti oikeusturvanäkökohdat ja rikosoikeudellisen virkavastuun soveltuminen huomioiden.

Samoin lausunnoissa PeVL 2017:50 ja PeVL 2022:93 lakiesitysten katsottiin koskevan eräiden tki-rahoituspäätösten osalta julkista hallintotehtävää. Käsillä oleva hallituksen esitys on valmisteltu näistä TEM-konsernin toimijoita koskevien säännösten kautta saadun tulkintakäytännön perusteella.

Yhtiön toimintalakiin on sisällytetty lain muutoksella 2010 (HE 252/2010vp) viittaussäännös julkiseen hallintotehtävään.

Kysymys ei käsillä olevan lakiesityksen osalta ole erityisen ongelmallinen. Valmistelu on lähtenyt siitä, että edellä mainittujen perustuslakivaliokunnan lausuntojen valossa yhtiön rahoitustehtävät ovat julkisia hallintotehtäviä, ja lakiesitys, mukaan lukien päätöksentekoa koskevat erityissäännöt sekä eräitä tilanteita koskevien päätösten ohjaus, on valmisteltu tästä lähtökohdasta.

Valtiontakuurahasto on perustuslain 87 §:ssä tarkoitettu valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto. Tällaisen rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista tarkoittavan lakiehd

dotuksen hyväksymiseen vaaditaan kahden kolmasosan enemmistö. Esitykseen sisältyvä valtiontakuurahaston vastuuden laajennus ei ole perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön (PeVL 24/2009, PeVL 14/2012, PeVL 26/2012) kannalta merkittävä. Laajentamista on pidetty merkittävänä, kun kyseessä on ollut rahaston moninkertainen (viisinkertainen) laajentaminen.

Muutoksena nykytilaan valtiontakuurahasto kattaisi jatkossa myös vienninrahoituksen varainhankintaan -ja hallintaan liittyvät riskit, jotka nykyisin kuuluvat SVL:n alijäämäsitoumuksen piiriin. Nämä riskit olisivat kuitenkin vain pieni osa valtiontakuurahaston piirissä olevaa kokonaisuutta. Valtiontakuurahasto kattaa jo tällä hetkellä lähes 90 prosenttia Finnveran rahoitusvastuista, joten sen tehtävän laajentamisessa ei ole kyse perustuslain 87 §:n mukaisesta olennaisesta käyttötarkoituksen laajentamisesta.

12.2 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 päätöksen teon 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).

Julkisten hallintotehtävien antamista valtion erityisrahoitusyhtiölle voidaan pitää tehtävien erityisluonnehuomioon ottaen tarkoituksenmukaisena. Yhtiön toiminta rahoituksen myöntäjänä on pankkitoimintaan verrattavaa toimintaa. Yhtiö toimii myös tiiviissä yhteistyössä pankkien ja muiden rahoituslaitosten kanssa erityisenä tehtävänäään korjata rahoituspalvelujen tarjonnassa esiintyviä puutteita. Toiminnan luonteen vuoksi rahoitustoiminnan harjoittamista yhtiön muodossa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena järjestelynä. Oikeusturvan ja hyvän hallinnon noudattaminen turvataan säännösperusteisesti ottamalla lakiin viittaukset yleishallintolakien soveltamisesta. Ottaen huomioon erityisrahoitusyhtiön ja sen tytäryhtiön luonne julkisten rahoituspalveluiden tarjoajana, erityisosaamisen hankkiminen sekä kyvykkyys joustavaan ja tehokkaaseen toimintaan, on julkisen hallintotehtävän harjoittaminen yhtiömuotoisesti (Finnvera ja SVL) edelleen tarkoituksenmukaista.

12.3 Perusoikeuksien, oikeusturvan ja muiden hyvän hallinnon vaatimusten turvaaminen

Edellytyksenä julkisen hallintotehtävän antamiselle muulle kuin viranomaiselle on perustuslain 124 §:n mukaan lisäksi se, ettei hallintotehtävän antaminen saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Säännös korostaa sen perustelujen mukaan

julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkisen valvonnan on oltava asianmukaista (HE 1/1998 vp, s. 179/II). Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen edellyttää muun muassa, että asian käsitelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla käytössään julkista valtaa (ks. esim. PeVL 33/2004 vp, s.7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10/I).

