

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Teollisuustuki Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä sekä Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Teollisuustuki Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä. Samalla kumottaisiin Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annettu laki, Business Finland Venture Capital Oy:stä annettu laki sekä Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain 1 §:n 4 momentti. Lisäksi muutettaisiin Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annettua lakia.

Esitys perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoitteisiin, joilla tehostetaan ja keskitetään valtion pääomasijoitustoimintaa muun muassa tarvittavilla yritysjärjestelyillä. Esityksen mukaan Suomen Teollisuussijoitus -konsernilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet toimia tehokkaasti valtion pääomasijoitus- ja yritysrahoitusyhtiönä ja hoitaa konsernin teollisuuspoliittista tehtävää tiiviissä yhteistyössä muiden erityisrahoitusyhtiöiden, kuten Finnveran, kanssa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi	6
2.1 Katsaus suomalaiseen pääomasijoitusmarkkinaan	6
2.1.1 Yleistä	6
2.1.2 Ulkomaisten pääomasijoitusten rooli suomalaisten yritysten rahoituksessa	11
2.1.3 Suomen pääomasijoitusmarkkinat verrattuna Euroopan maihin	12
2.2. Markkinapuute	14
2.2.1 Markkinapuutteen käsitteestä	14
2.2.2. Markkinapuutteet suomalaisessa pääomasijoitusmarkkinassa	15
2.3. Järjestelyn kohteena olevat yhtiöt	18
3 Tavoitteet	22
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	24
4.1 Keskeiset ehdotukset	24
4.2 Pääasialliset vaikutukset	24
4.2.1 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	25
4.2.2 Taloudelliset vaikutukset	25
4.2.3. Vaikutukset puhtaan siirtymän rahoitukseen	26
4.2.4. Vaikutukset julkiseen talouteen	28
4.2.5. Vaikutukset viranomaisien toimintaan	29
4.2.7. Ympäristövaikutukset	30
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	31
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	32
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	34
6 Lausuntopalaute	36
7 Säännöskohtaiset perustelut	37
7.1 Laki Teollisuustuki Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä	37
7.2 Laki Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta	42
8 Lakia alemman asteinen sääntely	47
9 Voimaantulo	47
10 Toimeenpano ja seuranta	47
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyhteistyö	47
11.1 Tehtävän antaminen osakeyhtiölle	47
11.2 Tehtävien siirron tarkoituksenmukaisuus	49
LAKIEHDOTUKSET	51
1. Laki Teollisuustuki Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä	51
2. Laki Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta	53
LIITE	56
RINNAKKAISTEKSTI	56

2. Laki Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta	56
---	----

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelman (HAO) mukaan valtion kotimaista pääomasijoitus- ja yritysrahoitustoimintaa tehostetaan keskittämällä Business Finland Venture Capital Oy, Oppiva Invest Oy ja Ilmastorahasto Oy osaksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:tä. Uudelle toimijalle annetaan nykyistä vahvemmin talouden kasvuun ja uudistumiseen sekä investointien edistämiseen keskittyvä teollisuuspoliittinen tehtävä. Lisäksi selvitetään Finnfundin liittäminen osaksi kokonaisuutta tavoitteena vahvistaa sen vaikuttavuutta.

Lakiehdotukset on valmisteltu virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä. Valmistelun tukena on ollut ohjausryhmä, projektiryhmä sekä alatyöryhmiä, joissa ovat olleet edustettuina kaikki edellä mainitut yhtiöt. Lakiesitys oli lausuntokierroksella 10.4.–8.5.2024. Lausuntoja saatiin määräajassa 21 kappaletta. Valmistelun yhteydessä on myös kuultu sidosryhmiä 4.10.2023 sekä 24.4.2024 järjestetyissä sidosryhmätilaisuuksissa.

1.1 Tausta

Hallitusohjelman mukaan valtion kotimaista pääomasijoitus- ja yritysrahoitustoimintaa tehostetaan keskittämällä Business Finland Venture Capital Oy, Oppiva Invest Oy ja Ilmastorahasto Oy osaksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:tä. Samassa yhteydessä selvitetään Finnfundin liittäminen osaksi kokonaisuutta tavoitteena vahvistaa sen vaikuttavuutta. Muodostetun Suomen Teollisuussijoitus Oy-konsernin pääomatilanne ja -tarve arvioidaan osana valtion erityistehtäväyhtiötä koskevaa kokonaisarviointia ja kyseisiä yhtiöitä koskeva lainsäädäntö päivitetään vastaamaan uutta rakennetta (HAO, 1.4. omistajapolitiikka, s. 15).

HAO:n sivulla 97 alkaen lausutaan asiasta tarkemmin. Käytetty termi ”uusi sijoitusyhtiö” tarkoittaa Suomen Teollisuussijoitus Oy:tä sen uudessa roolissa. Suomen Teollisuussijoitus Oy:n uutta teollisuuspoliittista roolia kuvataan seuraavasti:

”Uudelle toimijalle annetaan nykyistä vahvemmin talouden kasvuun ja uudistumiseen sekä investointien edistämiseen keskittyvä teollisuuspoliittinen tehtävä. Tavoitteena on myös uusien teknologioiden ja puhtaan siirtymän luomiin mahdollisuuksiin liittyvien investointien ja viennin vauhdittaminen. Tavoitteena on, että yhdessä yksityisen sektorin sijoitusten kanssa innovaatioiden kaupallistaminen, skaalaaminen ja yritysten sekä viennin kasvu vauhdittuvat. Samalla on mahdollista vauhdittaa esimerkiksi teknologioiden ympärille muodostuneita innovaatio- ja yritysekosysteemejä ja toimia osaavana omistajana yhdessä Suomessa toimivan yksityisen osaavan pääoman kanssa. Yhtiön tehtävänä on myös osaltaan varmistaa, että Suomi ja suomalainen vienti hyötyvät EU:n rahoituksesta. Toimijoiden yhdistämistä koskevan valmistelun yhteydessä arvioidaan uuden yhtiön tuki- ja rahoitusinstrumentit sekä markkinaehtoisen rahoituksen että valtiontuki-instrumenttien osalta, jotta teollisuuspolitiikan vaikuttavuus varmistetaan. Hallitus antaa tarvittavat hallituksen esitykset eduskunnalle keväällä 2024. Selvitetään Teollisen yhteistyön rahasto Oy:n (Finnfund) liittämistä osaksi muodostettavaa kokonaisuutta.”

Hallitusohjelman kirjaus esitetään toteutettavan seuraavasti. Lakia Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta käytettäisiin mallina laadittaessa laki

Teollisuustuki Oy:stä. Tämä yhtiö keskittyisi jatkossa valtiontukiehtoiseen toimintaan. Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annettu laki kumottaisiin.

Valtiontukitoiminnot eriytettäisiin näin ollen omaan yhtiöönsä. Lakia Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä muutettaisiin siten, että yhtiön tehtäviin sisällytettäisiin hallituksen ohjelman mukaisen uudistettavan tehtävämäärittelyn mukaiset tehtävät sekä valtion pääomisijoitustoimintaa harjoittavien yhtiöiden omistaminen. Ilmastorahasto Oy ja Oppiva Invest Oy lakkautettaisiin ja varat ja vastuut fuusioitaisiin Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön. Jatkossa nykyistä Ilmastorahasto Oy:n ja Oppiva Invest Oy:n varallisuutta hyödynnettäisiin Suomen Teollisuussijoitus Oy:n uudistetun tehtävän mukaisessa toiminnassa.

Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annettu laki säädettäisiin omistettavien yhtiöiden osalta avoimeksi, mikä mahdollistaisi myös Teollisen yhteistyön rahasto Oy:n (Finnfund) siirtämisen Suomen Teollisuussijoitus Oy:n omistukseen, mikäli tähän myöhemmin päädyttäisiin. Tässä vaiheessa on kuitenkin arvioitu, että Finnfundin toimintaa on perusteltua jatkaa itsenäisesti Suomen Teollisuussijoitus -konsernin ulkopuolella.

Suomen Teollisuussijoitus Oy vastaisi tytäryhtiönään toimivien erityistehtävayhtiöiden ohjauksesta osakeyhtiölain säädösten nojalla. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi Suomen Teollisuussijoitus –konserniin kuuluvan valtiontukiyhtiön Teollisuustuki Oy:n ohjauksesta koskien valtiontukien myöntämiseen ja valvontaan sekä työ- ja elinkeinoministeriön tekemien valtiontukien maksatuksen keskeyttämistä ja takaisinperimistä koskeviin päätöksiin liittyviä julkisia hallintotehtäviä. Oppiva Invest Oy:n osalta lainmuutostarpeita ei ole koska yhtiöstä ei ole erityislainsäädäntöä.

Business Finland Venture Capital Oy:n markkinaehtoiset toiminnot siirtyisivät Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön ja valtiontukea sisältävät toiminnot jäisivät Teollisuustuki Oy:ksi muuttuvaan Business Finland Venture Capital Oy:öön. Ilmastorahasto Oy:n toiminta lakkaisi, ja yhtiö purkautuisi. Ilmastorahaston sekä Oppiva Invest Oy:n varat siirrettäisiin absorptiosulautumisen yhteydessä Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön.

1.2 Valmistelu

Lakiehdotukset on valmisteltu virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä. Valmistelun tukena on toiminut ohjausryhmä, jossa on ollut edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, ulkoministeriö, Business Finland, Teollisen yhteistyön rahasto Oy, Suomen Teollisuussijoitus Oy, Ilmastorahasto Oy, Business Finland Venture Capital Oy sekä Oppiva Invest Oy. Lisäksi valmistelun tukena on toiminut ohjausryhmän alaisuudessa projektiryhmä ja alatyöryhmät, joista esitysluonnosta on käsitelty erityisesti tarkoitusta varten perustetussa lakialatyöryhmässä. Hallituksen esitysluonnos oli keskusteltavana työllisyyden ja yrittäjyyden ministerityöryhmässä 24.1.2024. Hallituksen esitys oli lausuntokierroksella 10.4.–8.5.2024. Valmistelun yhteydessä on myös kuultu sidosryhmiä 4.10.2023 ja 24.4.2024 järjestetyissä sidosryhmätilaisuuksissa.

2 Nykytila ja sen arviointi

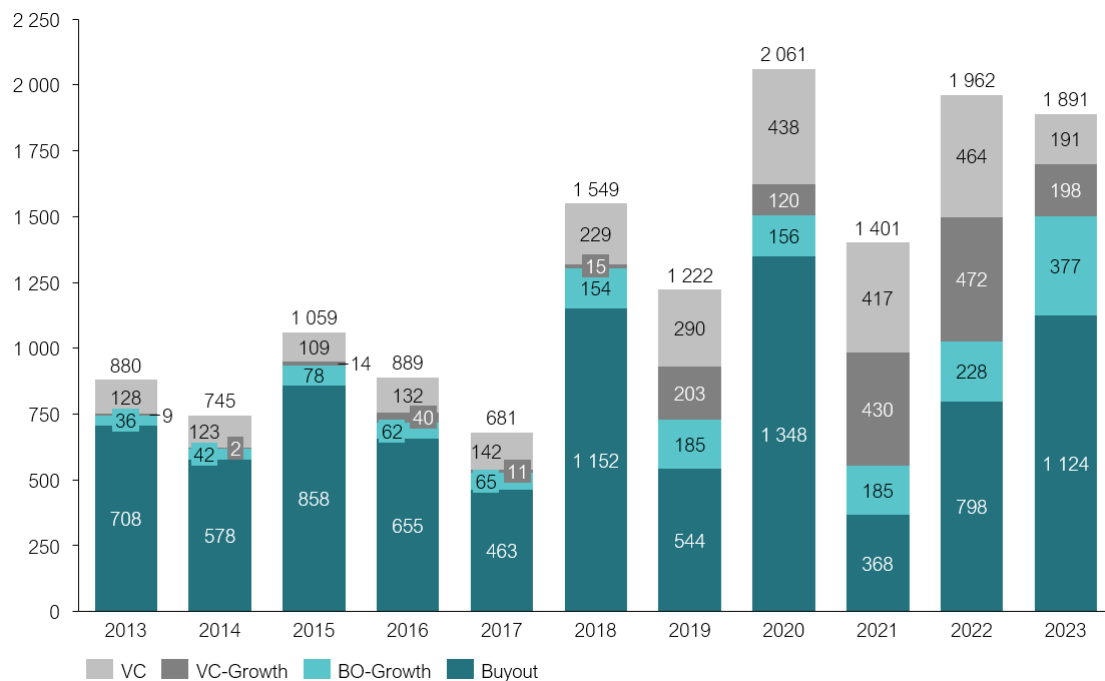
2.1 Katsaus suomalaiseen pääomasijoitusmarkkinaan

2.1.1 Yleistä

Suomen pääomasijoitusmarkkina kehittyi varsin myönteisesti vuosina 2015–2023. Sekä kotimaiset että ulkomaiset sijoittajat kasvattivat sijoituksiaan suomalaisiin yrityksiin. Tänä aikana ulkomaisia sijoituksia tehtiin kasvavassa määrin erityisesti myöhemmän kasvuvaiheen yrityksiin ja yksityinen rahoitus kasvoi julkista rahoitusta nopeammin. Sijoitettavissa olevat varat suomalaisiin yrityksiin kaksinkertaistuivat kyseisellä ajanjaksolla. Pääomasijoitusmarkkina saavutti huippunsa vuonna 2020, kun kaikki ennätykset rikkoituivat erityisesti myöhemmän kehitysvaiheen suurien growth- ja buyout -sijoitusten johdosta. Vuonna 2022 tehtiin ennätys yksittäisestä startup-yritykseen tehtävästä sijoituksesta (500 miljoonaa euroa). Tällä hetkellä markkinassa toimivien rahastojen kokonaismäärä on 83 pääomasijoitusyhtiötä (näistä 43 venture- ja 22 buyout -yhtiötä), joiden salkuissa on karkeasti arvioiden yhteensä noin 600 yritystä.

Vuoden 2023 alusta lähtien suhdannenäkymät ovat kuitenkin selvästi huonontuneet edellisistä vuosista, vähentäen sijoitusten tuotto-odotuksia, lisäten yritysten riskejä alkuvaiheen rahoituksessa ja vaikeuttaen ulkomaisten VC-sijoittajien osallistumista isoihin myöhäisen vaiheen sijoituskierroksiin. Suhdannenäkymiä ovat heikentäneet inflaation ja korkotason nousun ohella Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainassa sekä edellä mainittujen tekijöiden heikentämä sijoitusten irtautumismarkkina. Suomalaiset kasvuyritykset keräsivät kuitenkin haastavissa markkinaolosuhteissa lähes 1,9 miljardia euroa rahoitusta vuonna 2023, josta yhden yksittäisen yritysjärjestelyn osuus oli lähes kolmanneksen (noin 600 miljoonan euron buyout-sijoitus).

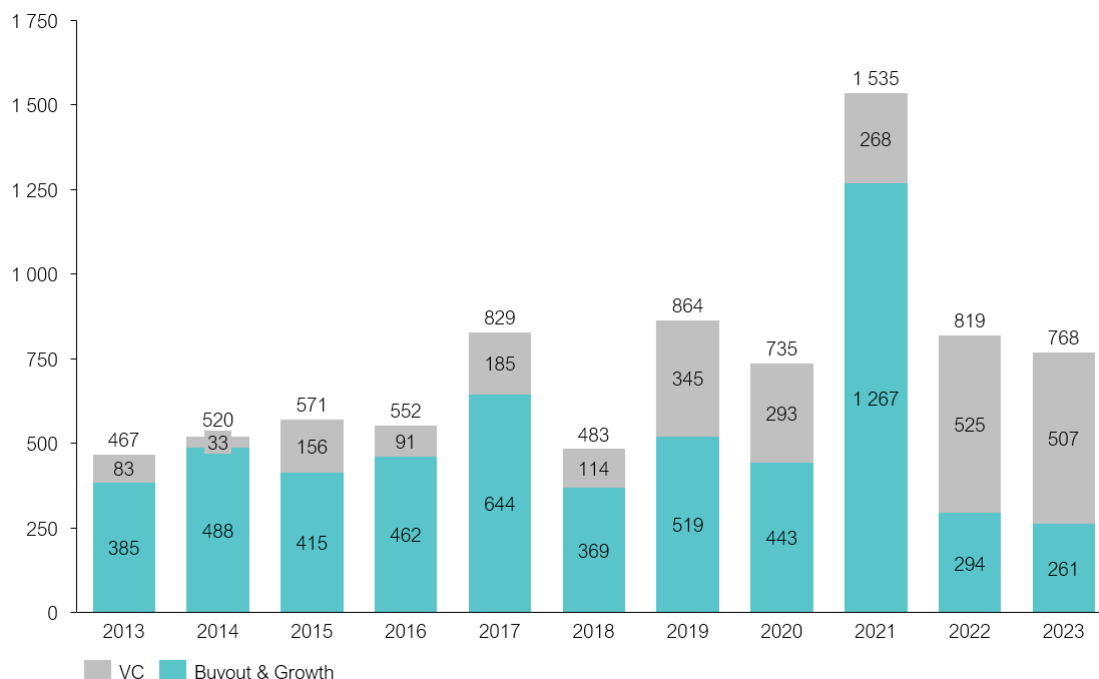
Kuva 1. Pääomasijoitukset (kotimaiset ja ulkomaiset) suomalaisiin yrityksiin vuosina 2013–2023 (milj. €)



Varainkeruun ennätysvuosi oli vuosi 2021, jolloin rahastojen varainkeruu nousi 1,5 miljardiin euroon. Vuonna 2022 varainkeruu kuitenkin lähes puolittui edellisvuodesta ja kerättyjen varojen määrä tippui entisestään vuonna 2023 (6 prosenttia edellisvuoteen nähden). Kuitenkin venture capital -rahastojen varainkeruu säilyi lähes ennätystasolla myös vuonna 2023, kun taas growth ja buyout-rahastojen kerättyjen varojen määrä oli pienin kymmeneen vuoteen ja vain noin 20 prosenttia vuonna 2021 kerätyistä varoista. (Lähde: Pääomasijoittajat ry).

Kuva 2. Suomalaisen buyout-, growth- ja VC-sijoittajien¹ varainkeruu 2013–2023 (milj. €).

¹ Määritelmät: *Venture capital (VC)* – sijoittajat tekevät sijoituksia venture capital -rahastoista eri kasvuvaiheissa oleviin startupeihin, ja samalla heistä tulee yrityksen vähemmistöomistaja. *Buyout & growth- sijoittajat* puolestaan tekevät sijoituksia kasvuyrityksistä vakiintuneempiin kasvuyrityksiin. Nämä sijoittajat ovat kasvuomistajia, jotka voivat tehdä enemmistö- tai vähemmistösijoituksia. Perinteisesti Buyout tarkoittaa enemmistösijoitusta. *Startup* on nuori innovatiivinen yritys, joka tyypillisesti pyrkii nopeaan kansainväliseen kasvuun skaalautuvalla liiketoiminnalla. *Kasvuyritys* on sen sijaan yritys, jolla on vakiintunutta liiketoimintaa, liikevaihtoa ja potentiaalia kasvaa myös jatkossa, ja jonka liikevaihto voi vaihdella muutamasta miljoonasta satoihin miljooniin.



(Lähde: Pääomasijoittajat ry).