Rikosoikeudellisesta virkavastuusta ja vahingonkorvauksesta säädettäisiin lakiesityksen 5 §:ssä. Kun julkinen hallintotehtävä annetaan viranomaiskoneiston ulkopuolelle, ei lakiin ole välttämätöntä yleensä sisällyttää viittausta hallinnon yleislakeihin, sillä niitä sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvelvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Tästä syystä esityksessä ei ole viitattu hallinnon yleislakien noudattamiseen yhtiön toteuttaessa julkisia hallintotehtäviä. Asia on kuitenkin todettu lakiesityksen perusteluissa.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin kiinnittänyt huomiota siihen, että osakeyhtiömuotoiseen toimintaan ei lähtökohtaisesti ole mahdollista kohdistaa samantasoista hallinnollista ohjausta ja yhtä tehokasta valvontaa kuin viranomaistoimintaan (PeVL 26/2017 vp, s. 25, ks. myös PeVL 8/2014 vp, s. 4/II). Valiokunta on kuitenkin todennut valvonnan ja ohjauksen järjestämisen olevan jossain määrin helpompaa voittoa tavoittelemattoman valtion kokonaan omistaman osakeyhtiön kuin puhtaasti kaupallisen yrityksen ollessa kyseessä (PeVL 8/2014 vp, s. 4/II). Yhtiö pyrki itse kannattavuuteen lakiesityksen 17 §:n mukaan, minkä vuoksi yhtiön valvonnan toteuttaminen olisi helpompaa perustuslakivaliokunnan lausunnon valossa.

Arvioinnissa on myös huomioitava, ettei asiakkailta ole subjektiivista oikeutta saada tiettyjä Finnveran tai SVL:n palveluja (vrt. PeVL 46/2006 vp, s. 2/II). Rahoituksen myöntäminen asiakkaille perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön. Yhtiöt ovat vahvistaneet lainsäädäntöä täydentävät rahoituskriteerit, jotka määrittävät, ketkä asiakkaista saavat rahoitusta ja minkälaisia palveluja asiakkaat saavat.

12.4 Henkilötietojen suoja

Esityksessä säädetään tiedonsaantioikeuksista ja tiedonantovelvollisuuksista. Näin ollen esitys on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä tarkoitetun yksityiselämän suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisella on oikeus yksityiselämän suojaan. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Lisäksi henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkuma-ala rajoittaa henkilötietojen suojaa koskevan säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja sisältyy osittain samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee näin ollen turvata oikeus henkilötietojen suojaan tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina muun muassa henkilötietojen sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus. Sääntelyn lain tasolla on tullut lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista. (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 2, PeVL 42/2016 vp, s. 2, PeVL 38/2016 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on uudemmassa käytännössään katsonut, ettei estettä ole sille, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan joiltain osin täyttää myös yleisellä Euroopan unionin asetuksella tai kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislailla. (ks. myös PeVL 2/2018 vp, s. 4–8, PeVL 31/2017 vp, s.

3–4, PeVL 5/2017 vp, s. 9 ja PeVL 38/2016 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunnan uudemman käytännön mukaan kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuojasetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. esim. PeVL 20/2020, s. 3, PeVL 26/2018 vp, s. 2–3 ja PeVL 14/2018 vp, s. 4–5). Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Silloin kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin, jäsenvaltiot voivat käyttää asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettua sääntelyliikkumavaraa ja antaa asetusta täsmentävää sääntelyä. Kansallinen sääntely voi koskea muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, tietojen luovutusta, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Tällaisen erityissääntelyn on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Lakiesityksen 6-8 §:ssä säädetään salassapito-, tietojen luovutus- ja henkilötietojen käsittelyyn liittyvistä velvoitteista. Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely perustuisi tietosuojasetuksen 6 artiklan mukaiseen kansalliseen liikkumavaraan. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot).

Perustuslakivaliokunta on painottanut toistuvasti, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että tietoihin oikeutettu viranomaisella on omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaanti-pyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapito-intressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 7/2019 vp, s. 7, PeVL 48/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot). - Lakiesitys ei näiltä osin merkitsisi muutosta nykyiseen oikeustilaan.