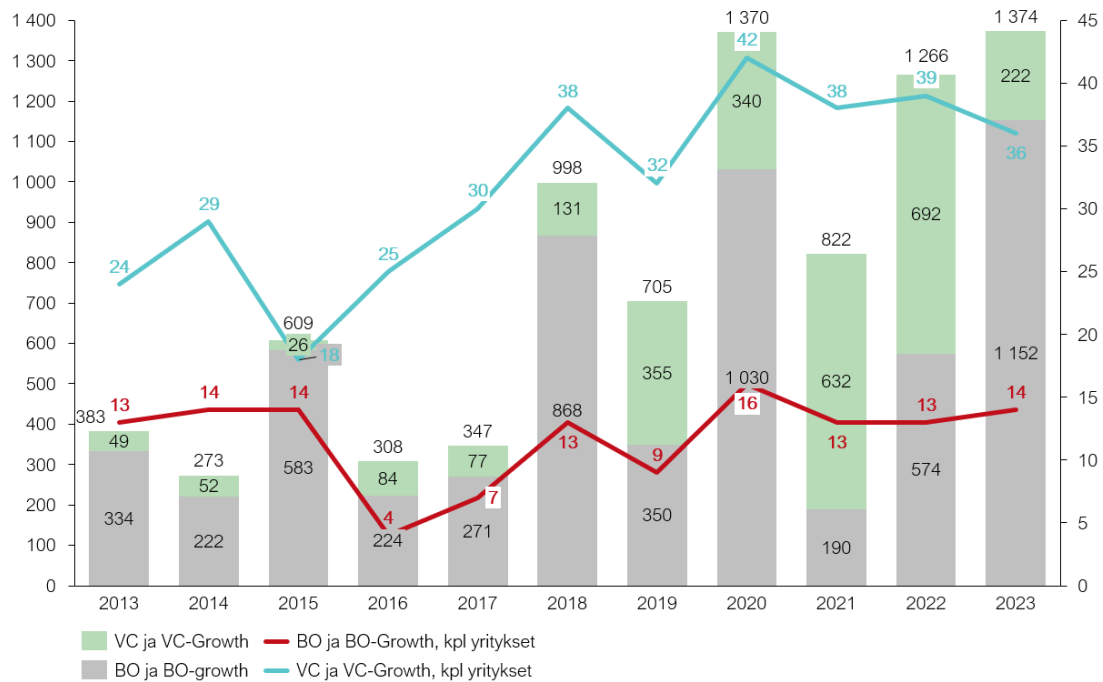
Merkille pantavaa on se, että erityisesti suomalaiset perheyhtiöiden sijoitusyhtiöt (family office) aktivoituivat varainkeruussa ensimmäistä kertaa vuonna 2023. Kaiken kaikkiaan yli kolmannes VC-rahastojen varainkeruusta tuli perheiden sijoitusyhtiöiltä (167 miljoonaa euroa). Työeläkeyhtiöiden osuus nousi myös uuteen ennätykseen, 16 prosenttiin. Julkisista lähteistä kerättiin aikaisempaa vähemmän eli 11 prosenttia varoista. (Lähde: Pääomasijoittajat ry).

Vaikka varainkeruumarkkina on kehittynyt aikaisempina vuosina myönteisesti, on kuitenkin huomioitava, että suomalaisten VC-sijoittajien rahastojen koko on edelleen liian pieni. Rahastojen mediaanikoko on 43 miljoonaa euroa ja keskikoko 54 miljoonaa euroa vuosina 2017–2021, minkä lisäksi yli 100 miljoonan euron VC-rahastoja on Suomessa edelleen hyvin vähän. Myös ulkomaisten sijoittajien osuus rahastoissa on edelleen vaatimatonta (14 prosenttia vuoden 2022 ensimmäisellä puoliskolla). Ulkomaisista sijoituksista VC-rahastoihin on valtaosa Euroopan investointirahaston (EIR) tekemiä sijoituksia (yhteensä hieman yli 200 miljoonaa euroa vuodesta 2010 alkaen), joten yksityiset kansainväliset sijoittajat eivät edelleenkään ole löytäneet Suomen VC-markkinaa. VC-rahastojen keräämistä varoista 20 prosenttia tuli suomalaisilta julkisilta sijoittajilta (sis. Tesi ja Business Finland VC). Tämän lisäksi EIR on vuosien varrella ollut merkittävässä rahastosijoittajan roolissa suomalaisiin rahastoihin. Varainkeruuympäristön tiukentuessa vuoden 2022 lopulla myös buyout-rahastojen varainkeruu on markkinatiedon perusteella muodostunut haastavaksi erityisesti sukupolvenvaihdosta läpikäyvillä buyout-rahastoilla. Buyout-puolella suomalaisten rahastojen koko on ollut melko pieni, ja isommat yritysjärjestelyt ovat pääsääntöisesti ruotsalaisten tai muiden ulkomaalaisten isompien buyout-rahastojen toteuttamia. (Lähde: 4Front).

Kuvassa 3 tarkastellaan kansainvälisten sijoittajien sijoitusaktiivisuutta Suomeen. Toistaiseksi ennätysvuosi on 2020, jolloin suomalaiset rahastot houkuttelivat lähes 1,4 miljardin euron sijoitukset Suomeen.

Kuva 3. Ulkomaisten sijoittajien VC-, Buyout-, ja Growth -sijoitusten arvo (milj. €) ja lukumäärä Suomessa 2013–2023

Lähde: Pääomasijoittajat ry



Ulkomaalaisten pääomasijoittajien tekemät sijoitusmäärät ovat kasvaneet merkittävästi vuoden 2013 jälkeen, ollen vuosina 2013–2018 keskimäärin 487 miljoonaa euroa vuodessa, ja vuosina 2019–2023 1 107 miljoonaa euroa vuodessa.

Vuonna 2023 ulkomaiset sijoitukset Suomeen olivat yhteensä 1,4 miljardia euroa ohittaen aiemman ennätysvuoden 2020. Vuoden 2023 sijoitusmäärissä VC-sijoitusten osuus putosi kolmannekseen vuoden 2021 ja 2022 sijoitusmääristä, mutta myöhemmän vaiheen sijoitusten sijoitusmäärä oli ennätysasuuri. Tätä selittää osittain vuonna 2023 toteutunut yksi yksittäinen yritysjärjestely, joka oli arvoltaan yli puolet buyout-sijoitusmäärästä (noin 600 miljoonaa euroa).

Vuonna 2023 ulkomaiset pääomasijoittajat sijoittivat kaikkiaan 50 suomalaiseen yritykseen, ja vastaavasti vuonna 2022 yhteensä 52 yritykseen. Vuoden 2023 tilastot kertovat merkittävästä sijoitusten koon muutoksista. Vaikka buyout- ja growth-sijoitukset pysyivät kappalemääräisesti liki samana (14 kappaletta vs. 13 kappaletta vuonna 2022), sijoitusten euromäärä liki tuplaantui kokonaisuudessaan 1,2 miljardiin euroon. Samanaikaisesti VC-sijoitusten kappalemäärä putosi vain kolmella (yhteensä 36 kohdeyritystä), mutta euromääräisesti sijoitukset olivat alle kolmanneksen edellisestä vuodesta (222 miljoonaa euroa vs. 692 miljoonaa euroa).

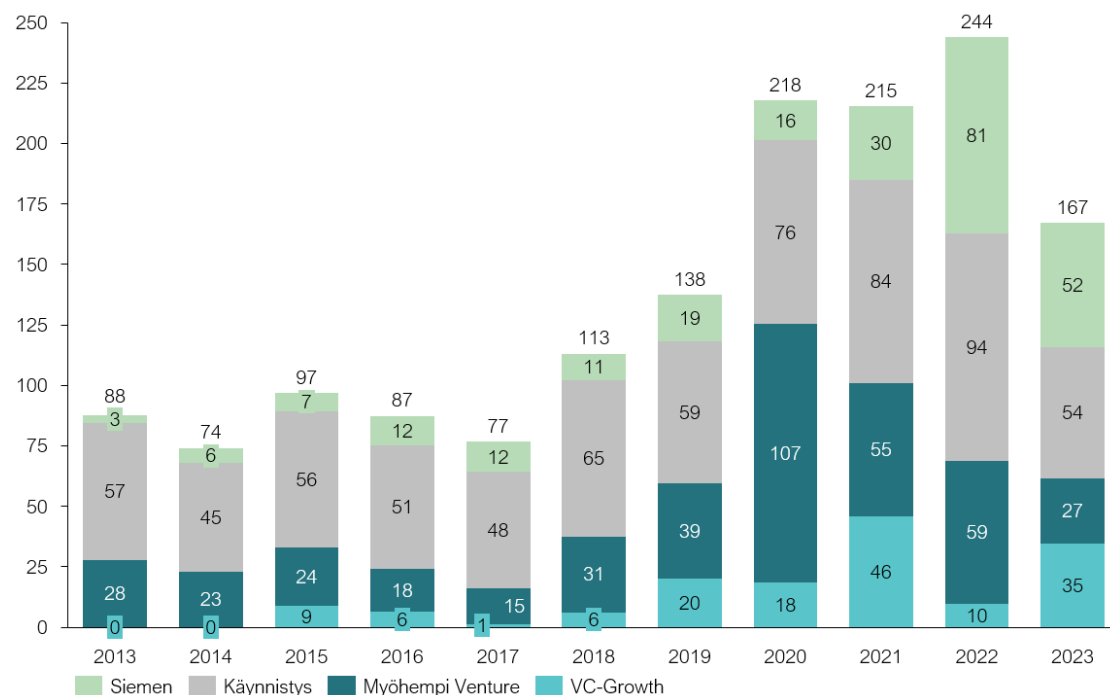
Luvussa 2.1.2 tarkastellaan tarkemmin ulkomaisten sijoittajien roolia pääomasijoitusmarkkinassa.

Vuosina 2012–2016 suomalaisten rahastojen sijoitettavissa olevat varat olivat keskimäärin 229 miljoonaa euroa vuodessa, kun taas vuosina 2017–2021 sijoitettavissa olevat varat olivat

keskimäärin 525 miljoonaa euroa vuodessa. Sijoitettavissa olevat varat suomalaisiin kohdeyrityksiin ovat siten kaksinkertaistuneet ajanjaksolla 2012–2021. Vastaavasti sijoitettavissa olevat varat ulkomaisiin kohdeyrityksiin on samalla ajanjaksolla lähes viisinkertaistunut. Vuoden 2021 tilastojen valossa suomalaisten sijoittajien sijoitettavissa olevat varat jakaantuvat kotimaisten ja ulkomaisten aikaisen vaiheen kohdeyritysten välillä lähes suhteessa 50:50. Vuonna 2023 suomalaiset rahastosijoituksista (yhteensä 607 miljoonaa euroa) kohdistui 516 miljoonaa euroa suomalaisiin kohdeyhtiöihin ja vastaavasti 91 miljoonaa euroa ulkomaisiin yhtiöihin. Samanaikaisesti suomalaisiin yrityksiin tehtiin 1,37 miljardin euron sijoitukset kansainvälisiltä markkinoilta. (Lähde: Pääomasijoittajat ry).

Vuosien varrella kasvanut kotimainen sijoitusvarallisuus on vaikuttanut positiivisesti myös suomalaisten aikaisen vaiheen yritysten rahoitukseen. Vuosina 2013–2017 suomalaiset aikaisen vaiheen yritykset saivat pääomasijoituksia suomalaisilta VC-rahastoilta yhteensä 422 miljoonaa euroa vuotuisen keskiarvon ollessa 85 miljoonaa euroa, kun taas vuosina 2019–2023 suomalaisyritykset saivat pääomasijoituksia yli tuplasti enemmän, yhteensä 982 miljoonaa euroa vuotuisen keskiarvon ollessa 197 miljoonaa euroa.

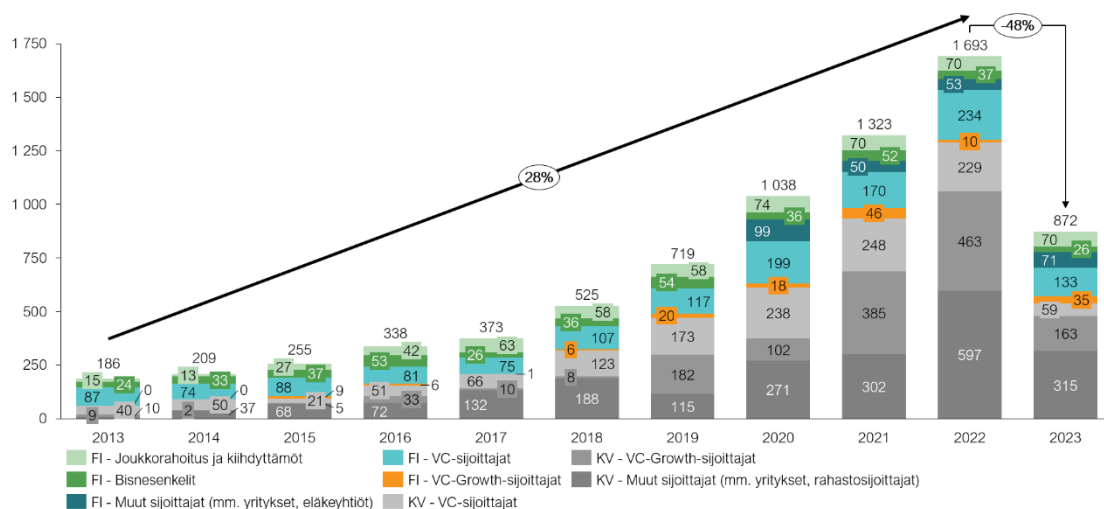
Kuva 4. Suomalaisten pääomarahastojen sijoitukset kotimaisiin startup-yrityksiin 2013–2023 (milj. €)



Vuosina 2013–2022 kotimaiset pääomasijoittajat toteuttivat yhden neljäsosan, ja kansainväliset sijoittajat kolme neljäsosaa, toteutuneista aikaisen vaiheen sijoituksista suomalaisiin kasvuyhtiöihin. Kansainvälisten sijoittajien suhdeluku oli entistä korkeampi (87 prosenttia aikaisen vaiheen sijoituksista) vuosina 2021 ja 2022 muutamien isojen toteutettujen sijoitusten siivittämänä. Ero vuosiin 2013–2015, jolloin kansainvälisten sijoittajien osuus oli keskiarvoltaan 39 prosenttia kaikista sijoituksista, onkin merkittävä.

Startup -yhtiöiden saamat sijoitukset ovat kasvoivat merkittävästi, 28 prosentin keskimääräisellä vuotuisella kasvuvauhdilla, vuodesta 2013 alkaen vuoteen 2022 asti. Vuonna 2020 sijoitusten kokonaismäärä ylitti ensimmäistä kertaa miljardi euroa. Vuonna 2021 sijoitukset olivat 1,32 miljardia euroa (tästä suurin yksittäinen sijoitus oli 440 miljoonaa euroa) ja vuonna 2022 vastaavasti 1,69 miljardia euroa (tästä suurin yksittäinen sijoitus oli 500 miljoonaa euroa). Vuonna 2023 startup-sijoitusten määrä tippui odotetusti yltäen kuitenkin 871 miljoonaan euroon, mikä oli 48 prosentin pudotus vuoteen 2022 verrattuna (Lähde: Pääomasijoittajat ry).

Kuva 5. Sijoitukset suomalaisiin startup -yhtiöihin vuosina 2013–2023 (milj. €)



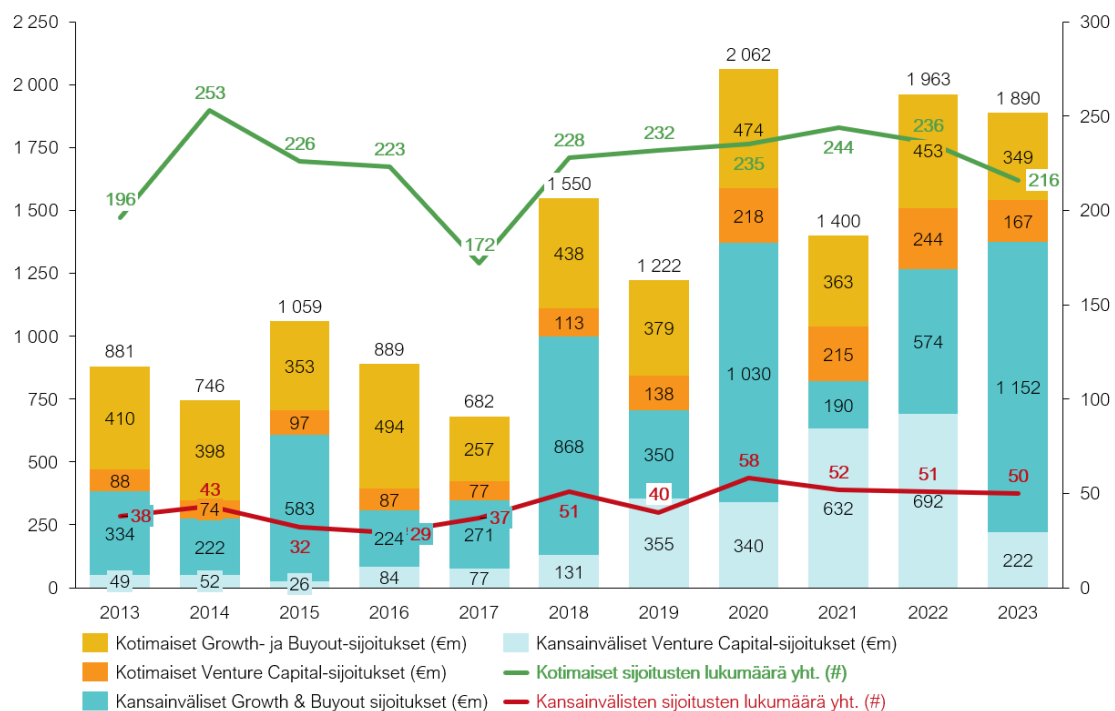
2.1.2 Ulkomaisten pääomasijoitusten rooli suomalaisten yritysten rahoituksessa

Ulkomaisten pääomasijoitusten lukumäärä ja niiden osuus kaikista pääomasijoituksista suomalaisiin yrityksiin on ollut kasvujohteinen vuosina 2018–2023 ollen keskiarvoltaan 64 prosenttia kaikista pääomasijoituksista. Kaikista korkein suhdeluku toteutui vuonna 2023, kun kansainväliset sijoitukset olivat lähes kolme neljänestä (73 prosenttia) kaikista sijoituksista. Kansainvälisten sijoitusten osuus on kasvanut merkittävästi, sillä vuosina 2013–2017, kansainvälisten sijoittajien osuus oli keskimäärin 45 prosenttia sijoitusmäärästä.

Kansainvälisten pääomasijoittajien keskeinen rooli korostuu sijoitusten euromääräisessä volyymissä. Ulkomaisten pääomasijoitusten osuus on noin 20 prosenttia sijoituskohteena olevista yrityksistä, joita vuosittain on hiukan alle 300 kappaletta (Kuva 6). Vuoden 2023 sijoitusmääriä peilaten, keskimääräinen kansainvälinen sijoitus oli 27,5 miljoonaa euroa, ja keskimääräinen kotimainen sijoitus oli 2,4 miljoonaa euroa.

Myös ulkomaiset VC-sijoitukset ovat keskimäärin kotimaisia merkittävästi suurempia ja kohdistuvat myöhemmän vaiheen yrityksiin. Mitä suuremmasta sijoituskierrroksesta on kyse, sitä todennäköisemmin mukana on yksi tai useampi ulkomainen pääomasijoittaja. Esimerkiksi Tesin Deep Tech -tutkimuksen mukaan lähes kaikissa (80–90 prosenttia) yli 10 miljoonan euron sijoituskiirroksissa arvioidaan olevan mukana ulkomaisia pääomasijoittajia.

Kuva 6. Kotimaiset ja ulkomaiset VC-sijoitukset suomalaisiin yrityksiin vuosina 2007–2023.



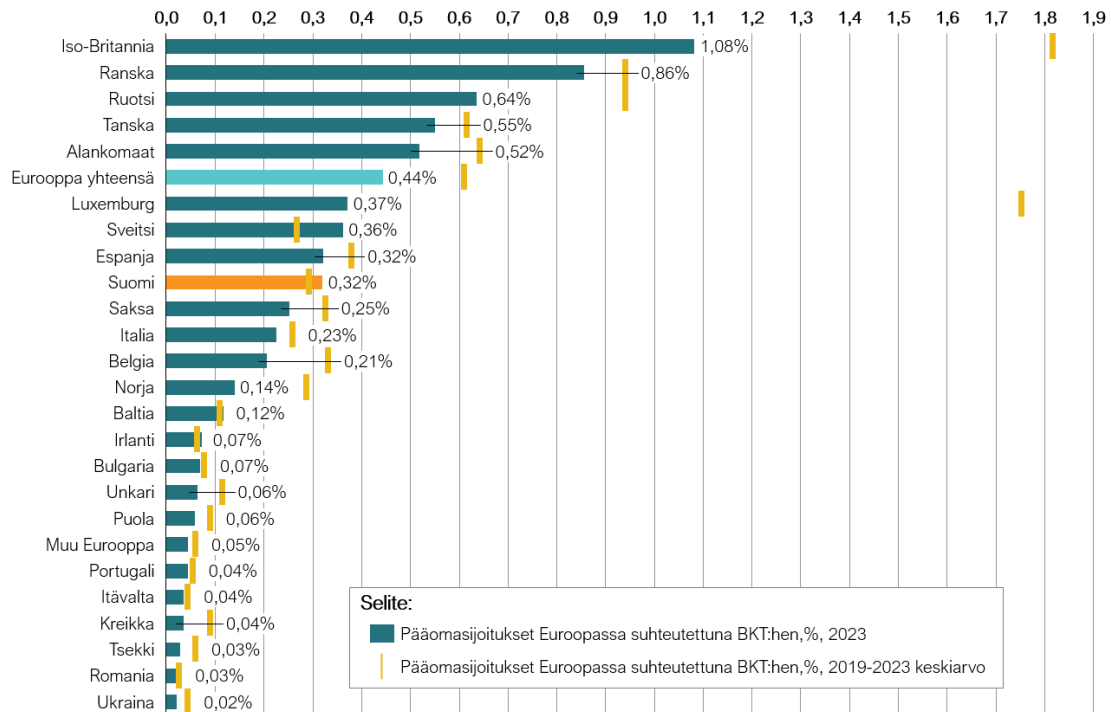
Sijoitusmäärien osalta suomalaisten yritysten saama rahoitus (kotimaisilta ja ulkomaisilta pääomasijoittajilta) on merkittävämpää kasvuyrittäjyyden kannalta kuin suomalaisten pääomasijoittajien sijoitukset Suomeen ja ulkomaille, mutta rahoitus vaihtelee voimakkaasti syklien mukaan (markkinan heikentyessä ulkomaiset sijoittajat vetäytyvät herkästi kotimarkkinalleen). Lisäksi kotimaiset sijoittajat ovat uskollisempia kotimarkkinallaan, joten riittävän vahva kotimaisten sijoittajien joukko on tärkeä pääomasijoitusmarkkinan kestävyydellä kriisejä ja markkinasyklejä vastaan.

Samalla on hyvä huomioida, että ulkomaiset sijoittajat sijoittavat pääasiassa myöhemmille kierroksille (vain harvoin ensimmäisille kierroksille), joten uskottavien kotimaisten varhaisen vaiheen VC-sijoittajien merkitys on hyvin suuri sekä uusien yritysten varhaisen vaiheen riskirahoituksen että ulkomaisten sijoittajien houkuttelun näkökulmasta. Koska vuoden 2023 alun kansainväliset tilastot osoittavat VC-markkinan nopeaa laskua ja esimerkiksi yhdysvaltalaisten VC-sijoittajien vetäytymisestä Euroopasta, Suomessakin voi olla perusteita varautua tukemaan ja täyttämään mahdollisesti kasvavaa aukkoa myöhäisen vaiheen isoissa VC-kierroksissa.

2.1.3 Suomen pääomasijoitusmarkkinat verrattuna Euroopan maihin

Pääomasijoitusten volyymi Suomessa on muuta Eurooppaa jäljessä: suomalaiset pääomasijoittajat tekevät bruttokansantuotteeseen verrattuna vähemmän pääomasijoituksia kuin Euroopassa keskimäärin. Pääomasijoitusten volyymin kasvattaminen on merkittävää rahoitusmarkkinoiden kehityksen kannalta, sillä pääomasijoittajien omistamat yritykset kasvavat liikevaihdolla mitattuna kymmenen kertaa ja henkilöstömäärällä mitattuna jopa viisikymmentäkuusi kertaa verrokkiyhtiöitä nopeammin. Lisäksi hyvin toimiva pääomasijoitusmarkkina on olennainen osa tutkimus- ja innovaatioekosysteemiä.

Kuva 7. Pääomasijoitukset Euroopassa suhteutettuna BKT:n (%).



Suomalaiset pääomasijoittajat sijoittivat 0,32 % suhteella Suomen bruttokansantuotteeseen verrattuna vuonna 2023, mikä oli selkeästi pienempi suhdeluku kuin Euroopan maiden keskiarvo (0,44 %). Suomalaisten pääomasijoittajien sijoitusten suhdeluku kasvoi hieman vuosien 2019–2023 keskiarvosta eurooppalaisen keskiarvon laskiessa yhden neljänneksen samana ajanjaksona. Suomalaissijoituksien suhde oli yli kaksi kertaa suurempi kuin Norjan (0,14 %) vastaava suhdeluku, kun taas Ruotsin (0,64 %) ja Tanskan (0,55 %) vastaavat suhdeluvut olivat selkeästi Suomen suhdelukua korkeampia. Suhdeluku kuvastaa toteutuneiden pääomasijoituksien volyymiä.

Huolestuttavaa on lisäksi se, että suomalaisten startup -yritysten keräämä rahoitus on viime aikoina heikentynyt suhteessa muihin maihin – Suomi on menettänyt jo viisi vuotta pidetyn kärkisijan aikaisen vaiheen rahoituksen saatavuudessa. Isona tekijänä rahoituksen heikentymisessä on se, että kansainväliset sijoittajat eivät ole sijoittaneet Suomeen aikaisemmassa tahdissa. Aiemmin kansainväliset sijoittajat ovat toteuttaneet noin 75 prosenttia aikaisen vaiheen sijoituksista. Kansainvälisten sijoitusten vähentyminen johtuu yleisestä markkinatilanteesta, ja sijoittajien vetäytyminen oli erityisen näkyvää vuonna 2023. Toisaalta, samaan aikaan kun Suomen aikaisen vaiheen rahoituskapasiteetti on kutistunut, toteutuneiden sijoitusten määrä on kasvanut merkittävästi Ruotsissa sekä Baltian maissa.

Suomalaiset aikaisen vaiheen yritykset saivat bruttokansantuotteeseen suhteutettuna 0,63 prosenttia sijoituksia vuonna 2023, joka on yli Euroopan keskiarvon (0,53 %). Suomen suhdeluvun keskiarvo vuosilta 2018–2022 oli keskiarvolla mitattuna Euroopan korkein (0,17 %), mutta vuosien 2019–2023 keskiarvo putosi suhdelukuun 0,13 %, joka oli Euroopan maiden kolmanneksi korkein Iso-Britannian ja Tanskan keskiarvojen (0,14 %) ohittaessa Suomen.

Tilanteen korjaaminen vaatii kotimaan aikaisen vaiheen markkinan määrätietoista kehittämistä edelleen. Suomalaisten aikaisen vaiheen rahastojen kokoluokkaa on saatava kasvatettua kohti eurooppalaista keskiarvoa, jotta kotimaista pääomaa on tarjolla sekä startup -yritysten siemenvaiheeseen, että myös enemmän pääomia vaativaan voimakkaan kansainvälisen kasvun vaiheeseen. Siten voitaisiin varmistaa, että suomalaiset yritykset voivat kasvaa kansainväliseen mittakaavaan. Riittävän suuret kotimaiset rahastot tarjoavat myös houkuttelevan sijoituskumppanin kansainväliselle pääomalle.

Positiivisia merkkejä ilmeni suomalaisyhtiöiden rahoitustilanteen osalta laajemmin, sillä suomalaisyritykset saivat vuonna 2023 Euroopan eniten pääomasijoituksia bruttokansantuotteeseen suhteutettuna (0,83 %). Suomalaisyhtiöiden saamat pääomasijoitukset olivat suhdeluvultaan lähes kaksi kertaa Euroopan keskiarvoa suuremmat (0,46 %).

2.2. Markkinapuute

2.2.1 Markkinapuutteen käsitteestä

Toimivat rahoitus- ja pääomasijoitusmarkkinat ovat tärkeä osa elinvoimaista yrittäjyysekosysteemiä, jota tarvitaan innovaatioiden ja talouskasvun edistämiseen. Rahoitusmarkkinan toiminta voi kuitenkin kärsiä eriasteisista markkinapuutteista ja -kapeikoista, mitkä johtuvat sijoituksiin liittyvistä ulkoisvaikutuksista, sekä sijoittajien ja yrittäjien välisestä epätäydellisestä informaatiosta. Ilmiö on selkeimmin havaittavissa erityisesti aikaisen vaiheen pääomasijoituksissa tai aloilla, joissa on poikkeuksellisen korkeat riskit ja 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 pääomasijoitusmarkkinoiden (tai yleisemmin 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 kasvuyritykset tapauksessa. Rahastosijoitukset sekä suorat sijoitukset voivat toimia myös teollisuuspolitiikan välineenä.

Samalla kun Suomen pääomasijoitusmarkkinat kehittyvät ja vakiintuvat, tulisi myös valtion rooli niiden kehittämisessä vastaavasti kehittyä. Lisäksi pääomasijoitusmarkkinoiden monet keskeiset ajankohtaiset trendit, kuten kestävän kehityksen haasteet, diversiteettihaasteet, data-analytiikan ja tekoälyn vaikutukset, rajat ylittäviin pääomasijoituksiin liittyvät kysymykset, markkinoiden syklisyys, kriisit sekä uusien toimijoiden, teknologioiden ja rahoitusinstrumenttien (ns. fintech) ilmaantuminen, luovat tarpeen valtion roolin jatkuvalla kehityksellä ja uudelleenarvioinnilla, jotta se pystyisi optimaalisesti tukemaan Suomen pääomasijoitusmarkkinoiden kasvua ja kehitystä.

Valtiollinen pääomasijoitustoimija voi toimia dynaamisesti ja vastasyklisesti uusien markkinakapeikkojen tunnistamiseksi nykyisillä ja uusilla toimintatavoilla, ja siten toimia strategisesti ja edistää pääomasijoitusmarkkinoiden kehitystä yhteiskunnan etujen mukaisesti. Julkisella pääomasijoittajalla voi olla merkittävä rooli myös kansallisen teollisuuspolitiikan

toteuttajana. Peruslähtökohtana on se, että julkisen rahoittajan rooli markkinassa on rajallinen ja määräaikainen, ja oleellimpien markkinapuutteiden korjaamisen kautta tavoitteena tulisi olla itsestä tekeminen tarpeettomaksi tietyn ajanjakson kuluttua.

2.2.2. Markkinapuutteet suomalaisessa pääomasijoitusmarkkinassa

Vaikka rahoitusmarkkina on Suomessa kehittynyt vuosikymmenen aikana suotuisasti tukemaan uusien yritysten kasvua, on se kuitenkin vielä samanaikaisesti suhteellisen ”hauras” johtuen Suomen pääomaköyhyydestä ja muun muassa tätä kautta rahastojen pienuudesta. Ala on varsin suhdanneherkkä. Taustalla vaikuttaa toki se ilmeinen seikka, että Suomen pääomasijoitusrahoitusmarkkina on vielä suhteellisen nuori. Näistä syistä pääomasijoitusmarkkinoilla ja rahoitusmarkkinassa on vielä runsaasti markkinapuutteita ja -kapeikkoja, joihin julkisen pääomasijoittajan on perusteltua pyrkiä vaikuttamaan. Kyse on kuitenkin aina poliittisesta harkinnasta ja valintojen tekemisestä.

Samalla on hyvä korostaa, että markkina kehittyy koko ajan, ja myös markkinoiden puutteet vaihtelevat ajassa ja markkinan kehitystason mukaan. Muun muassa tietyillä toimialoilla nähdään edelleen rahoituskapeikkoja, erityisesti erittäin korkean riskin alkuvaiheen yrityksissä ja yrityksissä, joilla on korkeat markkinoille pääsyn esteet. Markkinapuutteella ei perinteisesti kuitenkaan tarkoiteta ensisijaisesti suhdanneperusteisia haasteita yritysrahoituksessa, eikä varsinkaan suhdanteista johtuvaa toimialakohtaista haasteellisesta rahoitustilannetta.

Suomen pääomasijoitusmarkkinan rahoituskapasiteetti on kaukana eurooppalaisesta keskitasosta ja se on selkeästi alemmalla tasolla kuin esimerkiksi Ruotsissa ja Tanskassa. Yleisenä ongelmana on se, että sekä sijoitusten että rahastojen koko on liian pieni kansainvälisen kasvun vauhdittamiseksi kotimaisin pääomin yritysten ja osaamisen juurruttamiseksi Suomeen. Yksi Suomen merkittävimmistä markkinapuutteista on kansainvälisen kokoluokan rahastojen puuttuminen. Rahastojen kokoluokka esimerkiksi venture capital -rahastoissa on noin puolet Euroopan keskitasosta. Markkinakapeikkona on erityisesti mittavien myöhemmän kasvuvaiheen VC, growth- ja buyout -vaiheen kotimaisten pääomasijoitusrahastojen sekä teollisen mittakaavan hankkeisiin keskittyvien rahastojen puuttuminen. Rahastokoot pitäisi saada nostettua ainakin Euroopan keskitasolle suomalaisen kasvuyritysmarkkinan kasvunpotentiaalin mahdollistamiseksi. Rahastomarkkinan kehittäminen vaatii rahastosijoittajilta vahvaa ja pitkäjänteistä tukea. (Lähde: 4Front, 2023). Vastaava näkemys on vahvistunut myös TEM:n tekemissä markkinahaastatteluissa alkuvuodesta 2024. Suomesta puuttuu esimerkiksi yli 200 miljoonan euron perinteiset vähemmistöinvestiitit tekevät growth-rahastot. Tällä hetkellä markkinaolosuhteista johtuen kansainväliset pääomasijoitukset ovat vähentyneet merkittävästi ja täten rahoitusmarkkinat toimivat puutteellisesti, heikentäen suomalaisyhtiöiden kasvun edellytyksiä.

Suomalaisessa markkinassa tunnistettuja haasteita tai markkinapuutteita ovat:

- suomalaisten rahastojen liian pieni koko erityisesti myöhäisemmässä venture- ja growth -vaiheessa;
- sijoittajakenttä (erityisesti kotimainen osaava omistaja) on liian kapea;
- suurten rahastosijoittajien vähäinen määrä (mm. kansainväliset sijoittajat puuttuvat);
- suuryritysten vähäinen rooli pääomasijoitusmarkkinassa;

- institutionaalisten sijoittajien (mm. vakuutus- ja eläkeyhtiöt) rahoituksen vähentyminen;
- puute kotimaisista B- ja C-sijoituskierron suurista sijoituksista (erityisesti myöhemmän vaiheen kasvuyritykset sekä Mittelstand- ja perheytykset) sekä
- varhaisen vaiheen vaativammat ja pitkäjänteiset sijoitukset (esimerkiksi deep tech, suuret investoinnit esimerkiksi puhtaaseen siirtymään).

Toisaalta samanaikaisesti, markkinoilta löytyy paljon sijoittamatonta rahaa (”dry powder”), jolloin voidaan sanoa, että haasteena on tietyissä tilanteissa myös pula hyvistä uusista sijoituskohteista (kohdeyhtiöiden laatu on parantunut, mutta niiden lukumäärä on ollut laskujohteinen).

Lähteet: Pääomasijoittajat ry, 4Front 2023, TEM:n markkinaselvitykset 2024.

Rahastosijoittamista pidetään perinteisesti tehokkaimpana ja vähiten markkinoita vääristävänä rahoitusmuotona valtiolle. Rahastosijoittamisen avulla vaikutukset kohdentuvat erittäin laajalle joukolla yrityksiä kohdennettuun suorasijoitustoimintaan verrattuna. Suomalaisten rahastojen pieni koko antaa perusteen miettiä julkisen pääomasijoittajan roolia rahastosijoittana ja yksityisen rahan vivuttajana rahastosijoituksiin.

Suomi tarvitsee lisää sitoutuneita kotimaisia omistajia (”ankkurisijoittajia”). Rahastosijoitusten merkitystä korostaa lisäksi se, että se synnyttää markkinaan yksityisiä osaavia omistajia ja sitoo rahastorakenteiden kautta pääomaa pitkäjänteisemmin kotimaisen startup- ja kasvuyrityskentän kasvun tueksi. Rahastosijoitukset voidaan nähdä pääomasijoitusmarkkinan kehittämisen ohella myös teollisuuspolitiikan instrumenttina, kun Suomeen tavoitellaan esimerkiksi teollisen mittakaavan hankkeisiin keskittyviä kokonaan uusia rahastoja (kokoluokka vähintään 300 miljoonaa euroa), joita ei ole Suomessa vielä lainkaan.

Suorien sijoitusten avulla on kuitenkin mahdollista vaikuttaa nopeammin ja tehokkaammin kuin pelkän rahastosijoittamisen kautta. Suorasijoitustoiminnalla voisi ensinnäkin parhaimmillaan saavuttaa tarkoin kohdennettua vaikuttavuutta toimimalla osaavana omistajana ja vivuttamalla voimakkaasti yksityistä pääomaa ja EU-rahoitusta sijoituskohteisiin, jotka ovat kansainvälisellä tasolla kilpailukykyisiä. Keskeisiä työvälineitä ovat suorasijoitusohjelmat, joita Suomessa on ollut käytössä useita².

Suorilla sijoituksilla voi olla laajempaa yhteiskunnallista ja teollisuuspoliittista vaikuttavuutta myös siinä tapauksessa, että niiden avulla pystytään rakentamaan ja kehittämään Suomeen laajempaa rahoitus- ja innovaatioekosysteemiä. Lisäksi niitä voidaan kohdentaa sellaisilla markkinasegmenteillä toimiviin yrityksiin, joiden vähäinen määrä ei vielä riitä kannusteena yksityisille toimijoille sektorispesifin rahaston perustamista. Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset (esimerkiksi yhdysvaltalaisen VC-sijoittajien 2022 puolivälin jälkeen vähentyneet sijoitukset myöhäisen vaiheen eurooppalaisiin kasvuyrityksiin) sekä kansainväliset trendit

² Tesin ohjelmia ovat olleet mm. Venture Bridge ja Vakautusohjelma (koronaohjelmat 2020–2022), Kiertotalousohjelma (2019), Uudistuva teollisuus -ohjelma (2014–2015), Kaivosohjelma 2.0 (2012) sekä Finanssikriisin aikainen erityissijoitusohjelma (2009).

(esimerkiksi teollisuuspoliittisen kilpailun kiristyminen) osaltaan perustelevat tarvetta myös suorille sijoituksille.

Julkiset pääomasijoittajat ovat vuosien varrella tehneet suoria sijoituksia³ ensisijassa kooltaan pieniin, mutta merkittäviin suomalaisiin teollisuusyrityksiin ja laitosisvestointeihin. Kun yritysrahoitusmarkkinan puutteita tarkastellaan erityisesti teollisuuspoliittisten tavoitteiden näkökulmasta, rahoitusta voisi olla perusteltua kohdistaa esimerkiksi uusien liiketoimintojen, teknologioiden ja innovaatioiden kaupallistamistamiseen ja skaalaamiseen, mikä osaltaan edistäisi arvoketjujen ja kansainvälisesti kilpailukykyisten osaamiskeskittymien syntymistä Suomeen. Osaamiskeskittymät puolestaan houkuttelisivat Suomeen lisää osaajia, tutkijoita, sarjayrittäjiä, rahoitusta ja investointeja, minkä vuoksi valtion sijoitusyhtiön roolissa voisi olla kustannustehokasta pyrkiä kasvattamaan uusia osaamiskeskittymiä ja uusia teollisuuden aloja Suomeen.

Osaamiskeskittymien rakentaminen edellyttää myös valintojen tekemistä. Esimerkiksi Tesin sijoitusteemoiksi määriteltiin ministeriön vahvistamina erityisesti deep tech, puhdas siirtymä ja terveysteknologia. Teemat valikoituvat suomalaisen toimintaympäristön nousevien vahvuuksien perusteella. Teemat elävät kuitenkin ajassa, ja valinnan tulisi aina perustua siihen, että yksityiset markkinat eivät vielä muun muassa korkean riskin tai osaamispuutteiden takia kohdista alalle riittävästi varoja ilman julkista ankkurisijoittajaa ja riskinjakoa. Samanaikaisesti näihin ns. vertikaaleihin ennakoituaan syntyvän riittävä määrä yrityksiä, joilla on mahdollisuudet korkeaan lisäarvoon ja voimakkaaseen kansainväliseen kasvuun. Julkisen toimijan olisi siten mahdollista pyrkiä huolella valittujen sijoitusteemojen avulla korjaamaan rahoituksen saatavuudessa esiintyviä puutteita Suomen kehityksen kannalta kriittisiksi määritellyillä alueilla. Viimekädessä ratkaisuissa on aina kyse poliittisista arvovalinnoista.

Julkisen erityisrahoituslaitoksen suorilla sijoituksilla voisi olla perusteita vahvistaa myös puolustusteollisuuden ja huoltovarmuuden kehittämistavoitteita. Julkisten suorien sijoitusten painotuksissa saattaisi olla perusteltua priorisoida sijoituksia, jotka suoraan tai epäsuorasti edistävät kotimaisen keskisuuren yrityskentän (Mittelstandin) vahvistamista siten, että Suomeen syntyy aiempaa enemmän keskisuuria korkean arvonlisän kasvuyrityksiä. Suorat sijoitukset voisivat toimia kannustimina myös suomalaisille suuryrityksille toimia aktiivisemmin pääomasijoitusmarkkinassa ja uusien teollisen mittakaavan hankkeiden kanssasijoittajana (corporate venture capital).