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

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Laki

Valtion erityisrahoitustoiminnasta ja sen järjestämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Yhtiön toiminnan tarkoitus

Valtion erityisrahoitusyhtiön, jäljempänä *yhtiö*, tarkoituksena on edistää vientiä, suomalaisten yritysten toimintaa, kasvua, kansainvälistymistä ja Suomen kestäväää talouskasvua. Yhtiö toteuttaa valtion erityistehtävää rahoittamalla elinkeinotoimintaa Suomessa ja ulkomailla, ylläpitämällä ja kehittämällä kilpailukykyistä vienninrahoitusjärjestelmää sekä korjaamalla kotimaassa erityisrahoitustarjonnan markkinapuutetta.

2 §

Yhtiön hallinto

1 momentti. Yhtiö tytäryhtiöineen kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan ja työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta.

2 momentti. Yhtiön koko osakekannan on oltava valtion välittömässä omistuksessa ja hallinnassa.

3 momentti. Yhtiö voi perustaa ja omistaa muita yhtiöitä tehtäviensä toteuttamiseksi. Yhtiön täysin omistaman tytäryhtiön Suomen Vientiluotto Oy:n (SVL) tarkoituksena on edistää Suomen taloudellista kehitystä rahoittamalla vientiä. SVL:oon sovelletaan tätä lakia pois lukien lain 4 pykälän 1 momentin 2 kohta.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *takaushjelmalla* yhtiön tekemää takauspäättöä, jonka puitteissa yksityinen rahoittaja voi myöntää useita yksittäisiä rahoituksia;

2) *vienninrahoituksella* viennin, ulkomaankaupan tai ulkomaisten investointien rahoitusta, niihin liittyvää varainhankintaa ja -hallintaa sekä riskiensuojaussopimuksia.

4§

Yhtiön tehtävät

1 momentti. Yhtiön tehtävänä on toimintansa tarkoituksen toteuttamiseksi:

- 1) itsenäisesti tai yhteistyössä muiden rahoitustoimijoiden kanssa myöntää ja hallinnoida luottoja, takuita, takausohjelmia, takauksia tai muita vastuusitoumuksia yritysten tarpeisiin;
- 2) toimia vienninrahoituslaitoksena;
- 3) Euroopan unionin rahoitusvälineisiin osallistuminen sekä yhteistyö julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden, EU-instituutioiden ja kansainvälisten tahojen kanssa.

2 momentti. Yhtiön voi tehtäviensä toteuttamiseksi:

- 1) toteuttaa varainhankintaa ja -hallintaa;
- 2) ostaa, myydä omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta;
- 3) toteuttaa yhtiön toimintaan ja yritysrahoitukseen liittyviä tutkimuksia ja selvityksiä sekä harjoittaa yritysrahoituksen kehitys- ja palvelutoimintaa sekä muita erityisrahoitustehtäviä.

3 momentti. Yhtiöön ei sovelleta luottolaitostoiminnasta annettua lakia (610/2014).

5§

Virkavastuu

Yhtiön palveluksessa olevaan henkilöstöön ja yhtiön toimielinten jäseniin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan tämän lain mukaisten rahoitusasioiden käsittelyyn liittyviä julkisia hallintotehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

6 §

Salassapitovelvollisuus

1 momentti. Joka yhtiön tai sen tytäryhtiön toimielimen jäsenenä tai varajäsenenä tai niiden palveluksessa taikka niiden toimeksiannosta tehtävää suorittaessaan on saanut tietää yhtiön tai sen tytäryhtiön asiakkaan tai muun henkilön taloudellista asemaa tai yksityisen henkilökohtaisia oloja koskevan seikan taikka liikesalaisuuden, on velvollinen pitämään sen salassa, jollei se, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan sen ilmaisemiseen.

2 momentti. Yhtiöllä tai sen tytäryhtiöllä on kuitenkin velvollisuus antaa 1 momentissa tarkoitettuja välttämättömiä tietoja syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi, sekä muulle viranomaiselle, jolla on lain nojalla oikeus saada sellaisia tietoja.

7 §

Yhtiön tiedonluovutusta koskevat poikkeukset salassapitovelvollisuuteen

1 momentti. Jollei yleisestä tietosuojasetuksesta muuta johdu, yhtiöllä ja sen tytäryhtiöllä on 6 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus luovuttaa välttämättömiä tietoja:

- 1) toisilleen rahoitustoiminnan tai riskienhallinnan toteuttamista varten;
- 2) työ- ja elinkeinoministeriölle ja valtiovarainministeriölle sen pyynnöstä yhtiön toiminnan ohjaamisen, valvonnan ja valtiontukien takaisinperintää varten;

- 3) Finanssivalvonnalle Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 luvun 18 §:n 1 momentin mukaisesti yhtiön valvonnan toteuttamista varten;
2 momentti. Tietojen luovuttamisesta yrityspalvelujen toteuttamista varten säädetään yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annetussa laissa (293/2017).

8 §

Henkilötietojen käsittely

Henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 18 a §:ää.

2 luku

Rahoitustoiminnan ehdot ja päätöksenteko

9 §

Rahoitusvaltuudet

1 momentti. Yhtiön ja sen tytäryhtiöiden 4 §:n 1 momentin mukaisten sitoumusten määrä voi olla enintään 50 miljardia euroa. Yhtiön varainhankintaa varten ottamien valtion vastuulla olevien velkojen määrä voi olla enintään 20 miljardia euroa.

2 momentti. Valtion talousarviossa voidaan päättää yhtiön ja sen tytäryhtiöiden 1 momentin mukaisten sitoumusten enimmäismäärien tarkemmasta jaottelusta eduskunnan antamalla suostumuksella.

3 momentti. Edellä 1 momentin enimmäismäärien rajoissa valtio voi antaa yhtiölle sitoumuksia luotto- ja takaustappioiden kattamisesta sekä korko-, takausprovisio-, toiminta- ja muiden vastaavien tukien maksamisesta. Valtion talousarvioon otetaan sitoumusten kattamiseen tarvittavat määrärahat.

4 momentti. Edellä 1 momentin sitoumusten enimmäismäärään lasketaan sitovien tarjousten ja voimassa olevien sitoumusten vastuut poistaen sitoumusten keskinäiset päällekkäisyydet. Vastuun laskemista varten sopimusvaluutta muunnetaan euroiksi käyttäen myönnettävän rahoituksen päätöspäivälle Euroopan keskuspankin valuutalle ilmoittamaa ja velan liikkeeseenlaskupäivälle ilmoittamaa kurssia.

10 §

Rahoituksen myöntämisen yleiset edellytykset

1 momentti. Yhtiö voi myöntää rahoitusta elinkeinotoimintaan ja viennin edistämiseen tämän lain tarkoituksen mukaisesti. Yhtiön on rahoituksen myöntämisen edellytyksiä arvioidessaan kiinnitettävä erityistä huomiota rahoituksen saajan maksukykyyn, toiminnan taloudellisiin edellytyksiin ja kehittymismahdollisuuksiin.

2 momentti. Yhtiön on tunnettava asiakkaansa, ja lisäksi tunnistettava asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja ja henkilö, joka toimii asiakkaan lukuun, sekä tarvittaessa todennettava tämän henkilöllisyys. Tässä momentissa säädettyä velvollisuutta täytettäessä voidaan hyödyntää 11 §:n 3 momentissa tarkoitettuja riskienhallintajärjestelmiä. Asiakkaan tuntemisessa on lisäksi voimassa, mitä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017)

säädetään. Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä tässä momentissa tarkoitetuista asiakkaan tuntemisessa noudatettavista menettelytavoista ja riskienhallinnasta.

3 momentti. Yhtiö voi perustelluista syistä rajata rahoitettavia toimialoja tai toimintoja liiketoiminnallisin tai riskienhallinnallisin perustein.

4 momentti. Rahoitustoiminnassa on otettava huomioon Euroopan unionin valtiontukisäännöt. EU-oikeuden vastaisten valtiontukien takaisinperinnästä säädetään laissa eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta (300/2001).

5 momentti. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rahoituksen myöntämisen edellytyksistä.

11 §

Riskinoton perusteet

1 momentti. Yhtiön tulee riskinotossaan ottaa huomioon tavoite pitkän aikavälin itsekannattavuuden toteutumisesta, rooli elinkeino- ja teollisuuspoliittisena toimijana, vastuukannan riskikeskittymät, mahdollisuudet riskinjakoon muiden rahoituslaitosten tai tahojen kanssa sekä muut vastaavat seikat. Lisäksi riskinotossa voidaan huomioida yhtiön vapaita omia pääomia sekä valtiontakuurahaston varoja.