Julkista rahoitusta tulisi erityisesti suunnata yrityksiin, jotka vahvistavat osaamista ja innovatiivisuutta ja täten luovat uutta teollisuutta ja palvelualan yrittäjyyttä Suomeen. Markkinoiden pullonkaulat suorien sijoitusten osalta voidaan vakiintuneen näkemyksen mukaan tiivistää 1) tutkimus- ja teknologia- ja teknologialähtöisten yritysten skaalausvaiheen rahoitukseen uusien kansainvälisesti kilpailukykyisten innovaatio- ja yritysekosysteemien sekä 2) teollisen mittakaavan skaalautuvien hankkeiden projektirahoitukseen uuden teollisuuden rakentamiseksi Suomeen. Erityisesti näiden riskipitoisten ja mittakaavaltaan isompiin kohteisiin ei toistaiseksi löydy riittävästi rahaa yksityisestä markkinasta. Kyseisten osa-alueiden positiiviset

³ Tesin suorat sijoitukset vuosina 2018–2023 olivat yhteensä 558 miljoonaa euroa sisältäen suorat ensi- ja jatkosijoitukset sekä erityiset teollisuuspoliittiset sijoitukset (mm. koronaohjelmien mukaiset 295 miljoonaa euroa). Ilmatorahasto on kaiken kaikkiaan rahoittanut 23 hanketta (yhteensä noin 165 miljoonaa euroa), jotka voidaan luokitella suoraksi sijoitukseksi. Oppiva Invest on vuodesta 2020 tehnyt yhteensä 33 rahoituspäätöstä, joiden yhteisarvo on noin 17 miljoonaa euroa. BFVC:n salkussa on puolestaan yksi tukea sisältävä teollisuuspoliittinen rahoituspäätös, jonka arvo on 80 miljoonaa euroa.

ulkoisvaikutukset voidaan kuitenkin arvioida merkittäviksi. Näiden markkinapuutteiden paikkaaminen edellyttää tehokasta ja saumatonta yhteistyötä julkisten erityisrahoittajien välillä.

2.3. Järjestelyn kohteena olevat yhtiöt

Suomen Teollisuussijoitus Oy

Suomen Teollisuussijoitus Oy (Tesi) on pääomasijoitustoimintaa harjoittava ja valtion teollisuuspoliittisista sijoituksista sekä omistuksista vastaava yhtiö, jonka tarkoituksena on edistää erityisesti suomalaista pientä ja keskisuurta yritystoimintaa sekä erityisin perustein suomalaisen teollisuuden rakenteellista uudistumista. Tesin tehtävänä on kehittää suomalaista pääomasijoitusmarkkinaa lisäämällä yksityisen pääoman saatavuutta tarjoamalla markkinaa täydentävää rahoitusta sekä suorien että rahastosijoitusten muodossa.

Yhtiön pääomasijoitustoiminta tulee suunnata korjaamaan pääomasijoitustoimialan rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita. Yhtiö voi tehdä vastaavia sijoituksia ulkomaisiin rahastoihin ja kohdeyrityksiin edellyttäen, että niiden toiminta edistää taloudellista kehitystä Suomessa. (Laki Suomen Teollisuussijoitus -nimisestä valtionyhtiöstä 1352/1999, 1 §).

Suomen Teollisuussijoitus Oy:n hallinnoitavat varat olivat 31.12.2023 noin 2,5 miljardia euroa, sisältäen 500 miljoonan euron edestä ulkoisia varoja (Kasvurahastojen rahasto KRR- ja EU-sijoitusmandaatit). Tesi sijoittaa pääomasijoitusrahastoihin ja suoraan kasvuyrityksiin yhdessä muiden sijoittajien kanssa ja on aina mukana vähemmistö-sijoittajana. Tesin portfolio jakautuu seuraavasti: 130 suoraa kohdeyritystä, 113 kohderahastoa ja viisi rahastojen rahastoa. Tesin pitkälti teollisuuspoliittisiksi luokiteltavien suorien sijoitusten kokonaisvolyymi on vaihdellut vuosittain muun muassa kulloinkin käytössä olevien erityissijoitusohjelmien takia. Vuosien 2018–2023 suorat sijoitukset ovat olleet yhteensä 558 miljoonaa euroa sisältäen suorat ensi- ja jatkosijoitukset (yhteensä 263 miljoonaa euroa) sekä erityiset teollisuuspoliittiset sijoitukset (295 miljoonaa euroa). Esimerkkejä teollisuuspoliittisista sijoituksista ja rahoitusohjelmista ovat Venture Bridge ja Vakautusohjelma (korona-ajan ohjelmat 2020–2022), Kiertotalousohjelma (2019), Uudistuva teollisuus-ohjelma (2014–2015), sijoitus STX Finland Oy:hyn (2014), sijoitus Aker Arctic Technology Oy:hyn (2013), Kaivosohjelma 2.0 (2012) ja finanssikriisin aikainen erityissijoitusohjelma (2009).

Vuonna 2023 Tesi teki sijoituksia ja antoi sijoitussitoumuksia kaikkiaan 235 miljoonalla eurolla. Tesi antoi uusia sijoitussitoumuksia yhdeksään pääomasijoitusrahastoon 161 miljoonalla eurolla. Tämä sisältää lähes 35 miljoonan euron sijoitussitoumuksen Naton innovaatorahastoon (NIF) ja noin 63 miljoonan euron sitoumuksen Tesin hallinnoimaan kasvurahastojen rahastoon (KRRV). Suoria normaalitoiminnan sijoituksia Tesi teki 25 kasvuyritykseen yhteensä 48 miljoonalla eurolla. Lisäksi Tesi teki korona-ajan erityissijoitusohjelmista jatkosijoituksia kahdeksaan yritykseen 26 miljoonalla eurolla. Sijoitusten määrä oli huomattavasti tavanomaista korkeampi johtuen poikkeuksellisten sijoitus päätösten (NIF ja KRR V) kasautumisesta samalla vuodelle.

Vuoteen 2017 asti Tesin rooli oli toimia suorasijoittajana enemmän laaja-alaisesti markkinaa täydentävänä toimijana ilman merkittävää sijoitusfokusta. Sittemmin sijoitusfokus kohdistui enemmän valikoituihin sijoitusteemoihin, jotka olivat deep tech, puhdas siirtymä ja terveysteknologia. Sijoitusteemojen tarkoituksena on ollut osaamiskeskittymien vahvistaminen sekä rahoituksessa esiintyvien puutteiden korjaaminen määritellyillä alueilla.

Tesin rooli on korostunut epävarmoissa markkinatilanteissa, kuten ilmastokriisin, koronapandemian ja Ukrainan sodan aikana. Yhtiö on toiminut tasajana akuuteissa markkinahäiriöissä, esimerkiksi pandemian aikana.

Tesin vuoden 2023 toimintamenobudjetti oli 13,7 miljoonaa euroa. Joulukuussa 2023 yritys työllisti 51 työntekijää. Vuoden 2023 liikevaihto oli hallinnointituottoina laskettuna 1,9 miljoonaa euroa, mutta tilikauden tappio oli -50,7 miljoonaa euroa.

Suomen Teollisuussijoitus Oy toimii markkinaehtoisesti ja taloudellisesti kannattavasti pitkällä aikavälillä, mikä on tärkeää sekä sen uskottavuuden, että markkinoiden tasapuolisen kilpailun kannalta. Yhtiön sijoitustuotoista 70 prosenttia tulee nykyisin rahastosijoituksista. Yhtiö edistää sijoitustoiminnallaan yksityisen pääoman osallistumista suomalaisten kasvuyritysten rahoitukseen, mistä merkittävin esimerkki on suomalaisten työeläkeyhteisöjen kanssa toteutettu Kasvurahastojen rahasto –ohjelma (KRR). Vuosina 2019–2022 Tesi kanavoi KRR -ohjelmissa institutionaalisten sijoittajien pääomaa (yhteensä noin 550 miljoonaa euroa) lähes kuusinkertaisesti sijoitettuun pääomaansa verrattuna.

Sijoitustoiminnan lisäksi yhtiö tuottaa mm. poliittisen päätöksenteon ja markkinan tueksi analyttistä ja kattavaa tietoa esimerkiksi kasvuyrityksistä ("Pk-pulssi"), kriittisten toimialojen tilanteesta (mm. meriteollisuus tai terveysteknologia), kasvualoista kuten deeptech-yrityksistä tai suomalaisten pääomasijoitusrahastojen tuotoista. Tesi myös edistää portfolioyhtiöidensä toimintaa tarjoamalla asiantuntijuuttaan, verkostojaan, käytäntöjään sekä työkalujaan hyödynnettäväksi muun muassa hallintomallin sekä kestävyystoiminnan kehittämiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta.

Business Finland Venture Capital Oy

Business Finland Venture Capital Oy:n toiminnan tarkoituksena on pääomasijoitusmarkkinan kehittäminen korjaamalla ensisijaisesti yritysten alkuvaiheen rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita. Työ- ja elinkeinoministeriö voi päättää antaa yhtiölle valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltamana erityisin perustein myös yksittäisiä valtiontukea sisältäviä oman pääoman ehtoisia sijoituksia koskevia teollisuus- tai elinkeinopoliittisia toimeksiantoja suomalaisten yritysten toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Yhtiö voi valtiontukea koskevien säännösten ja määräysten puitteissa ottaa sijoituksiinsa suurempaa riskiä tai tyytyä pienempään tuottoon kuin yksityiset sijoittajat. (Laki Business Finland Venture Capital -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä, 1003/2022). Yhtiön omistajaohjauksesta vastaa Innovaatorahoituskeskus Business Finland. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun tehtävän osalta.

Business Finland Venture Capital Oy:llä on sijoituksia 18:ssa rahastossa. Yhtiön antamien sijoitussitoumusten määrä on 161 miljoonaa euroa ja rahastojen pääomat yhteensä ovat noin 350 miljoonaa euroa. Yhtiö on tehnyt yhden 80 miljoonan euron valtiontukea sisältävän suoran sijoituksen teollisuuspoliittisin perustein. Yhtiön vuoden 2023 tilinpäätöksen taseen loppusumma oli 300 miljoonaa euroa ja tilikauden tulos oli tappiota 0,1 miljoonaa euroa. Yhtiön henkilöstön määrä on kolme henkeä.

Yhtiön kohderahastoista 16 on alkavan vaiheen yrityksiin sijoitettavia venture capital -rahastoja. Näistä kuusi on ns. Vigo-kiihdyttämörahastoja, jotka yhtiö hankki Finnvera-konsernilta yhtiön toiminnan alkuvaiheessa. Yhtiön rahastosijoituksissa korostuu rahastojen teemalliset sijoitusten

kohdistumiset tai muuten markkinaa kehittävät toimintatavat. Yhtiö on tehnyt kaksi sijoitusta rahastoihin, jotka tekevät kanssasijoituksia bisnesenkeleiden kanssa suomalaisiin yrityksiin. Kanssasijoitusrahasto (KSR) puolestaan tekee yhteissijoituksia suomalaisiin alkavan vaiheen yrityksiin yhdessä bisnesenkeliryhmien kanssa. Business Finland Venture Capital Oy on sijoittanut 30 miljoonaa euroa kanssasijoitusrahastoon, jonka toiminta alkoi joulukuussa 2023.

Business Finland Venture Capital Oy:n kohderahastoja hallinnoivat yksityiset hallinnointiyhtiöt ja niiden sijoitustoiminta painottuu suomalaisiin siemen- ja käynnistysvaiheen yrityksiin. Rahastot ovat tehneet sijoituksia noin 360 yhtiöön. Yhtiön venture capital -rahastosijoituksista seitsemässä rahastossa on käytetty valtiontukea, voitonjaon epäsymmetriaa rahastojen yksityisten sijoittajien hyväksi. Voitonjaon epäsymmetrian käyttö perustuu Euroopan komission antamaan yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen ja sen käyttämisen tavoitteena on edistää yksityisten sijoittajien kiinnostusta alkavan vaiheen pääomarahastoihin.

Rahastosijoitusten lisäksi yhtiö on pyrkinyt toiminnallaan edistämään alkavan vaiheen yritysten ekosysteemin kehittymistä jakamalla eri tavoilla tietoa venture capital -sijoittamisesta ja rahastojen hallinnoinnista. Tämän lisäksi yhtiö järjestänyt yhteistyökumppaneiden kanssa tapahtumia, joissa on edistetty eri teema-alueiden sijoittajien ja kohdeyritysten kohtaamisia ja sijoituksia suomalaisiin alkavan vaiheen yhtiöihin.

Talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjauksen 21.5.2024 mukaan BFVC:n toiminta jatkuu entisellään 31.1.2025 saakka, jonka jälkeen sen markkinaehtoinen toiminta jatkuu Tesi-konsernin emoyhtiössä ja valtiontukimuotoinen toiminta konsernin tytäryhtiössä Teollisuustuki Oy:ssä.

Ilmastorahasto Oy

Elinkeinoministeri on tehnyt päätöksen Ilmastorahasto Oy:n toiminnan lopettamisesta ja alasajosta 26.4.2024. Talouspoliittinen ministerivaliokunta on puoltanut päätöstä 21.5.2024.

Ilmastorahasto Oy on ollut pääomasijoitus- ja muuta rahoitustoimintaa harjoittava yhtiö, jonka toiminnan tarkoituksena on ollut edistää ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa. Yhtiö on myöntänyt oman ja vieraan pääoman ehtoista rahoitusta ja välirahoitusta, perustanut ja ollut sijoittajana rahastoissa. Ilmastorahastolain mukaan yhtiön on voinut ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta. Yhtiö on voinut tehdä vastaavia sijoituksia ulkomaisiin rahastoihin ja kohdeyrityksiin, jos niiden toiminta edistää taloudellista kehitystä Suomessa.

Ilmastorahaston ensisijaisia sijoituskohteita ovat olleet teollisen mittaluokan skaalaukset, joissa on kyse esimerkiksi uuden teknologian demonstraatiovaiheen hankkeista. Näiden sijoitusten kokoluokka on voinut olla 5–50 miljoonaa euroa. Toistaiseksi suurin Ilmastorahaston tekemä julkaistu sijoitus on 15 miljoonaa euroa. Ilmastorahasto on keskittynyt markkinoilletulon kolmeen rahoituskapeikkoon, jotka ovat laitosinvestoinnit ja muu ilmastoinfrastruktuuri, ilmastoratkaisujen käyttöönoton vauhditus sekä digitaaliset ilmastoratkaisut.

Ilmastorahasto ei ole tavoitellut toiminnallaan mahdollisimman suurta tuottoa, vaan se on pyrkinyt toteuttamaan yhteiskunnalliset tehtävänsä tehokkaasti ja maksimoimaan yhteiskunnallisen tuloksen. Ilmastorahaston tekemien sijoitusten ja rahoituksen kohteiden toiminnan on kuitenkin tullut olla liiketaloudellisesti kannattavia pitkällä aikavälillä. Yhtiön toiminnan menot on lähtökohtaisesti katettu yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla.

Ilmastorahasto on toiminut vaikuttavuussijoittajana ja vaikutusten arviointi ja todentaminen sekä siitä saadun tiedon hyödyntäminen sijoitustoiminnassa ovat muodostaneet yhtiön rahoitukselle muusta rahoitusmarkkinasta poikkeavan erityispiirteen.

Ilmastorahaston rahoitustoiminta on ollut pääasiassa markkinaehtoista, mutta yhtiön rahoitusinstrumentteihin on lain nojalla ollut mahdollista sisällyttää myös valtiontukea. Ilmastorahasto ei ole hyödyntänyt valtiontukimahdollisuutta, vaan kaikki sen tekemät sijoitukset ovat olleet markkinaehtoisia. Ilmastorahasto ei ole myöntänyt vastikkeettomia avustuksia.

Yhtiö kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan ja työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta. Yhtiön koko osakekannan on oltava valtion välittömässä omistuksessa ja hallinnassa. Työ- ja elinkeinoministeriö nimittää yhtiölle sijoitusneuvoston, jonka tehtävänä on antaa työ- ja elinkeinoministeriölle vuosittain arvio siitä, miten yhtiön tulee kehittää toimintaansa tavoitteidensa saavuttamiseksi. (Laki Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä 173/2023).

Ilmastorahaston ensimmäiset sijoitukset tehtiin keväällä 2021 ja yhtiöllä on 31.12.2023 mennessä 24 rahoituskohdetta. Tehdyt rahoituspäätökset ovat yhteensä noin 179 miljoonaa euroa. Ilmastorahaston lainaa sisältävässä 22 rahoituskohteessa Ilmastorahaston rahoitusosuus on keskimäärin noin 34 prosenttia hankkeiden kokonaisrahoituksesta, jolloin muiden rahoittajien osuus on noin 66 prosenttia. Ilmastorahasto teki vuoden 2023 aikana kuusi rahoituspäätöstä, joiden yhteenlaskettu summa oli 53,5 miljoonaa euroa.

Ilmastorahasto Oy:n liikevaihto tilikaudella 2023 oli noin 1,7 miljoonaa euroa koostuen operatiivisten sijoitusten korkotuotoista. Osinkotuotot Neste Oyj:n osakkeista olivat 48,6 miljoonaa euroa ja likvidien varojen korkotuotot noin 7,9 miljoonaa euroa. Ilmastorahaston operatiiviset kulut olivat vuonna 2023 noin 4,9 miljoonaa euroa. Yhtiön tilikauden 2023 tulos oli 39,6 miljoonaa euroa ja taseen loppusumma 31.12.2023 oli 406 miljoonaa euroa. Ilmastorahastossa työskentelee yhteensä 19 henkilöä.

Oppiva Invest Oy

Elinkeinoministeri on tehnyt päätöksen Oppiva Invest Oy:n toiminnan lopettamisesta ja alasajosta 26.4.2024. Talouspoliittinen ministerivaliokunta on puoltanut päätöstä 21.5.2024.

Oppiva Invest Oy on valtion erityistehtäväyhtiö, jonka omistajaohjauksesta on vastannut Opetushallitus, mutta omistajaohjaus on siirretty kesällä 2024 asetusmuutoksella työ- ja elinkeinoministeriölle. Yhtiöllä on ollut innovatiivisuutta edistävä kehitystehtävä. Yhtiön tehtävänä on ollut rahoittaa toisen asteen ammatillisen koulutuksen oppimisympäristöjen ja opetusvälineistön kehittämistä sekä koulutusviennin edistämistä tukevaa yritystoimintaa myöntämällä pääomainoja näitä tekeville innovatiivisille yrityksille. Yritykset voivat markkinoida ja hyödyntää toimintansa tuotoksia rajoituksetta siitä huolimatta, että rahoitus ensisijaisesti perustuu toisen asteen ammatillisen koulutuksen kehittämispyrkimyksiin.

Oppiva Invest Oy:n toimintaan ja ohjaukseen sovelletaan osakeyhtiölakia sekä muita osakeyhtiön toimintaan liittyviä lakeja, määräyksiä ja suosituksia. Yhtiön toiminnan järjestämisessä seurataan ja siihen sovelletaan myös omistajaohjausta koskevia yleisohjeita (mm. omistajan antama ohje) ja periaatepäätöksiä sekä yleisesti valtion yhtiöitä koskevaa hyvää hallintotapaa.

Yhtiön perustamisen taustalla on hallituksen JTS 2018–2021 -riihessä tekemä periaatepäätös, talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätös 13.11.2018 ja eduskunnan talousarvio vuodelle 2019. Päätös ammatillisen koulutuksen oppimisympäristöjen kehittämiseen ja koulutusviennin edistämiseen liittyvän yhtiön perustamisesta tehtiin valtioneuvoston yleisistunnossa la 28.2.2019. Opetushallitus perusti Oppiva Invest Oy:n, joka merkittiin kaupparekisteriin 29.3.2019. Opetushallituksen antamalla toimiohjeella määritellään Oppiva Invest Oy:n toimintaa ja päätöksenteon perusteita.