2 momentti. Yhtiö vahvistaa toiminnassa noudatettavat tarkemmat riskinoton ja rahoituksen periaatteet huomioon ottaen omistajaohjauksen tekemät linjaukset yhtiön riskinoton tavoitteista.

3 momentti. Yhtiöllä on oltava riittävät riskienhallintajärjestelmät, joilla se voi arvioida rahoitustoimintansa riskejä.

4 momentti. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä riskinoton perusteista.

12 §

Suomalainen intressi

1 momentti. Rahoitettavan toiminnan tulee sijaita Suomessa tai siihen tulee liittyä suomalainen intressi. Suomalaisella intressillä tässä laissa tarkoitetaan, että rahoituksen myöntämisen voidaan katsoa edistävän Suomen taloudellista kehitystä.

2 momentti. Suomalaisen intressin arvioinnissa tulee ottaa huomioon rahoitusjärjestelyn myönteiset vaikutukset kansantalouteen, työllisyyteen, julkiseen talouteen, ympäristöön, rahoitettavaan toimintaan tai suomalaisen yrityksen toimintaedellytyksiin taikka muihin näihin rinnastettaviin seikkoihin. Arvio voidaan tehdä myös yrityksen toiminnasta tai rahoitushankkeesta kokonaisuutena.

3 momentti. Työ- ja elinkeinoministeriö antaa yhtiön hakemuksesta lausunnon 1 momentin mukaisen edellytyksen täyttymisestä.

13 §

Erityisriskinotto

1 momentti. Yhtiön hallitus voi päättää rahoituksen myöntämisestä erityisriskinottona tilanteissa, joissa rahoitukseen liittyvä riski on niin suuri, että yhtiön tavanomaisen riskiarvioinnin perusteella sitä ei voitaisi myöntää, tai kun rahoitus myönnettäisiin poikkeuksellisilla ehdoilla.

Rahoituksen myöntäminen erityisriskinottona edellyttää työ- ja elinkeinoministeriön päätöstä elinkeino- tai teollisuuspoliittisten tai muiden painavien edellytysten täyttymisestä. Ministeriö antaa päätöksen yhtiön hakemuksesta.

2 momentti. Tämän pykälän mukaista menettelyä ei sovelleta, jos rahoituspäätösasia päätetään tehdä 14 §:n mukaisena omistajapäätöksenä.

14 §

Rahoituksesta päättäminen omistajapäätöksenä

Yhtiön hallituksen yleistoimivaltaan kuuluva rahoituspäätösasia voidaan saattaa yhtiökouksen päätettäväksi erityistilanteessa osakeyhtiölain (624/2006) 6 luvun 7 §:n 2 momentin nojalla, jos rahoituspäätökseen liittyy yhtiön riskinkantokyvyn ja valtion riskienhallinnan kannalta merkittäviä seikkoja taikka siihen liittyy muita valtion kannalta erityisen painavia perusteita.

15 §

Suojautumisjärjestelyt

Yhtiö voi turvata omia taloudellisia intressejään suojautumisjärjestelyillä. Suojautumisjärjestelynä 4 §:n 1 momentin mukaisia sitoumuksia voidaan vaihtaa sellaisiin vastuisiin, jotka eivät liity tässä laissa tarkoitettuun rahoitustoimintaan.

16 §

Tappioiden rajoittaminen

Yhtiö voi rajoittaa toiminnassaan syntyneitä tai syntyviä taloudellisia tappioitaan yleisesti vastuiden hallinnassa käytettävillä toimenpiteillä ja järjestelyillä, kuten saatavien myymisellä, niistä luopumisella ja vakuuskohteiden ostamisella.

3 luku

Taloudelliset toimintaperiaatteet

17 §

Yhtiön itsekannattavuus

Yhtiön on pyrittävä siihen, että sen toiminnan menot voidaan pitkällä aikavälillä kattaa yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla. Itsekannattavuuden arviointiin sisällytetään tulona valtion yhtiön toimintaan erikseen myöntämät määrärahat.

18 §

Valtion vastuu

1 momentti. Valtio vastaa yhtiön ohella takuista, takauksista ja muista vastuusitoumuksista, varainhankintaan ja -hallintaan liittyvistä sopimuksista sekä edellisiin liittyvien riskiensuojaus-sopimusten mukaisesta sitoumuksien täyttymisestä.

2 momentti. Jos yhtiön vienninrahoitukseen rahastoidut varat tai valtioneuvoston rahastoidut varat eivät riitä 20 §:n 2 momentin mukaisten vastuiden kattamiseen tai toiminnan jatkuvuuden varmistamiseen, valtion talousarviosta siirretään määrärahoja valtioneuvoston rahastoon tätä tarkoitusta varten.

3 momentti. Jos yhtiö tai valtioneuvoston rahasto eivät enää tarvitse valtion talousarviosta siirrettyjä varoja yhtiön vastuiden ja varausten kattamiseen tai toiminnan jatkuvuuden varmistamiseen, yhtiön ja valtioneuvoston tulee tältä osin tulouttaa varat valtion talousarvioon.

4 momentti. Valtio voi myöntää yhtiölle lainaa ilman vakuuksia ja antaa omavelkaisia takauksia ilman vastavakuuksia yhtiön ottamien lainojen ja lainaohjelmien vakuudeksi.

19 §

Valtioneuvoston rahaston tarkoitus ja hallinto

1 momentti Valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston tarkoituksena on vienninrahoituksesta aiheutuvien tappioiden kattaminen, jos yhtiön omat varat eivät niihin riitä.

2 momentti. Rahaston hallinnosta ja hallinnoinnin järjestämisestä vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Ministeriö voi tehdä yhtiön kanssa sopimuksen valtioneuvoston rahaston hallinnoimisen järjestämisestä yhtiössä. Rahaston hallintomenot maksetaan rahaston varoista.

3 momentti. Yhtiö laatii säännöllisesti työ- ja elinkeinoministeriölle arvion rahaston varojen riittävydestä.

20 §

Valtioneuvoston rahaston varat sekä rahastomaksut ja -lainat

1 momentti Rahaston varat koostuvat yhtiön edeltäjäorganisaatioiden toiminnasta kertyneistä ylijäämistä, rahaston takaisinperintäsaamisten tuotoista ja kertyneestä takaisinperinnästä sekä valtion talousarviosta rahastoon siirretyistä varoista.

2 momentti. Yhtiön vienninrahoituksen tappiot katetaan ensin yhtiön omista varoista, ja jos ne eivät riitä, valtioneuvoston rahaston varoista. Jos yhtiön välitilinpäätöstä tai tilinpäätöstä laadittaessa ilmenee, että yhtiön vienninrahoitustoiminnan tilikauden tulos on muodostunut tappiolliseksi, tappio katetaan ensisijaisesti yhtiön taseen vienninrahoituksen vapaista omista pääomista ja toissijaisesti valtioneuvoston rahaston varoista. Työ- ja elinkeinoministeriö tekee päätöksen rahaston varoista yhtiölle tehtävistä maksuista.

3 momentti. Yhtiön vapaita omia pääomia voidaan siirtää valtioneuvoston rahastoon. Yhtiön maksuista valtioneuvoston rahastoon päättää yhtiökokous työ- ja elinkeinoministeriön esityksestä.

4 momentti. Valtioneuvoston rahastosta voidaan antaa yhtiölle sen hakemuksesta vakuutta vaatimatta lainaa. Lainan myöntämisestä ja sen ehtoista päättää työ- ja elinkeinoministeriö.

21 §

Kirjanpito, tilinpäätös ja tilintarkastajat

1 momentti. Rahaston kirjanpidon ja tilinpäätöksen osalta noudatetaan valtion talousarviosta annettua lakia (423/1988) ja sen nojalla annettuja säännöksiä. Työ- ja elinkeinoministeriö hyväksyy ja allekirjoittaa rahaston tilinpäätöksen ja toimittaa sen valtioneuvostolle vahvistettavaksi.

2 momentti. Rahaston tilien ja hallinnon tarkastuksen suorittavat työ- ja elinkeinoministeriön määräämät tilintarkastajat. Yhden tilintarkastajista tulee olla KHT-tilintarkastaja tai JHT-tilintarkastaja.