Oppiva Invest Oy on käynnistänyt rahoitustoimintansa vuoden 2020 tammikuussa ja tehnyt rahoituspäätöksiä 33 kappaletta yhteensä 16,8 miljoonaa euroa. Toteutuneina velkasitoumuksina portfoliossa on tällä hetkellä 19 yhtiötä ja yhtiön laina- ja sitoumuskanta on yhteensä noin 12 miljoonaa euroa. Yhtiön rahoitusinstrumentti on vaihto-oikeudeton pääomalaina. Oppiva Invest toimii aina täydentävänä rahoittajana tavoitellen maksimissaan 50 prosentin osuutta rahoituskokonaisuuksista. Yhtiön pyrkimyksenä on siten katalysoida rahoituskierroksilla yrityksiin myös kaupallista rahoitusta. Oppiva Invest toimii rahoittajana yrityksille, joiden ratkaisut uudistavat ammatillista koulutusta, tukevat oppijaa ja opettajaa, ratkaisevat työelämän osaamistarpeita tai tuovat uusia, tämän päivän työkaluja oppilaitosten johtamiseen ja kehittämiseen. Rahoitettavat yritykset tuottavat siten ratkaisuja ja palveluita vastaamaan koulutuksen ja elinkeinoelämän tarpeita liittyen tulevaisuuden osaamistarpeisiin.

Rahoitustoiminnan ohella yhtiön tavoitteena on edistää oppilaitosten, ratkaisuja kehittävien yritysten ja elinkeinoelämän yhteiskehittämistä tulevaisuuden osaamisen tarpeet huomioiden. Ekosysteemytyössä sen keskeisenä toimena on markkinan kehittäminen, markkinatiedon tuottaminen ja yleisesti oppimISRatkaisujen ekosysteemin edistäminen. Yhtiön toimintakulut ja antolainaus on katettu sen sijoitusomaisuuden tuotoilla. Yhtiössä työskenteli vuoden 2023 lopussa neljä henkeä.

3 Tavoitteet

Järjestelyn avulla Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle annettaisiin pääomasijoitusmarkkinan kehittämisen ohella nykyistä vahvemmin talouden kasvuun ja uudistumiseen sekä investointien edistämiseen keskittyvä teollisuuspoliittinen tehtävä, johon sisältyy myös uusien teknologioiden ja puhtaan siirtymän luomiin mahdollisuuksiin liittyvien investointien ja viennin vauhdittaminen. Yhtiö toimisi konsernimuodossa, mikä mahdollistaisi nykyrakennetta tehokkaamman johtamisen ja fokusoinnin strategisesti tärkeille alueille. Tavoitteena on, että yhdessä yksityisen sektorin sijoitusten kanssa innovaatioiden kaupallistaminen, skaalaaminen ja yritysten sekä viennin kasvu vauhdittuvat. Samalla on mahdollista vauhdittaa esimerkiksi teknologioiden ympärille muodostuneita innovaatio- ja yritysekosysteemejä ja toimia osaavana omistajana yhdessä Suomessa toimivan yksityisen osaavan pääoman kanssa.

Yhtiön tehtävänä olisi myös osaltaan varmistaa, että Suomi ja suomalainen vienti hyötyisivät nykyistä enemmän EU:n rahoituksesta. Toimijoiden yhdistämistä koskevan valmistelun yhteydessä on arvioitu uuden yhtiön tuki- ja rahoitusinstrumentit sekä markkinaehtoisen rahoituksen että valtiontuki-instrumenttien osalta, jotta teollisuuspolitiikan vaikuttavuus varmistettaisiin.

Valmistelussa on päädytty siihen, että konsernin emoyhtiö Suomen Teollisuussijoitus Oy toimii markkinaehtoisesti. Tämän lisäksi Business Finland Venture Capital Oy:n (BFVC) valtiontukitoiminta eriytetään omaan tytäryhtiönsä (Teollisuustuki Oy). Uusi konserni kohdentaisi toimintansa erityisesti hallitusohjelman määrittelemiin tavoitteisiin ja muun muassa edellä luvussa 2.2 kuvatuille markkinapauutealueille. Lisäksi yhtiön uusi vahvempi teollisuuspoliittinen rooli ohjaisi yhtiön sijoituspolitiikkaa. Konsernin vahvemman

teollisuuspoliittisen tehtävän keskiössä voisivat olla muun muassa arvoketjut ja osaamiskeskittymät, kansalliset strategiat ja painopisteet sekä valtioneuvoston erityistoimeksiannot.

Teollisuuspoliittiseen tehtävään voisi kuulua muun muassa talouden rakenteiden ja strategisesti merkittävien toimialojen uudistaminen sekä uusien liiketoimintojen, teknologioiden ja innovaatioiden kaupallistamisen ja skaalaamisen rahoittaminen, mikä edistäisi arvoketjujen ja osaamiskeskittymien syntymistä ja kokonaisvaltaista kehittymistä sekä teollisuuden kilpailukykyä ja puhdasta siirtymää. Teollisuuspoliittisen tehtävän keskiössä voisi lisäksi olla kasvun ja tuottavuuden edellyttämän osaamisen varmistaminen. Julkisia sijoituksia voisi kohdistaa lisäksi muun muassa lupaaviin vertikaaleihin (esimerkiksi terveys, ”life science”).

Teollisuuspoliittista tehtävää ohjaisivat kulloisenkin hallitusohjelman mukaiset kasvu- ja teollisuuspoliittiset valinnat ja linjaukset, kuten muun muassa hallitusohjelman mukaisesti edellytysten luominen maailman parhaan startup- ja kasvuyritysekosysteemin kehittymiselle sekä kasvuhakuisten keskisuurten yrittäjävetoisten yritysten (ns. Mittelstand) määrän tuplaaminen vuoteen 2030 mennessä. Kansallisista painopistevalinnoista esimerkkejä olisivat muun muassa murrokselliset teknologiat, puolustusteknologia tai tutkimustulosten kaupallistaminen. Uuden konsernin toiminnalle ei ennakolta asetettaisi toimialarajoituksia. Lainsäädännöllä luodaan toiminnan puitteet, mutta yksityiskohtaisemmasta sijoitusstrategiasta päätettäisiin omistajaohjauksen keinoin huomioiden markkinoiden kehitys. Ensimmäinen tällainen päätös valmistellaan syksyn 2024 kuluessa.

Hallitus muun muassa vahvisti 16.4.2024 uuden Tesi-konsernin mahdollisuuksia sijoittaa teollisiin investointihankkeisiin suurin sijoituksin. Tämä toteutetaan allokoimalla valtion sijoitusomaisuutta uudelleen yhteensä 300 miljoonalla eurolla uudelle pääomasijoitusyhtiölle suoria sijoituksia varten. Sijoitukset tehdään markkinaehtoisesti. Lisäpääoman avulla varmistetaan yhtiön kyky edesauttaa potentiaalisten teollisuuspoliittisten kärkihankkeiden toteutumista.

Yhtiön tehtäviin kuuluisivat myös yksittäiset valtioneuvoston erityistoimeksiannot, joilla voidaan vahvistaa esimerkiksi tietyn strategisesti tärkeän yhtiön, toimialan tai klusterin elinvoimaisuutta, turvata vaikutuksiltaan merkittävien investointien (mm. mittavat laitosinvestoinnit) toteutuminen sekä kriittisen osaamisen ja teknologian säilyminen Suomessa. Erityistoimeksiannot voivat koskea myös huoltovarmuuden tai puolustuksen kannalta keskeisiä hankkeita. Kyseiset teollisuuspoliittiset rahoituspäätökset perustuvat aina taloudellisiin laskelmiin ja hankkeen kannattavuuden arviointiin sekä yhtiön erityisen tarkoituksen myötä laajempaan teollisuuspoliittiseen näkemykseen valtion tekemän panostuksen pitkän aikavälin hyödyllisyydestä talouden, osaamisen lisäämisen sekä suomalaisen elinkeinorakenteen tasapainoisen kehittämisen kannalta. Myös tällaiset päätökset ovat lähtökohtaisesti markkinaehtoisia. Erittäin poikkeuksellisesti ne voisivat sisältää valtiontukea, jolloin päätöksissä tulee myös noudattaa EU:n valtiontukioikeuden määräyksiä. Hankkeet käsiteltäisiin pääsääntöisesti talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa.

Työ- ja elinkeinoministeriö määrittelee omistajaohjauksellaan yhtiön toiminnan tarkemmat strategiset painopisteet vastaamaan kulloisiakin markkinoiden tarpeita. Lisäksi ministeriössä on valmisteilla hallitusohjelman toimeksiantona teollisuuspoliittinen strategia, joka osaltaan linjaa myös valtion erityistehtävayhtiöiden roolia ja työnjakoa.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan tulee lisäksi selvittää Teollisen yhteistyön rahasto Oy:n (Finnfund) liittämistä osaksi valtion uutta pääomasijoitusyhtiötä. Työ- ja elinkeinoministeriö tilasi asiantuntijaselvityksen koskien Finnfundin mahdollista liittämistä

osaksi valtion pääomasijoitusyhtiötä. Selvityksen laati KPMG Oy Ab ja se pohjautuu eri sidosryhmiä edustavien tahojen haastatteluihin, yritysjärjestelyjä koskevaan teoreettiseen ja KPMG:n käytännön asiantuntijakokemukseen kehitysrahoituksen, pääomasijoittamisen sekä yritysjärjestelyjen saralla. Asiaa arvioitiin kattavasti toiminnallisesta, asiakas- ja sidosryhmä- sekä taloudellisista näkökulmista.

Selvityksen mukaan Finnfundin ja valtion pääomasijoituskonsernin toiminta ja sen tavoitteet, asiakkaat ja kanssarahoitajat poikkeavat toisistaan siten, ettei yhdistämisessä olisi saavutettavissa merkittäviä synergiaetuja

Vaikka yhdistämiselle ei löydy tässä vaiheessa riittäviä perusteita, jatkossakin on tärkeää kehittää yhteistyötä sekä suoraan valtion erityisrahoitusyhtiöiden välillä että osana Team Finland -toimintaa suomalaisten yritysten uudistumisen, kasvun ja kansainvälistymisen edistämiseksi. Myös Finnfundin toiminnan kehittäminen (ml. tehokkuus) ja sitä koskevan käynnissä olevan säädöshankkeen eteneminen on tärkeä osa valtion erityisrahoitusyhtiöiden vaikuttavuuden kehittämistä ottaen huomioon toimintaympäristön muutokset.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Lakiesitys sisältää ehdotukset valtion pääomasijoitustoiminnassa ja yritysrahoituksessa toimivien yhtiöiden lainsäädäntöä koskeviksi muutoksiksi sekä omistuksen keskittämisestä Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön.

4.1 Keskeiset ehdotukset

Lakiesityksessä muutettaisiin lakeja Suomen Teollisuussijoitus Oy:stä vastaamaan hallitusohjelman järjestelylle asettamia tavoitetta. Nykyisen BFVC Oy:n omistus ja omistajaohjaus siirtyisivät Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön. Yhtiön nimi muutettaisiin Teollisuustuki Oy:ksi ja siitä säädettäisiin oma lakinsa. Lait Ilmastorahasto Oy:stä ja Business Finland Venture Capital Oy:stä kumottaisiin. Ilmastorahaston ja Oppiva Invest Oy:n toiminnot lakkautettaisiin.

Oppiva Invest Oy:n osalta lainmuutostarpeita ei ole koska yhtiöstä ei ole erityislainsäädäntöä. Vuoden 2019 talousarviossa on luovutettu vastikkeetta 80 miljoonan euron arvosta pörssiosakkeita käytettäväksi perustettavan Oppiva Invest Oy:n omaan pääomaan. Selvitysosana mukaan Oppiva Invest tekee vaikuttavuushankintoja ammatillisen koulutuksen kehittämiseksi myöntämällä markkinaehtoista pääomalainaa ammatillisen koulutuksen oppimisympäristöjen ja opetusvälineistön kehittämistä sekä koulutusviennin edistämistä tukevaan yritystoimintaan. Yhtiön varat ehdotetaan tällä hallituksen esityksellä kohdistettavaksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:n uudistetun tehtävän mukaiseen toimintaan. Tästä seuraa, että jatkossa kyseisiä varoja ei enää kohdistettaisi vuoden 2019 talousarvion selvitysosassa yksilöityyn tarkoitukseen, vaan kyse olisi näiden varojen käyttötarkoituksen muutoksesta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Järjestelyn lopputuloksena valtion omistamien neljän pääomasijoitusyhtiön sijaan toimisi kaksi yhtiötä, Suomen Teollisuussijoitus Oy ja Teollisuustuki Oy. Tällä arvioidaan saavutettavan merkittäviä synergiaetuja ja tehokkuushyötyjä, kun eri toimijoiden päällekkäiset toiminnot yhdistetään. Markkina- ja asiakasnäkökulmasta valtion toiminta järjestetään selkeämmin yhdeksi kustannustehokkaammaksi kokonaisuudeksi, jolla on yhteinen strategia ja päämäärä.

Järjestelyn seurauksena myös asiakasrajapinta työ- ja elinkeinoministeriön muihin erityisrahoituslaitoksiin ja virastoihin selkiytyy. Aikaisempaa laajempi rahoitusinstrumenttivalikoima samalla vahvistaa sekä uuden konsernin toimintaedellytyksiä, että yhteistyötä muiden julkisten rahoituslaitosten kanssa. Jatkossa korostuu entistä tiiviimpi yhteistyö hallinnonalan muiden erityisrahoituslaitosten (mm. Finnvera, Business Finland) sekä muiden julkisten toimijoiden, kuten muun muassa Solidium Oy:n ja Euroopan investointipankkiryhmän kanssa.

4.2.1 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Järjestelyn lopputuloksena neljän osakeyhtiön sijasta valtion pääomasijoitustoiminta keskittyy kahteen osakeyhtiöön. Järjestelyssä Oppiva Invest Oy:n ja Ilmastorahasto Oy:n varat ja velat sulautetaan Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön. Business Finland Venture Capital Oy jaetaan osittaisjakautumisena Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön ja tukea myöntämään tytäryhtiöön Teollisuustuki Oy:öön.

Suunnitelmien mukaan jakautumisen yhteydessä tehtävillä järjestelyillä Business Finland Venture Capital Oy:n markkinaehtoinen toiminta sekä tehdyt markkinaehtoiset rahastosijoitukset siirtyvät Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön, kun taas valtiontukitoiminta sekä valtiontukiehtoiset rahastosijoitukset jäisivät Business Finland Venture Capital Oy:stä muodostettavaan Teollisuustuki Oy:öön.

Teollisuustuki Oy vastaisi jatkossa nykyisistä Business Finland Venture Capital Oy:n valtiontukitoiminnoista. Lisäksi on mahdollista, että myöhemmin ilmenee tarve yksittäisille oman pääoman ehtoisille tukipäätöksille tai uudelle tukiohjelmalle konsernille määritellyn tehtävän puitteissa. Edellä tarkoitettu rakennemuutoksesta erilliset mahdolliset organisaatiomuutokset toteutetaan Suomen Teollisuussijoitus Oy:n ja Teollisuustuki Oy:n toimesta ja niiden itsenäisillä liiketoimintapäätöksillä. Mahdolliset henkilöstön uudelleenjärjestelyt perustuvat Suomen Teollisuussijoitus Oy:n ja Teollisuustuki Oy:n omaan arvioon niiden tarpeellisuudesta.

Tukea myöntävän tytäryhtiön Teollisuustuki Oy:n vuosittainen sijoitusvolyyymi vaihtelee todennäköisesti hyvin paljon. Kaiken kaikkiaan Teollisuustuki Oy:n sijoitusten vuotuinen kappalemäärä jää hyvin pieneksi suhteutettuna konsernin kokonaissijoitusten volyyymiin, koska konsernin toiminnan ensisijainen tavoite on markkinaehtoisen rahoituksen kanavointi pääomasijoitusmarkkinaan. Tällöin on varmistettava, että Teollisuustuki Oy:öön palkattu henkilökunta voisi osallistua hiljaisempina kausina emoyhtiön markkinaehtoisten hankkeiden valmisteluun. Tällä tavoin mahdollistetaan toiminnan tehokkuus sekä henkilökunnan osaamisen säilyminen ja motivaatio.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

Järjestelyn taloudelliset vaikutukset arvioidaan myönteisiksi. Järjestelyllä tehostetaan valtion pääomasijoittajien toimintaa ja saavutetaan synergiaetuja arviolta miljoona euroa vuonna 2024, 5 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja 6 miljoonaa euroa vuonna 2026, jolloin vuotuiset synergiat toteutuvat lähes täysimääräisesti vuoden alusta alkaen. Synergiat toteutuvat muun muassa henkilöstö-, rahoituspäätösvalmistelu- ja palvelukuluja karsimalla. Yhtiön aloittaessa toimintansa vuoden 2025 alkupuolella, yhtiön likvidien varojen arvioidaan olevan noin 650 miljoonaa euroa ja yhtiön voimassa olevien sijoitussitoumusten yhteisarvoksi arvioidaan noin 750 miljoonaa euroa. Huomioituna kehysriihen 16.4.2024 lisäpääomituspäätökset, kolmen ensimmäisen toimintavuoden aikana vuotuisen sijoitusten määräksi voidaan arvioida noin 250–400 miljoonaa euroa.

Suomen Teollisuussijoitus -konsernin taloudellisiin toimintaedellytyksiin vaikuttavat päätökset Business Finland Venture Capital Oy:n vuotuisen budjettirahoituksen lakkauttamisesta, Ilmastorahasto Oy:n omistamien Neste Oyj:n osakkeiden siirtämisestä takaisin valtioneuvoston kanslian omistukseen sekä Ilmastorahastolle vuoden 2023 täydentävässä talousarviossa myönnetyn 100 miljoonan euron siirtomäärärahan (3v) peruuttaminen vuoden 2023 toisessa lisätalousarviossa. Ilmastorahasto Oy:n omistamat Neste Oyj:n osakkeet (8,3 prosenttia) siirrettiin valtioneuvoston kanslialle syyskuussa 2023. Ilmastorahaston operatiivisen toiminnan rahoitus on perustunut olennaisilta osin Neste Oy:n osakkeille maksettavaan osinkoon, joka tuloutuu jatkossa suoraan valtiontalouteen. Lisäksi siirrosta seuraa Ilmastorahaston maksettavaksi noin 149 miljoonan euron luovutusvoittovero. Näin ollen Suomen Teollisuussijoitus Oy:n omistukseen siirtyvä yhtiövarallisuus on edellä mainittujen toimien perusteella supistunut merkittävästi.

Järjestelyllä keskitetään kaikki valtion markkinaehtoinen pääomasijoitustoiminta jatkossa Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön. Valtiontukitoiminta keskitetään puolestaan Suomen Teollisuussijoitus Oy:n kokonaan omistamaan tytäryhtiöön Teollisuustuki Oy:öön. Keskittämällä myös puhtaan siirtymän markkinaehtoinen rahoitus jatkossa yhteen yhtiöön arvioidaan saavutettavan paremmin hallituksen ohjelmaan kirjattuja tehokkuusetuja.

Markkinoilla toimivien yritysten rahoitustarpeiden näkökulmasta taloudelliset vaikutukset ovat kytköksissä tulevan Tesi-konsernin käytettävissä oleviin pääomiin. Mikäli järjestely johtaa omien pääomien merkittävään vähentymiseen, on samalla vaikeampaa tavoitella hallituksen ohjelman linjaamien yritysten kasvun edellyttämien rahoitustarpeiden ja uuden teollisuuspoliittisen tavoiteasetannan näkökulmasta vaikuttavinta lopputulosta. Kehysriihen 16.4.2024 päätös yhtiön 300 miljoonan euron lisäpääomituksesta kuitenkin helpottaa konsernin mahdollisuuden toimia tehokkaasti hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Konsernin käytettävissä olevia varoja voidaan lisäksi vahvistaa Euroopan unionin tarjoamien rahoitusmahdollisuuksien paremmalla hyödyntämisellä ja uusia, esimerkiksi vieraaseen pääomaan liittyviä markkinaehtoisia rahoitusjärjestelyjä käyttöönottamalla.

4.2.3. Vaikutukset puhtaan siirtymän rahoitukseen

Helmikuussa 2024 Euroopan komissio esitteli arvionsa EU:n vuoden 2040 uudesta ilmastotavoitteesta. Komissio suositteli EU:n kasvihuonekaasujen nettopäästöjen vähentämistä 90 prosentilla vuoteen 2040 mennessä vuoden 1990 tasosta. Tavoite perustuu sekä Pariisin ilmastopöytäkirjaan että EU:n omaan ilmastolakiin. Vuoden 2040 tavoite tulee jo voimassa olevien, vuosien 2030 ja 2050 tavoitteiden rinnalle. Kaikkien vertailukohtana on vuosi 1990. Vuodelle 2030 on voimassa vähintään 55 prosentin nettopäästövähennystavoite. Vuoteen 2050 mennessä EU:n pitäisi olla hiilineutraali. EU:n uusi 2040 ilmastotavoite korostaa investointien tärkeyttä.