4 luku

Valvonta

22 §

Yhtiön rahoitusvalvonnan säännöstö

1 momentti. Yhtiön valvonnasta vastaa Finanssivalvonta. Rahoitusvalvonnassa otetaan huomioon yhtiön toimintaperiaate ja elinkeinopoliittinen tehtävä ja sen tarkoituksesta ja toiminnasta johtuvat erityisrahoitusyhtiölle ominaiset seikat. Rahoitusvalvonnassa otetaan huomioon yhtiön erot luottolaitoksiin ja näiden valvontakäytäntöihin nähden. Yhtiön rahoitusvalvonnan säännöstö koostuu seuraavista osa-alueista:

- 1) yhtiön liiketoimintaa koskevat yleiset edellytykset;
- 2) yhtiön hallinto ja ohjausjärjestelmä ja;
- 3) yhtiön riskienhallinta.

2 momentti. Yhtiön toiminnalle ei aseteta vähimmäisvakavaraisuusvaadetta.

3 momentti. Yhtiön valvonnassa on erityisesti huomioitava, että yhtiön toiminta on 17 §:n mukaisesti pitkällä aikavälillä itsekannattavaa ja että sen toiminta on laissa säädettyjen tarkoitusten mukaista.

4 momentti. Tarkempia määräyksiä valvonnasta ja valvonnan kohteena olevasta säännöstöstä annetaan valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksen valmistelussa työ- ja elinkeinoministeriön tulee kuulla asiasta valtiovarainministeriötä ja Finanssivalvontaa.

23 §

Valvonnassa käytettävät seurantaluvut

1 momentti. Yhtiön riskien arvioinnissa tulee ottaa 22 §:n mukaisin rajauksin huomioon erityisesti pääomien riittävyys, maksuvalmius, luottoriski, korkoriski, operatiivinen riski ja mahdolliset muut riskitekijät. Yhtiö laskee riskien arvioimista ja toiminnan kuvaamista varten säännöllisesti rahoitustoiminnassa yleisesti käytettäviä seurantalukuja.

2 momentti. Yhtiön toiminnan seurantaluvuista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

24 §

Finanssivalvonnan tehtävät yhtiön valvonnassa

1 momentti. Finanssivalvonta arvioi kuinka hyvin yhtiön toiminta noudattaa 22 §:ssä ja sen nojalla annetussa asetuksessa säädettyä valvonnan säännöstöä ja yhtiön valvonnan osa-alueita.

2 momentti. Finanssivalvonnan on laadittava yhtiölle, työ- ja elinkeinoministeriölle ja valtiovarainministeriölle arvio siitä, täyttääkö yhtiön toiminta 22 §:ssä tarkoitettut edellytykset. Arvioinnin laajuudessa ja arviointitiheydessä on otettava huomioon yhtiön toiminnan laatu, laajuus ja monimuotoisuus sekä yhtiön vastuuasema ja sen kehitys sekä yhtiön merkittävyys rahoitusmarkkinoiden kannalta. Finanssivalvonnan on tarvittaessa suoritettava yhtiössä kuormituskokeita arvion laatimisen tueksi.

3 momentti. Finanssivalvonta valvoo 23 §:ssä tarkoitettujen seurantalukujen määrittelyä ja laskentaa.

4 momentti. Finanssivalvonnalla on valvontatehtävää varten oikeus saada yhtiöltä tarvittava raportointi, tehdä lisätietopyyntöjä ja kutsua kuulemiseen.

25 §

Julkinen varoitus

1 momentti. Finanssivalvonta antaa yhtiölle julkisen varoituksen, jos yhtiö menettelee tahallaan tai huolimattomuudesta yhtiön rahoitusvalvontaa koskevien säännösten tai niiden nojalla annettujen määräysten vastaisesti eikä yhtiö korjaa virheellistä menettelyään viipymättä.

2 momentti. Muutoksenhausta säädetään Finanssivalvonnasta annetussa laissa (878/2008).

Voimaantulo

Voimaantulo
Siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

*Valitse kohde.
Valitse kohde.*

Laki

[Kopioi säädöksen nimi tähän]

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

§
[Kopioi momentin teksti tähän]

§
[Kopioi momentin teksti tähän]

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..