Joulukuussa 2023 järjestetyssä Dubain ilmastokokouksessa puolestaan tehtiin päätös, jolla allekirjoittajavaltiot ilmoittivat aikeistaan vauhditettua lyhyen aikavälin toimintaan ja järjestelmälliseen siirtymiseen pois fossiilisten polttoaineiden käytöstä kohti ilmastoneutraaleja energiajärjestelmiä.

Puhtaan siirtymän arvioidaan olevan yksi tulevien vuosikymmenten keskeisimmistä teollisuuden muutosajureista, joka tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia Suomelle. Suomeen on syntynyt merkittävä määrä yksityisen sektorin investointiaikeita ja Elinkeinoelämän keskusliiton dataikkuna listaa jopa yli 200 miljardin euron edestä pääasiassa laitos- ja infrainvestointihankkeita (EK 12/2023). Toteutuessaan hankekannan vaikutukset Suomen kasvuun, vientiin, työllisyyteen, arvonlisään ja kilpailukykyyn olisivat merkittävät. Alustavien

arvioiden mukaan kuitenkin vain 10 prosenttia hankkeista olisi sellaisia, joilla olisi tosiasiallista kykyä kerätä rahoitusta markkinasta. Todennäköisin markkinapuute olisi ns. ”off-take” -hankkeissa, jotka hyödyntävät ylituotantona syntyvää puhdasta energiaa. Valtion voisi olla jatkossa perusteltua osallistua muun muassa tämän kaltaisten uusien teollisen mittakaavan hankkeiden rahoittamiseen.

Alkuvuoden 2023 tietojen valossa investointialto Suomessa näyttäisi olevan hidastumassa tai jopa pysähtymässä. Hidastumisen syynä ovat rahoituksen hinta ja saatavuus sekä inflaatio (Selvitys: Mustat joutsenet vihreän siirtymän investointien kiihdytyskaistalla, AFRY 5/2023). Investointien hidastuminen ei kuitenkaan näy hankkeiden suunnittelussa, vaan muun muassa YVA-menettelyiden määrä on edelleen ennätyksellisen korkealla tasolla. Valtaosa investointivolyymista (noin 150 miljardia euroa) kohdistuu puhtaan siirtymän mahdollistajiin, kuten sähköntuotantoon ja -jakeluun, jotka toteutuessaan edistävät myös tehdasinvestointeja. Toisaalta mikäli puhtaan teollisuuden investoinnit eivät etene, on riskinä, että myös puhtaan energian investoinnit toteutuvat huomattavasti pienemmässä mittakaavassa ja hitaammin, jolloin Suomen houkuttelevuus investointikohteena laskee merkittävästi. (Ilmastorahaston markkina-analyysi 12/2023).

Hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseen liittyvien teollisuuden ja energiatuotannon investointitarpeiden on arvioitu vuoteen 2035 mennessä nousevan Suomessa jopa kymmeneen miljardiin euroihin (Hiilineutraali Suomi 2035 – ilmasto ja energiapolitiikan toimet ja vaikutukset, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:62). Puhtaan siirtymän rahoituksessa on tunnistettu markkinapuute erityisesti tuotantoprosessien kestävyyttä palvelevan uuden teknologian käyttöönotossa ja skaalaamisessa teolliseen mittakaavaan. Näihin kaupallistamisvaiheisiin liittyy usein epävarmuuksia, joiden hinnoittelu rahoitusmarkkinoilla estää tarvittavat investoinnit. Rahoituksessa on todettu markkinapuute myös uusien kestävien ratkaisujen kehittämisessä, testaamisessa ja markkinoille viemisessä (Vihreän siirtymän rahoitus kasvupolitiikan osana, TEM 2022:41). Lähtökohtaisesti markkinat hoitavat myös vihreän siirtymän investointien rahoituksen, mutta julkisella rahoituksella arvioidaan kuitenkin olevan ohjaava rooli ilmastoystävällisten ratkaisujen ja investointien vauhdittamisessa riskinjakajana ja yksityisen rahoituksen katalysoijana.

Rahoitusmarkkinoiden sykli jatkuu haastavana puhtaan siirtymän pääomarakenteiden hankkeiden osalta. Epävarmuus ja talouden heikot näkymät saavat sijoittajat entistä varovaisemmiksi. Samaan aikaan suurista kilpailukykyä kehittävästä investoinneista on käynnissä poikkeuksellinen kansainvälinen kilpailu, jonka kriittinen vaihe näyttäisi ajoittuvan seuraavien muutaman vuoden jaksolle. Kansainvälisen investointikilpailun kiristytessä Suomen keskeiset puhdasta siirtymää viime vuosina vauhdittaneet julkiset rahoituslähteet, kuten RRF-rahoitus ja energiatuet, ovat loppumassa tai supistumassa murto-osaan aiemmasta. Avustusmuotoisen rahoituksen vähentyessä kasvaa kysyntä muulle rahoitukselle. (Ilmastorahaston markkina-analyysi 12/2023).

Suomen teollisuuspolitiikan näkökulmasta olisi olennaisen tärkeää onnistua korkean jalostusasteen ydinteknologioiden kehittämisessä. Korkeamman arvonlisän hyödykkeet luovat pääasiassa enemmän työpaikkoja sekä suoraan että arvoketjua tukevan muun liiketoiminnan kautta. Ilmastoteknologioiden kehityspolkuun liittyy rahoituskapeikkoja teknologioiden kaupallistamisessa tutkimuksesta pilottiin sekä FoaK (first-of-a-kind) -laitosrahoitusvaiheessa, jossa tuotanto skaalataan ensimmäistä kertaa teolliseen mittakaavaan. Suurten pääomakustannusten vuoksi rahoituskapeikko on erityisen haastava FoaK-vaiheessa. Mikäli Suomessa ei onnistuta korkean arvonlisän pääomarakenteiden investointien houkuttelussa, voivat kasvu-, työllisyys- ja vientivaikutukset jäädä käsillä olevasta mahdollisuudesta murto-osaan. (Ilmastorahaston markkina-analyysi 12/2023).

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että mikäli puhtaan siirtymän rahoitus huomioidaan riittävästi muodostettavan Tesi-konsernin toiminnassa, jatkuu rahoitustoiminta puhtaan siirtymän investointiaallon vauhdittamisessa jalostusastetta nostavalla tavalla. Tavoitteena olisi pyrkiä lisäämään yksityisen ja EU-rahoituksen osuutta hankkeissa. Tällöin järjestelyn taloudelliset vaikutukset puhtaan siirtymän luomien mahdollisuuksien vauhdittamisessa voidaan arvioida vähintään neutraaleiksi, mutta mahdollisesti positiivisiksi.

Suomen Teollisuussijoitus Oy on valtionvarainvaliokunnalle 28.9.2023 antamassaan lausunnossa todennut, että muodostettavan uuden Suomen Teollisuussijoitus -konsernin varat eivät riitä nykyisen Ilmastorahaston volyymin ylläpitämiseen puhtaan siirtymän osalta. Tämän arvioidaan osaltaan kasvattavan painetta puhtaan siirtymän rahoittamiselle muiden julkisten toimijoiden kautta.

Puhtaaseen siirtymään kohdentuvaa lainamuotoista julkista rahoitusta on leikattu Ilmastorahastosta noin 500 miljoonaa euroa seuraavan neljän vuoden ajanjaksolla. Jatkossa Suomen Teollisuussijoitus -konserni vastaa puhtaan siirtymän vauhdittamiseen kohdistettavasta valtion pääoma- ja rahastosijoitustoiminnasta. Mikäli puhtaan siirtymän vauhdittamiseen osoitettavan valtion rahoituksen volyymin tason säilyttäminen ennallaan halutaan varmistaa, edellyttää tämä uuden yhtiön strategisten painopisteiden ja rahoituskriteereiden määrittämistä ja ohjausta tältä osin sekä riittävää rahoitusta sijoitusten tekemiseen, joko ulkoisen- tai budjettirahoituksen perusteella. (Tesi lausunto valtiovarainvaliokunnalle 28.9.2023).

4.2.4. Vaikutukset julkiseen talouteen

Petteri Orpon hallituksen yhtenä päätavoitteena on kääntää Suomi kestävä kasvun uralle. Tämä edellyttää julkisen sektorin menojen tarkastelua ja niihin tehtäviä leikkauksia. Nyt ehdotettavassa järjestelyssä neljä erillistä valtionyhtiötä uudelleen järjestellään tavalla, jonka lopputuloksena on kaksi yhtiötä. Järjestelyllä tavoitellaan synergia- ja tehokkuusetuja. Samalla on tarkoitus purkaa yhdistyvien yhtiöiden toimintojen päällekkäisyyksiä ja tehostaa toimintaa kokonaisvaltaisesti. Järjestelyllä arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia julkiseen talouteen.

Suomen Teollisuussijoitus Oy:tä ja Teollisuustuki Oy:tä koskeviin lakeihin ei ehdoteta nimenomaisia säännöksiä tappioiden kattamisesta tai määrärahojen myöntämisestä. Nämä ovat omistajan näkökulmasta tarvittaessa käytettävissä olevia ja luonteeltaan poikkeuksellisia toimenpiteitä. Muun muassa suuren mittakaavan teollisuuspoliittiset valtioneuvoston toimeksiannot eivät lähtökohtaisesti onnistu ilman lisäpääomitusta vaarantamatta uuden konsernin perustehtävää pääomasijoitusmarkkinassa ja teollisuuspolitiikan instrumenttina.

Voimassa olevan Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain (1352/1999) 2 §:n 1 momentin mukaan yhtiön toiminnan tulee olla liiketaloudellisesti kannattavaa pitkällä aikavälillä. Momentin alkuun ehdotetaan lisättäväksi vaatimus siitä, että yhtiön toiminnan tulee olla myös markkinaehtoista. Vastaava määräys löytyy Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n 2 momentista (23.1.2014/54). Lisäys ei muuta yhtiön toimintataperiaatteita nykyisestä, mutta korostaa lähtökohtaa, jonka pohjalta yrityksen toiminnan tulee olla itsekannattavaa, eikä valtion lisäpääomituksia pääsääntöisesti tarvittaisi. Lisäksi lisäys vahvistaa sitä periaatetta, että yhtiö toimii markkinassa, eikä sen toiminta saa vääristää alan yksityisten yhtiöiden toimintaedellytyksiä. Markkinaehtoisuus määritellään EU:n valtiontukisääntelyn periaatteiden mukaisesti. Tällä hetkellä markkinassa toimii noin 80 yksityistä pääomasijoitusyhtiötä. Yhtiöllä on valtion erityistehtävayhtiölle tyypillisellä tavalla laissa säädetty tehtävä, joka yhdessä edellä mainitun säännöksen kanssa tarkoittaa, että yhtiön ensisijaisena tarkoituksena ei kuitenkaan ole voiton tuottaminen osakeyhtiölain I luvun 5 §:n tarkoittamalla tavalla.

Hallitus vahvasti kehysriihessä 2024 uuden Tesi-konsernin mahdollisuuksia sijoittaa teollisiin investointihankkeisiin 300 miljoonan euron lisäpääomituksella. Tämä kuitenkin toteutetaan allokoidulla valtion sijoitusomaisuutta uudelleen.

4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotettujen lakien voimaantulon ja järjestelyn toteuttamisen jälkeen Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin omistajaohjauksessa oleva Business Finland Venture Capital Oy siirtyisi Suomen Teollisuussijoitus Oy:n suoraan omistukseen ja yhtiön nimi muutettaisiin Teollisuustuki Oy:ksi. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi kuitenkin edelleen tukea myöntävän tytäryhtiön Teollisuustuki Oy:n ohjauksesta julkisten hallintotehtävien hoitamisen, ts. valtiontukiehtojen pääomasijoitusten, osalta. Valtiontukien maksatuksen keskeyttämiseen ja takaisinperimiseen liittyvät merkittävää julkisen vallan käyttöä sisällään pitävät tehtävät kuuluisivat myös jatkossa työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle.

Työ- ja elinkeinoministeriön tehtäviä koskevalla asetusmuutoksella on lakkautettu Opetushallituksen ohjausvastuu Oppiva Invest Oy:tä kohtaan ja yhtiö siirtyisi TEM:n omistajaohjaukseen alasajotoimia silmällä pitäen. Yhtiön toiminnan lakkauttamisen kautta vapautuu samalla omistajaohjausresurssien tarve. Järjestelyn seurauksena Ilmastorahaston toiminta mukaan lukien sijoitusneuvoston toiminta lakkaa. Sijoitusneuvosto koostuu eri ministeriöiden edustajista. Myös Ilmastorahaston omistajaohjausresurssit vapautuvat järjestelyiden tuloksena. Suomen Teollisuussijoitus Oy:llä on neuvoa antavana elimenä ja yhtiön yhteiskuntasuhteiden edistämistä varten Tesi Advisory Board (*TAB*). TAB:n toimintaa on perusteltu jatkaa myös uudessa konsernissa.

4.2.6. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Järjestelyn lopputuloksena valtion pääomasijoittajat on muodostettu selkeämmän kokonaisuuden alle. Se kuinka vaikuttavaksi yhtiön toiminta muodostuu, on avainasemassa arvioitaessa yhteiskunnallisia vaikutuksia. Toiminnan muuttuessa entistä enemmän ”yhden luukun” periaatteen mukaiseksi, yritysten edellytykset hyödyntää rahoitusta paranevat, mutta varsinaiseen sääntelytaakkaan tällä organisaatiolainsäädännöllä ei ole suoranaista vaikutusta.

Järjestelyn mahdollistaman sijoitusvolyymin kasvun avulla uusi Suomen Teollisuussijoitus Oy kykenee toteuttamaan nykyistä päätehtävänsä suomalaisten kasvuvaiheen yritysten rahoittamista aiempaa laajemmin. Tämä parantaa myös suomalaisen rahoitusmarkkinan pääomien saatavuutta eurooppalaisiin kilpailijamaihin verrattuna. Lisäksi sijoitusvolyymin kasvulla voi olla positiivinen vaikutus Suomen Teollisuussijoitus Oy:n teollisuuspoliittisten erityistehtävien toteuttamisessa, kuten strategisten toimialojen kehittämisessä, merkittävien teollisen mittakaavan hankkeiden edistämässä, ulkomaisten investointien houkuttelemisessa Suomeen sekä yksityisen pääoman kanavoimisessa markkinaan.

Valtion pääomasijoitustoiminnan keskittäminen neljän toimijan sijasta yhteen mahdollistaa myös toimivamman ja selkeämmän rahoitusalan mahdollisille tulevaisuuden painopistealueille, kuten esimerkiksi kaksikäyttötuotteille, puolustusteknologialle, mittelstand-yrityksille tai puhtaasti siirtymän teollisen mittakaavan hankkeille.

Yhdistymisarvioinnissa mukana olevat toimijat toteuttavat nyt tehtävänsä eri kohdassa markkinaa, erilaisella lähtökohdilla ja erilaisilla keinoilla. Kun valtion pääomasijoitustoiminta on keskitetty yhden toimijan alle, jonka toimintaperiaatteet vastaavat normaalin markkinaehtojen pääomasijoittajan toimintaperiaatteita, tuo se selvän signaalin myös markkinalle siitä, millaisen ehdoin ja periaattein valtio pääomasijoitustoimintaa harjoittaa.

Yhteiskunnallisten vaikutusten arvioidaan olevan jossain määrin negatiivisia toimialoilla, joihin ei enää osoitettaisi resursointia uudistuneessa toiminnassa tai joiden osalta resursointia vähennetään. Järjestelyn lopputuloksena esimerkiksi Oppiva Invest Oy:n toiminta lakkautetaan. Jatkossa Oppiva Invest Oy:n nykyiseen toimintaan kohdistetut varat käytettäisiin Suomen Teollisuussijoitus Oy:n uudistuneen tehtävän hoitamiseen, jossa ammatillisen koulutuksen oppimisympäristöjen kehittämisen ja koulutusviennin edistämisen arvioidaan olevan nykyistä huomattavasti vähäisemmässä roolissa. Toisaalta uuden konsernin sijoitusten voidaan arvioida kohdistuvan ammatillista koulutusta laaja-alaisemmin koulutussektorin alan yrityksiin ("edutech") sekä koulutuksen että osaamisen kehittämiseen Suomen nopeimmin kasvavilla uusilla toimialoilla ja kohdeyrityksissä.

Yksi Tesin nykyisistä sijoitusteemoista on puhtaan siirtymän investoinnit, minkä lisäksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle kevään 2024 kehysriihessä allokoitu lisäpääoma on tarkoitus kohdistaa teollisiin investointihankkeisiin, joilla voidaan arvioida olevan yhteys puhtaan siirtymän edistämiseen Suomeen. Vastuullisuuden ja kestävyuden tuominen aktiivisen omistajuuden kautta osaksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:n kohdeyhtiöiden toimintaa, on tärkeä osa nykyisen Tesin strategiaa, joten omistuksen kautta Tesi jo tällä hetkellä auttaa kohdeyhtiöitään kohti puhdasta siirtymää. Tesin toimintamalli eroaa nykyisen Ilmastorahasto Oy:n toimintamallista siinä, että myös puhtaan siirtymän sijoitustoiminta on tuottotavoitteellista.

Samoin, jos järjestelyn lopputuloksena Business Finland Venture Capital Oy:n harjoittama alkavan vaiheen yritysten pääomatarjonta tai sen monipuolistuminen vähenee merkittävästi uuden konsernin strategiassa, voi tällä olla vaikutusta aikaisen vaiheen pääomasijoitusmarkkinassa. Toisaalta aikaisen vaiheen pääomasijoitusmarkkinassa (siemen ja aikainen venture-vaihe) ei ole enää sellaisia merkittäviä pääomakapeikkoja, jotka tarvitsivat uusia mittavia julkisia tukea sisältäviä rahoitusratkaisuja. Vastaavasti, mikäli Suomen Teollisuussijoitus Oy:n harjoittamaa sijoitustoimintaa myöhäisemmän vaiheen venture- ja growth -rahastoissa vähennettäisiin kauttaaltaan merkittävästi, olisi sillä kielteisiä vaikutuksia oman pääoman ehtoisen rahoituksen saatavuuteen Suomessa ja uusien rahastojen markkinoille tulon ja kokoon.

4.2.7. Ympäristövaikutukset

Hankkeen ympäristövaikutukset riippuvat suurelta osin siitä, kuinka valtion kestävän rahoituksen investoinnit järjestetään osana uutta Tesi-konsernia. Jos puhtaan siirtymän investoinnit jäävät yhtiön toiminnassa vähemmälle huomiolle kuin nykyjärjestelyssä, voidaan ympäristövaikutusten arvioida olevan todennäköisesti negatiivisia. Ympäristöteknologia on tällä hetkellä maailman intensiivisimmin kehittyviä teknologia-alueita, jossa uusia läpimurtoja voi tulla eri puolilta maailmaa. Tämä tarkoittaa korkeaa vaatimustasoa sijoitustoiminnan tutkimus- ja faktapohjaisuuden suhteen. Uusi Tesi-konserni jatkaa vastuullista ja vaikuttavaa sijoittamista kaikissa sijoitusluokissaan ja yhtiön tarkoituksena on vauhdittaa vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestävään elinkeinotoimintaan siirtymiseen liittyviä investointeja.

Ilmastorahasto on ollut vaikuttavuussijoittaja, jonka nimenomaisena tehtävänä on ollut edistää ilmastonmuutoksen torjumista ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamista Suomessa. Digitalisaatiohankkeisiin, joilla ei ole kytköstä ilmastonmuutoksen torjumisen edistämiseen ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen, Ilmastorahasto on voinut osallistua edellyttäen, että niiden ympäristövaikutukset ovat vähintään neutraaleja ja että niillä voidaan saavuttaa merkittäviä muita yhteiskunnallisia hyötyjä. Ilmastorahasto on myös ainut erityistehtäväyhtiö, jonka tavoitteisiin on sisällynyt luonnonvarojen käytön tehostaminen ja luonnon monimuotoisuuden edistäminen.

Ilmastorahaston rahoituspäätöksillä ei ole saanut olla merkittäviä kielteisiä ympäristövaikutuksia, eivätkä sen toteuttamat investoinnit ole saaneet aiheuttaa merkittävää haittaa biologiselle monimuotoisuudelle. Sijoituskohteita valitessaan Ilmastorahaston arviointikriteerejä ovat esimerkiksi olleet investoinnin päästövähennyspotentiaali ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset, joiden perusteella rahoituspäätöksiä priorisoidaan.

Ennen Ilmastorahaston taseessa olleiden Nesteen osakkeiden siirtoa takaisin valtion suoraan omistukseen yhtiö tavoitteli 130 miljoonan euron vuotuista rahoituspäätösvolyymia vuosina 2023–2026. Tällöin Ilmastorahaston rahoitusvolyymi olisi neljän vuoden aikana ollut yli 500 miljoonaa euroa, mikä olisi kohdentunut hiilikädenjäljen kasvattamiseen. Mikäli puhtaan siirtymän investointeihin käytettävissä oleva pääoma on uudessa yhtiössä pienempi, ja mikäli puhtaan siirtymän vaikuttavuussijoittaminen jää sääntelyssä ja uuden yhtiön toiminnassa vähemmälle huomiolle kuin nykyjärjestelyssä, voidaan järjestelyn ympäristövaikutusten arvioida olevan kielteisiä.

Toisaalta Suomen Teollisuussijoitus Oy:n arvion mukaan kaikista sen suorien sijoitusten portfoliosta noin 70 prosenttia kohdistuu puhdasta siirtymää edistäviin hankkeisiin, ja lisäksi Tesin instrumentaatio mahdollistaa joissakin tarkoin harkituissa tilanteissa jatkorahoituksen Ilmastorahaston salkussa oleviin hankkeisiin. Ilmastorahasto ei ole toistaiseksi tehnyt jatkorahoituspäätöksiä, joten jatkorahoitusmahdollisuuden osalta yhdistymisen ympäristövaikutuksen voidaan arvioida olevan jossain määrin positiivinen. Ilmastorahasto ja Tesi arvioivat siirtymäkauden 2024 aikana tehtävien rahoituspäätösten mahdolliset jatkorahoitustarpeet tiiviissä yhteistyössä. Lisäksi tavoitteena on pyrkiä katalysoimaan enemmän yksityistä ja EU-rahoitusta hankkeisiin ja kohdeyrityksiin.

Lisäksi Tesi pyrkii aktiivisen omistajuuden avulla jalkauttamaan parhaimpia kestävyyskäytäntöjä kohdeyhtiöissään esimerkiksi hallitusvaikuttamisen avulla. Tesi pyrkii nostamaan kestävyysosaamista ja kestäviä toimintatapoja markkinoilla myös yleisesti muun muassa tarjoamalla näitä koskevia työkaluja markkinatoimijoiden kehitystyön tueksi. Kestävyyskehitystä pystytään myös seuraamaan ja edistämään Tesi jo olemassa olevien tietomallien pohjalta jatkossa kaikkien yhtiöiden toiminta-alueilla.

Ilmastovaikutusten kannalta olisi myös tärkeää auttaa ympäristöä kuormittavia yrityksiä muuttamaan ympäristöä vähemmän kuormittavaksi. Sijoittaminen vain valmiiksi ”puhtaisiin” yrityksiin ei luultavasti toisi vastaavaa ilmastovaikutusta, kuin sijoittaminen yrityksiin, jotka ovat muuttamassa toimintaansa vähemmän ympäristöä kuormittavaksi. On varsin todennäköistä, että yksityinen rahoitus- ja pääomamarkkina kilpailevat taksonomian mukaisista vihreistä hankkeista suhteessa enemmän kuin sitä tavoittelevien yritysten rahoituksesta. Jälkimmäinen lähestymistapa palvelisi yleisiä ilmastotavoitteita todennäköisesti paremmin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Muina pääasiallisina toteuttamisvaihtoehtoina on arvioitu järjestelyn toteuttamista kaksivaiheisesti siten, että ensin toteutettaisiin järjestelyyn osallistuvien yhtiöiden omistuksen keskittäminen Suomen Teollisuussijoitukselle, jonka jälkeen konsernin yhtiöiden strategiat ja toiminnan painopisteet uudistettaisiin omistajaohjauksen kautta. Vaihtoehtona on ollut myös yhtiörakenteen muokkaaminen siten, että valtiontukea sisältävä toiminta organisoitaisiin Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön. Mahdollista olisi myös tukea sisältävän pääomasijoitustoiminnan lakkauttaminen tai valtiontukea sisältävien sijoitusten eriyttäminen muodostettavasta Suomen Teollisuussijoitus Oy -konsernista, mutta nämä vaihtoehdot eivät täytä kaikkia hallitusohjelmakirjauksen tavoitteita.

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Hallituksen ohjelman kirjauksen mukaan Ilmastorahasto Oy:n, Business Finland Venture Capital Oy:n ja Oppiva Invest Oy:n omistus keskitetään Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle. Jokaisen Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön yhdistettävän yhtiön kohdalla on ollut useampi toteuttamisvaihtoehto. Kukin yhtiö voitaisiin sulauttaa Suomen Teollisuussijoitukseen tai siirtää sen omistamaksi tytäryhtiöksi. Lisäksi olisi mahdollista siirtää osa sulautuvan yhtiön liiketoiminnasta Suomen Teollisuussijoitukseen liiketoimintasiirtona tai jakaa yhtiö esimerkiksi markkinaehtoisesti toimivaan ja valtiontukiehtoisesti toimivaan yhtiöön, joista toinen yhtiö puolestaan sulautettaisiin Suomen Teollisuussijoitukseen. Alla on selostettu toteuttamisvaihtoehdot kolmen pääsiallisen vaihtoehdon mukaisesti, joista ensimmäisenä olisi yhtiöiden keskittäminen Suomen Teollisuussijoituksen omistukseen tytäryhtiöinä, toisena yhtiöiden sulauttaminen Suomen Teollisuussijoitukseen absorptiosulautumisen kautta ja kolmantena järjestelyn toteuttaminen sisaryhtiömalliin perustuen, jossa valtion suoraan omistukseen olisi jäänyt kaksi erillistä yhtiötä.

Ensimmäisenä vaihtoehtona olisi järjestelyn toteuttaminen siten, että Suomen Teollisuussijoitus Oy:n omistukseen siirrettäisiin kaikki Ilmastorahasto Oy:n, Business Finland Venture Capital Oy:n sekä Oppiva Invest Oy:n osakkeet. Ilmastorahastolakiin ja BFVC-lakiin tehtäisiin omistajavaihdoksen edellyttämät muutokset. Suomen Teollisuussijoitus Oy ohjaisi konsernin markkinaehtoista toimintaa. Työ- ja elinkeinoministeriö ohjaisi Ilmastorahaston ja Business Finland Venture Capital Oy:n valtiontukitoimintoja. Oppiva Invest Oy:tä koskeva budjettilaki huomioitaisiin Suomen Teollisuussijoitus Oy:stä annetun lain muutoksen yhteydessä siten, että mahdollistettaisiin Oppiva Invest Oy:n varojen käyttötarkoituksen uudelleenmäärittely yhteensopivaksi hallituksen ohjelman tavoitteiden kanssa. Teollisuuspoliittisen tehtävän vahvistaminen ja konsernin yhtiöiden toiminnan painopisteiden uudelleenmäärittely toteutettaisiin Suomen Teollisuussijoitusta ohjaavan työ- ja elinkeinoministeriön toimesta ja tytäryhtiöitään ohjaavan Suomen Teollisuussijoitus Oy:n toimesta omistajaohjauksen kautta. Vaihtoehdossa hallituksen ohjelman kirjatukset toimeenpantaisiin kaksivaiheisesti siten, että ensin keskitettäisiin yhtiöiden omistus Suomen Teollisuussijoitukselle, jonka jälkeen omistajaohjauksellisin keinoin, esimerkiksi ohjauskirjein ja toimiohjein, päivitetäisiin konserniyhtiöiden tehtävät ja painopisteet. Mikäli omistuksen keskittämisen jälkeisessä jatkovalmistelussa ilmenisi, että konsernin järjestäminen toimivaksi kokonaisuudeksi edellyttäisi konserniyhtiöiden yhtiöoikeudellista yhdistämistä, toteutettaisiin mahdollisesti tarvittavat lainsäädännölliset muutokset toisella lainsäädäntöhankkeella. Toteuttamisvaihtoehto mahdollistaisi huolellisemman vaikutustenarvioinnin ja sidosryhmäselvitykset teollisuuspoliittisen tehtävän vahvistamiseen ja toiminnan painopisteiden uudelleenmäärittelyyn liittyen. Toisaalta toimintojen yhdistämistä koskeva valmistelu voisi pitkittyä ja usean eri yhtiön olemassaolon jatkuminen mahdollisesti tarkoittaisi tinkimistä järjestelyn kautta saavutettavista synergia- ja tehokkuuseduista.

Toisena toteuttamisvaihtoehtona olisi järjestelyn toteuttaminen siten, että kaikki yhtiöt yhdistettäisiin absorptiosulautumisen kautta Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön, jolle annettaisiin julkiset hallintotehtävät valtiontukien myöntämiseen ja valvontaan muuttamalla Suomen Teollisuussijoitus Oy:stä annettua lakia. Vaihtoehdolla saavutettaisiin parhaiten synergia- ja tehokkuushyödyt, kun kaikki toiminta tapahtuisi jatkossa samassa yhtiössä. Vaihtoehtoa varten laaditussa oikeudellisessa selvityksessä todettiin, että järjestely olisi mahdollinen kansallisen ja EU:n valtiontukisääntelyn puitteissa. Järjestelyn seurauksena julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettu laki soveltuisi työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan jatkossa kaikkeen Suomen Teollisuussijoitus Oy:n toimintaan, jolla yhtiön arvion mukaan olisi olennaisella tavalla yhtiön markkinaehtoista sijoitustoimintaa haittaava vaikutus. Lisäksi Suomen Teollisuussijoitus arvioi, että

valtiontukiviranomaisen rooli haittaisi sen asemaa kansainvälisillä markkinaehtoisesti toimivilla rahoitusmarkkinoilla. Valmistelussa arvioitiin myös vaihtoehtoa, jossa valtiontukien myöntämisestä olisi jatkossa luovuttu, jolloin absorptiosulautuminen olisi voitu toteuttaa ilman julkisen hallintotehtävän antamista Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle. Vaihtoehdon riskinä nähtiin muun muassa yhdistymisen kautta Suomen Teollisuussijoituksen vastattaviksi tulevat yhdistyvien yhtiöiden vastuut ja velvoitteet sekä valtiontuki-instrumenttien poistuminen keinovalikoimasta. Lisäksi Business Finland Venture Capital Oy on jo tehnyt valtiontukiehtoisia sijoituksia, joka edellyttäisi sitä koskevan lain voimassaolon ja yhtiön olemassaolon jatkamista vähintään valtiontukiehtoisilta osin, jonka seurauksena valtion tai Suomen Teollisuussijoituksen omistukseen jäisi joka tapauksessa erillinen osakeyhtiö.

Kolmantena toteuttamisvaihtoehtona olisi, että Business Finland Venture Capital Oy:n ja Ilmastorahasto Oy:n valtiontukitoiminnot yhdistettäisiin fuusioimalla yhtiöt keskenään ja siirtämällä niiden markkinaehtoiset toiminnot liiketoimintasiirtona Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle. Tässä vaihtoehdossa pelkästään valtiontukien myöntämiseen keskittyvä tukiyhtiö jäisi työ- ja elinkeinoministeriön tai Business Finlandin suoraan omistuksen ja omistajaohjaukseen. Suomen Teollisuussijoitus jatkaisi markkinaehtoista toimintaa huomioiden hallituksen ohjelmaan kirjatut uudet painopisteet. Vaihtoehto selkeyttäisi Suomen Teollisuussijoitus Oy:n ja tukiyhtiön asemaa sekä perustuslain että EU:n valtiontukisääntelyn näkökulmasta, mutta se ei vastaisi täysin hallituksen ohjelmassa annettua toimeksiantoa kaiken toiminnan keskittämisestä, kun valtiontukia myöntävä yhtiö olisi jäänyt valtion suoraan omistukseen Suomen Teollisuussijoituksen ulkopuolelle. Sisaryhtiömallin etuna olisi toisaalta se, että valtio voisi tukiyhtiön ainoana osakkeenomistajana tehdä osakeyhtiölain 5 luvun 1 §:n 2 momentissa ja 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja osakkeenomistajan päätöksiä omistamassaan yhtiössä. Nyt ehdotettavassa järjestelyssä Suomen Teollisuussijoitus Oy omistaa tukiyhtiön osakekannan. Tukiyhtiön valtiontukitoimintojen ohjaus ehdotetaan säädettäväksi työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle siten, että Suomen Teollisuussijoitus Oy ei saa puuttua tytäryhtiönsä valtiontukitoimintojen hoitamiseen. Tästä seuraa, että Suomen Teollisuussijoitus Oy ei myöskään voisi tehdä osakkeenomistajan päätöstä tukityttäressä valtiontukiehtoista sijoitusta koskien.

Valmistelussa on myös arvioitu vaihtoehtoa, jossa valtiontukia myöntävällä tytäryhtiöllä säilyisi mahdollisuus markkinaehtoiseen toimintaan. Perusteena on ollut muun muassa investointien jatkorahoituksen toteuttaminen joustavasti samasta organisaatiosta tilanteessa, jossa alkujaan valtiontukiehtoisen rahoituksen toisella rahoituskierroksella olisikin tarkoituksenmukaisempaa noudattaa markkinaehtoista rahoitusta. Samoin on mahdollista, että investointia valmistellessa ilmenisi, ettei sen toteuttamiselle valtiontukiehtoisena ole perusteita tai että asiakas voisi itse todeta markkinaehtoisen rahoituksen sopivan paremmin tarpeisiinsa. Koska tytäryhtiö ei voi myöntää rahoitusta markkinaehdoin, tulisi keskeneräisen investoinnin valmistelu siirtää emoyhtiölle, joka voi asiakasnäkökulmasta hankaloittaa ja hidastaa investointipäätöksen valmistelua. Toisaalta tyttären markkinaehtoisen toiminnan mahdollisuuden poissulkemista on perusteltu emoyhtiön ja tytäryhtiön välisen työnjaon selkeydellä ja siitä seuraavien henkilöresurssien ja pääomien kohdistamisen tehokkuudella. Markkinaehtoisuuden säilyttämisen tytäryhtiössä katsottiin myös johtavan tilanteeseen, jossa tytäryhtiössä olisi oltava riittävät resurssit markkinaehtoisen toiminnan toteuttamiseksi, jolloin jouduttaisiin tinkimään järjestelystä saatavista tehokkuushyödyistä. Valmistelussa päädyttiin siihen, että resurssien tehokkaan käytön ja konsernin toiminnan selkeyden näkökulmasta yksinkertainen jako markkinaehtoista rahoitusta tarjoavaan emoyhtiöön ja valtiontukiehtoista tarjoavaan tytäryhtiöön on eri näkökannat huomioiden perustelluin ratkaisu. Tällöin saavutetaan parhaiten hallitusohjelmassa todetut järjestelyn selkeyteen ja tehokkuuteen liittyvät kirjaukset. Ehdotettu järjestely on myös selkeämpi ratkaisu Euroopan unionin valtiontukisäännösten edellyttämän ristisubvention poissulkemisen näkökulmasta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Vastaavanlaisia järjestelyjä on toteutettu useassa Euroopan unionin jäsenvaltiossa. Esimerkiksi Euroopan komission päätös SA.36061 koski Yhdistyneeseen kuningaskuntaan perustettavaa erityisrahoitus konsernia nimeltään British Business Bank. Yhtiön rakenne oli järjestetty siten, että valtion suorassa omistuksessa oli konsernin emoyhtiö, joka omisti kolme tytäryhtiötä. Emoyhtiöllä ei ollut markkinatoimintaa, vaan markkinatoiminta oli järjestetty sen tytäryhtiöiden kautta. Kaupallisen tytäryhtiön kaikki toiminta oli markkinaehtoista mukaan lukien siihen tehdyt pääomitus, kun kaupallisen yhtiön toiminnalta edellytettiin markkinaehtoista tuottoa ja se toimi markkinoilla kaupallisin ehdoin ei-markkinaehtoisesta toiminnasta erillään. Valtuutetun tytäryhtiön pääomitus ei puolestaan ollut markkinaehtoista, sillä valtio ei odottanut saavansa sijoitukselleen markkinaehtoista tuottoa. Valtuutettu tytäryhtiö toimi markkinoilla etukäteen määritellyissä markkinapuute-tapauksissa useimmiten epäsuorasti rahoituksen välitystoimintaa harjoittavien yritysten kautta, mutta myös suorat sijoitukset yhtiöihin olivat mahdollisia. Pääosa yhtiön rahoituksesta oli valtiontukiehtoista, mutta osa rahoituksesta oli markkinapuutealueille kohdennettavaa markkinaehtoista rahoitusta. Kolmantena tytäryhtiönä toimi palveluyhtiö, johon koottiin aiemmin useamman eri ministeriön alaisuudessa ollut asiantuntemus ja tietotaito liittyen pieniin ja keskisuurisiin yrityksiin. Palveluyhtiön pääomitus ei ollut markkinaehtoista. Se tarjosi operatiivisia-, hallinnollisia- ja neuvonantopalveluja Yhdistyneen kuningaskunnan valtiolle, emoyhtiölle ja valtuutetulle tytäryhtiölle liittyen pienten- ja keskisuurten yritysten rahoitustarpeisiin, mutta se ei tarjonnut palveluita markkinoille.

Toisena esimerkkinä voidaan todeta komission päätös SA.105087, joka koski Tanskan vienti- ja investointirahaston perustamista. Rahasto oli uusi valtion kokonaan omistama yhteisö, joka muodostettiin yhdistämällä kolme olemassa olevaa Tanskan valtion omistamaa yhteisöä yhteiseen omistukseen. Järjestely toteutettiin perustamalla uusi valtion suoraan omistama emoyhtiö, jonka tehtävänä ei aluksi ollut muuta kuin tytäryhtiöidensä omistaminen. Olemassa olevat kolme yhteisöä järjesteltiin uudelleen emoyhtiön kahdeksi erilliseksi tytäryhtiöksi liittäen yhteen Tanskan kasvurahasto ja vihreän investoinnin rahasto yhdeksi tytäryhtiöksi ja siirtämällä Tanskan vientiluottoyhtiön toiminnot toiseen emoyhtiön tytäryhtiöön. Molemmat tytäryhtiöt pystyivät tarjoamaan sekä valtiontukiehtoista rahoitusta että markkinataloussijoittajaperiaatteen edellytykset täyttävää markkinaehtoista rahoitusta tunnistetuilla markkinapuutealueilla. Kilpailun vääristyminen estettiin ottamalla käyttöön erinäisiä kriteereitä, joiden avulla estetään markkinaehtoisesti toimivien kilpailijoiden syrjäytymistä markkinoilta (ns. no-crowding-out-measures). Nämä kriteerit liittyivät esimerkiksi yksityisen rahoituksen ensisijaisuuteen, markkinaehtoisesta rahoituksen läpinäkyvyyteen ja toimintaa koskevan valituskanavan luomiseen. Tanskan järjestelyssä ei leikattu yhdistyvien yhtiöiden pääomia, vaan uutta kokonaisuutta lisäpäämitettiin, jonka lisäksi otettiin käyttöön valtiontakuita ja verohelpotuksia koskevia järjestelyitä.

Komission päätös SA.36904 koski Single Development Institution -nimisen erityisrahoitusyhtiön perustamista Latviassa. Järjestely toteutettiin yhdistämällä kolme julkisen sektorin kokonaan omistamaa yhtiötä. Uusi yhtiö toimii vain ei-markkinaehtoisesti ja Latvia sitoutui ilmoittamaan komissiolle, jos yhtiö myöhemmin laajentaa toimintaansa myös markkinaehtoiseen rahoitukseen.

Portugalin Banco Português de Fomento -nimisen erityisrahoitusyhtiön perustamista koski komission päätös SA.55719. Järjestely toteutettiin yhdistämällä kolme julkisen sektorin kokonaan omistamaa yhtiötä. Uusi yhtiö tarjosi sekä valtiontukiehtoista rahoitusta että markkinataloussijoittajaperiaatteen edellytykset täyttävää markkinaehtoista rahoitusta tunnistetuilla markkinapuutealueilla. Kilpailun vääristyminen estettiin ottamalla käyttöön

erinäisiä kriteereitä, joiden avulla estetään markkinaehtoisesti toimivien kilpailijoiden syrjäytymistä markkinoilta (ns. no-crowding-out measures).

Vastaavalla tavalla komissio on arvioinut myös Hollannin Invest International -rahoitusjärjestelmän perustamista (SA.55465) ja kehityspankki Invest-NL:n perustamista (SA.47821). Kummassakin tapauksessa perustettaviin yhtiöihin siirrettiin olemassa olleita investointirahastoja tai muita rahoitusjärjestelyjä. Yhtiöiden pääomitus katsottiin valtion tueksi, kun yhtiöiltä ei edellytetty markkinaehtoista tuottoa. Molemmat yhtiöt tekivät sekä markkinaperusteisia että ei-markkinaehtoisia sijoituksia ja kilpailun vääristyminen estettiin no-crowding-out-kriteereillä.

Ruotsalainen verrokkiyhtiö Saminvest perustettiin vuonna 2016 valtion pääomasijoitusyhtiöksi. Saminvest sijoittaa markkinaehtoisesti yksityisiin kasvuvaiheen rahastoihin. Julkisomisteiset pääomasijoitusyhtiöt, Inlandsinnovation ja Fouriertransform, yhtiöitettiin Saminvestin alaisuuteen tytäryhtiöiksi. Tytäryhtiöiden toiminta sulautuu osaksi Saminvestiä portfolioiden tultua likvidoiduksi. Saminvestin perustamisen mahdollisesta notifiointista ei ole saatavilla dokumentaatiota komission sivuilta.

Taulukossa 1 esitellään yllä mainittujen toimijoiden tiedot tarkemmin:

Taulukko 1: Verrokkimaiden toimijoiden vertailu

Maa	Suomi	Iso-Britannia	Latvia	Portugali	Tanska	Hollanti	Ruotsi
Pääomasijoitusyhtiön nimi	Suomen Teollisuus-sijoitus oy	British Business Bank (BBB)	ALTUM	Banco Português de Fomento	Vaekstfonden	Invest-NL	Saminvest
Yhtiön perustamisvuosi	1995	2014	2015	2020	1992	2020	2016
Status	Valtion pääomasijoitus-yhtiö	Kansallinen kehityspankki	Valtion kehitys-rahoituslaitos	Kansallinen kehityspankki	Valtion investointi-rahasto	Valtion kehitys-rahoituslaitos	Valtion pääomasijoitus-yhtiö
Yritystyyppi	Osake-yhtiö	Osake-yhtiö	Osake-yhtiö	Keskinäinen yhtiö	Julkisomisteinen sijoitus-rahasto	Osake-yhtiö	Osa-ke-yhtiö, 2 tytäryhtiötä
Omistus	100 %	100 % julkisomisteinen	100 % julkisomisteinen	Julkinen	100 % julkisomisteinen	100 % julkisomisteinen	100 %

		julkis- omisteine n						julki s- omis teine n
	Työntekijöiden määrä	54	415	100	120	200	130	10 (ei sis. tytär yhti öide n työn - tekij öitä)
	Sijoituksia ulkomaisiin yrityksiin	Ei	Rahasto- sijoituksia tietyin rajoittein. Ei suoria sijoituksia.	Ei	Ei	Kyllä	Ei	Ei suor a- sijoit uksi a. Rah asto- sijoit uksi a void aan tehd ä tiety in rajoi ttein
Pääoma- sijoitukse t prosentti a BKT:sta 2022	Kohde- yhtiöide n kotimaa n mukaan	0,74 %	1,1 %	0,52 % (Baltian maat yht.)	0,11 %	0,9 %	1,1 9 %	1,1 %
	Sijoitus- yhtiöide n kotimaa n mukaan	0,33 %	1,79 %	0,12 % (Baltian maat yht.)	0,03 %	0,86 %	0,6 6 %	0,82 %

6 Lausuntopalaute

Lakiesityksestä järjestettiin lausuntomahdollisuus 10.4.–8.5.2024 julkisella lausuntopalvelu.fi -sivustolla. Määräajan puitteissa saatiin 21 lausuntoa, ja myönnetyn lyhyen lisäajan puitteissa vielä 3 lausuntoa. Lausunnoissa laajasti kannatettiin hallituksen esitystä, mutta tuotiin esiin erilaisia näkökohtia ja parannusehdotuksia. Pääomasijoittamisen kehittämistarpeista ja valtion roolia siinä kommentoitiin laajasti. Yleensä ottaen valtion toiminta pääomasijoitusmarkkinoilla nähtiin tarpeellisenä, mutta sen tulisi keskittyä lähinnä markkinapuutealueisiin. Eräissä lausunnoissa (mm. VNK omistajaohjausosasto) painotettiin elinkeino- ja teollisuuspoliittisten sijoitusten roolia keskeisenä osana valtion erityistehtäväkonsernin toimintakenttää.

Ilmastorahaston toiminta ja tehtäväkenttä sai myönteisiä arvioita (Keskuskauppakamari, Teknologiateollisuus). Vihreän siirtymän investoinneista kannettiin useissa lausunnoissa huolta, samoin ns. FoaK-investoinneista (”first of a kind”). Ympäristöministeriön lausunnossa esitettiin teollisuuspoliittisen strategian nostamista lainsäädännölliseksi ohjausinstrumentiksi ja sijoitusneuvostoa koskevaa sääntelyä. YM esitti myös Ilmastorahaston tavoitin ”do no significant harm” -ehdon lisäämistä lakiin. Näitä muutoksia ei kuitenkaan ole esitykseen päätetty tehdä.

VNK esitti yhtiön pääomittamista valtion varoista koskevan lainkohdan poistamista. VM esitti myös näiden lisäksi määrärahoista säättämisen poistamista esityksestä. TEM on päättänyt poistaa kyseiset lainkohdat esityksestä. TEM:n arvion mukaan kyseiset lainkohtien poistot helpottavat merkittävästi myös EU:lle yritysjärjestelystä tehtävän tuki-ilmoituksen käsittelyä komissiossa. Tesin kassavarojen määrää paljoksuttiin VNK:n lausunnossa. Tämän asian käsittely jää TEM:n tulevien omistajaohjauslinjausten varaan.

Business Finland Venture Capital ja Suomen Teollisuussijoitus Oy ehdottivat lain valmistelun lähtökohdan muuttamista niin, että Teollisuustuki Oy:n pohjaksi otetaan BFVC-laki ja Ilmastorahastolaki kumotaan. Ministeriössä tehdyn arvion perusteella on päädytty tähän lainsäätämistä yksinkertaistavaan ratkaisuun. Lakiesityksen viimeistelyssä Teollisuustukilain pohjana on ollut voimassa oleva BFVC-laki.

Teollisuustuki Oy:n nimeä pidettiin eräissä lausunnoissa uutta tarkastelua vaativana (mm. Keskuskauppakamari, Kultury). ”Teollisuus”-termi kytkee lausuntojen mukaan toimintaa liikaa yhdelle toimialalle. Yhtiön tulisi palvella myös esimerkiksi kulttuuri- ja taidealoja. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan esitetä muutosta yhtiön nimeen.

Teollisuustuki Oy:tä koskevaan lakiin sisällytettävä, nykyisin lakiin Business Finland Venture Capital Oy:tä sisältyvä julkisen hallintotehtävän määritelmä aiheutti lausuntokierroksella keskustelua siitä, onko kyseessä ylipäättään julkinen hallintotehtävä. UM katsoi lausunnossaan, että PL 124 § ei välttämättä säädä valtiontuen myöntämisestä. Toisaalta pidettiin selvänä, että tehtävään liittyy julkinen intressi (OM:n lausunto). Tämän valtion erityistehtävämuotoista toimintaa koskevan merkittävän epävarmuuden poistamiseksi TEM on katsonut, että hallituksen esityksestä on syytä pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki Teollisuustuki Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

1 §. Yhtiön tarkoitus. Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan Teollisuustuki Oy olisi valtiontukea sisältävää pääomasijoitus- ja rahoitustoimintaa harjoittava ja valtiontukea sisältävistä teollisuuspoliittisista sijoituksista vastaava yhtiö. Yhtiön tarkoituksena olisi edistää erityisesti

suomalaisten pienten ja keskisuurten yritysten kasvua sekä uudistaa suomalaista teollisuutta ja elinkeinorakennetta. Yhtiön tarkoituksena olisi lisäksi vauhdittaa uusiin teknologioihin ja vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestävään elinkeinotoimintaan siirtymiseen liittyviä investointeja sekä kehittää pääomasijoitusmarkkinaa korjaamalla yritysten rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita. Käytännössä Business Finland Venture Capital Oy jatkaisi valtiontukitoimintaansa muutettuine tehtävineen ja uudella Teollisuustuki Oy -nimellä. Yhtiön y-tunnus säilyisi samana.

Ehdotetussa 1 §:ssä huomioidaan BFVC Oy:n uusiutunut rooli Suomen Teollisuussijoitus Oy:n tytäryhtiönä (Teollisuustuki Oy), johon keskitetään kaikki hallituksen ohjelman kirjauksen mukaiseen fuusioon osallistuvien osakeyhtiöiden valtiontukitoiminnot. Teollisuustuki Oy tekisi ainoastaan valtiontukiehtoisia sijoitus- ja rahoituspäätöksiä. Yhtiö kohdistaisi valtiontukensa nykyisille Suomen Teollisuussijoitus Oy:n, Business Finland Venture Capital Oy:n ja Ilmastorahasto Oy:n toiminta-alueille. Lakiesityksen 1 § vastaa hallituksen ohjelman yleisiä tavoitteita, jotka koskevat uusien teknologioiden ja vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestävään elinkeinotoimintaan siirtymiseen liittyvien investointien vauhdittamisen edistämistä. Teollisuustuki Oy:n yhtenä tarkoituksena olisi myös jatkossa ensivaiheen teollisen mittaluokan skaalausten mahdollistaminen ja vauhdittaminen, jolla pyritään muodostamaan Suomeen korkean jalostusasteen teknologista ja teollista toimintaa.

2 §. Yhtiön tehtävät. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan viittä tehtäväkohtaa yhtiön tarkoituksen toteuttamiseksi. 1 kohdan mukaan yhtiö myöntäisi oman ja vieraan pääoman ehtoista rahoitusta ja välirahoitusta, 2 kohdan mukaan yhtiö voisi perustaa ja olla sijoittajana rahastoissa.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan nojalla yhtiön tehtävänä olisi 1 §:ssä säädetyn tarkoituksen toteuttamiseksi myöntää takauksia pääomarahastojen yksityisille sijoittajille. Kyseinen säännös on nykyisin Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain 2 §:n 1 momentissa ja se ehdotetaan otettavaksi Teollisuustuki Oy:n tehtäviä sääntelevän 2 §:n keinovalikoimaan, BFVC-lain tullessa kumotuksi. Teollisuustuki Oy:lle annettaisiin myös jatkossa operatiivisen toiminnan osalta monipuoliset mahdollisuudet eri sijoitus- ja rahoitusinstrumenttien käyttöön 1 §:ssä säädetyn tarkoituksen toteuttamiseksi. Tällä mahdollistetaan Teollisuustuki Oy:n operatiivinen toiminta joustavasti erilaisissa tilanteissa kuitenkin aina sidottuna yhtiön tarkoituksen mukaiseen valtiontukiehtoiseen toimintaan.

Kohdan 4 nojalla yhtiön tehtävänä olisi osallistua Euroopan unionin rahoitusvälineisiin. Osallistumisessa olisi kyse tukiehtoisesta osallistumisesta rahoitusvälineeseen tavoitteena unionin rahoituksen kanavoiminen Suomen tai suomalaisten toimijoiden hyväksi. Yhtiö voisi toimia välineenä kanavoida tai hallinnoida unionin rahoitusta taikka kansasijoittajana. Euroopan unionin rahoitusvälineisiin osallistuminen käsittäisi myös valtiontukiehtoisen vastinrahoituksen tarjoamisen Euroopan unionin rahoitusvälineisiin.

Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan yhtiö voisi tehtävänsä toteuttamiseksi ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta. Säädos vastaisi emoyhtiölaissa olevaa säädöstä ja on tarpeen käytännön toimintaan liittyvissä järjestelyissä. Toimet tapahtuisivat Suomen Teollisuussijoituksen omistajaohjauksessaan antamien ohjeiden mukaisesti.

Pykälän 2 momentin nojalla Teollisuustuki Oy:n tehtävänä olisi 1 momentissa säädetyn lisäksi palvelujen tuottaminen Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle. Yhtiö perisi Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle tuottamistaan palveluista markkinaehtoiseksi katsomansa hinnan. Teollisuustuki Oy olisi jatkossa Suomen Teollisuussijoitus Oy:n valtiontukiehtoista rahoitusta

myöntävä tytäryhtiö. Valtiontukitoimintojen eriyttäminen omaan tytäryhtiönsä on perusteltua sekä perustuslaillisesta että EU:n valtiontukisäännösten näkökulmasta. Teollisuustuki Oy:n valtiontukitoimintojen toteuttamisessa on kyse Suomen perustuslain 124 §:n tarkoittamasta julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Markkinaehtoisesti toimiva emoyhtiö ei saa puuttua tai ohjata tytäryhtiönsä toimintaan siltä osin kuin siinä on kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Samalla on kuitenkin synergiaetujen ja tehokkuuden näkökulmasta mahdollisimman pitkälle tarkoituksenmukaista varmistaa, että tytäryhtiön henkilöstö on joustavasti käytettävissä emoyhtiön toiminnassa. Tämä on tarpeen henkilöstöpolitiikan näkökulmasta etenkin tilanteessa, jossa valtiontukiehtoisia sijoituksia tehdään vuositasolla vain vähäisiä määriä. EU:n valtiontukisäännökset edellyttävät markkinaehtoisia käytäntöjä myös samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden välillä, jotta valtiontukien ristisubventio voidaan tehokkaasti sulkea pois. Tämän perusteella ehdotetaan säädettäväksi, että Teollisuustuki Oy:n tulee periä Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle tuottamistaan palveluista markkinaehtoiseksi katsottava hinta.

Esimerkiksi Euroopan komission päätöksessä SA.36061 koskien Yhdistyneeseen kuningaskuntaan perustettavaa erityisrahoituskonsernia nimeltään British Business Bank katsottiin asianmukaiseksi järjestely, jossa eri yhtiöiden välisten yhteisten toimintojen kustannukset jaettiin yhteisöjen kesken työntekijäresurssin käytön mukaisessa suhteessa (päätöksen kohta 2.1.4). Vastaavanlaista järjestelyä voitaisiin soveltaa myös Teollisuustuki Oy:n osalta, jolloin Suomen Teollisuussijoitus Oy maksaisi yhtiön työntekijäresurssin hyödyntämiseen perustuvan suhteellisen osan kyseisen työntekijäresurssin kustannuksista. Toisin sanoen palvelujen tuottamiseen käytettyjen työntekijäresurssien kustannukset jaettaisiin yhtiöiden kesken niiden käytön mukaisessa suhteessa. Tällöin markkinaehtoiseksi katsottava hinta olisi käyttöön perustuvan suhteellisen osuuden maksaminen työntekijäresurssin kustannuksista.

3 §. Yhtiön omistajaohjaus. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiö olisi Suomen Teollisuussijoitus Oy:n kokonaan omistama ja se kuuluisi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan. Suomen Teollisuussijoitus -konserni kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan. Suomen Teollisuussijoitus Oy vastaisi yhtiön omistajaohjauksesta ja voisi antaa Teollisuustuki Oy:lle yhtiön tarkoitukseen soveltuvia toimeksiantoja.

Pykälän 2 momentin nojalla työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi yhtiön omistajaohjauksesta koskien 4 §:n 2–4 momentissa sekä 5–7:ssä tarkoitettuja valtiontukien myöntämiseen, takaisinperintään ja muutoksenhakuun liittyviä julkisia hallintotehtäviä.

Hallituksen ohjelman kirjauksen toimeenpanon jälkeen Teollisuustuki Oy:n osakekannan omistaa Suomen Teollisuussijoitus Oy, joka käyttää tytäryhtiössään määräysvaltaa osakeomistuksen perusteella. Ohjauksen säätäminen viranomaisen vastuulle julkisen hallintotehtävän alaisten osalta on välttämätöntä, jotta ei muodostu tilannetta, jossa hallinnon yleislakien soveltumisen ulkopuolella oleva emoyhtiö voisi osakeyhtiöoikeudellisen määräysvaltansa puitteissa ohjata ja antaa tytäryhtiölleen määräyksiä siitä, kuinka sen on hoidettava julkisia hallintotehtäviä. Tältä osin Teollisuustuki Oy:n ohjaus ehdotetaan säädettävän lakiin otettavalla nimenomaisella säännöksellä työ- ja elinkeinoministeriön tehtäväksi. Tämä tarkoittaa myös siitä huolehtimista, että osakkeenomistaja ei voi esimerkiksi tehdä osakeyhtiölain 5 luvun 1 §:n 2 momentin ja 2 §:n 2 momentin mukaista osakkeenomistajan päätöstä asiassa, joka koskee Teollisuustuki Oy:n julkisen hallintotehtävän toteuttamista. Teollisuustuki Oy:lle on siten perustuslaillisista näkökohdista johtuen muodostettava riittävän itsenäinen rooli suhteessa emoyhtiönsä siltä osin kuin kyse on julkisten hallintotehtävien hoitamisesta. Muussa tapauksessa myös emoyhtiön omistajaohjauksen voitaisiin katsoa muodostavan julkisen hallintotehtävän, sillä se voisi

omistajaohjauksensa kautta vaikuttaa tytäryhtiönsä julkisten hallintotehtävien hoitamisen tapaan ja sisältöön.

Pykälän 3 momentin nojalla työ- ja elinkeinoministeriö voisi antaa yhtiölle toimeksiantoja. Toimeksiannot voisivat koskea 2 §:ssä, 4 § 2–4 momentissa sekä 5–7§:ssä tarkoitettuja valtiontukien myöntämiseen, takaisinperintään ja muutoksenhakuun liittyviä tehtäviä.

Koska työ- ja elinkeinoministeriön ohjaus Teollisuustuki Oy:ssä ei perustuisi osakeomistukseen ja siten Teollisuustuki Oy:n ohjaukseen ei sovellettaisi lakia valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta (1368/2007) kyseisen lain soveltamisalaa koskevan 1 §:n nojalla, olisi välttämätöntä lisätä lakiin säännös, joka antaisi valtiontukitoimintoja ohjaavalle työ- ja elinkeinoministeriölle toimivallan antaa yhtiön noudatettavaksi ohjeita julkisen hallintotehtävän hoitoon liittyen. Työ- ja elinkeinoministeriö voisi säännöksen nojalla antaa Teollisuustuki Oy:n noudatettavaksi valtiontukien myöntämiseen ja valvontaan sekä maksatuksen keskeyttämistä tai takaisinperintää koskevien päätösten tukitoimenpiteisiin liittyvään julkiseen hallintotehtävään liittyviä ohjeita omistajaohjaajana. Suomen Teollisuussijoitus Oy omistaa Teollisuustuki Oy:n osakekannan. Siten työ- ja elinkeinoministeriön ohjeidenantovaltuus ehdotetaan rajoitettavaksi vain valtiontukitoimintaan liittyvään julkiseen hallintotehtävään.

Pykälän 4 momentin mukaan enintään yksi kolmasosa yhtiön hallituksesta saisi muodostua Suomen Teollisuussijoitus Oy:n toimitusjohtajasta, hallituksen jäsenistä tai työntekijöistä. Yhtiön hallituksessa olisi oltava riittävä, vähintään kolmasosaa hallituksen kokoonpanosta edustava virkamiesedustus siten, että yhtiön hallinto ja tehtävien hoito on kokonaisuudessaan asianmukaisesti järjestetty tämän lain mukaisten tehtävien hoitamiseksi siten, että varmistetaan riittävä valtiontukiin liittyvä asiantuntemus hallituksen kokoonpanossa.

Ehdotetulla säännöksellä Suomen Teollisuussijoitus Oy:n roolin rajaamisesta yhtiön hallituksessa varmistetaan osaltaan Teollisuustuki Oy:n riittävä itsenäisyys suhteessa emoyhtiönsä. Järjestelyllä varmistetaan, että Suomen Teollisuussijoitus Oy:n edustajat hallituksessa eivät muodosta enemmistöä yhtiön päätöksenteossa. Säännöksellä velvoitetaan emoyhtiö käyttämään hallituksen jäsenten valintaa koskevaa toimivaltaansa siten, että hallituksen jäsenistä vähintään kaksi kolmasosaa on emoyhtiöstä itsenäisiä eli eivät ole emoyhtiön hallituksen tai toimivan johdon jäseniä eivätkä työntekijöitä. Riittävällä viranomaisen, eli työ- ja elinkeinoministeriön virkamiesten edustuksella Teollisuustuki Oy:n hallituksessa varmistetaan yhdessä 3 §:n 2 ja 3 momenttia koskevien ehdotusten kanssa, että yhtiön valtiontukia koskeva tehtävät ovat viranomaisohjauksessa. Lisäksi säännöksellä varmistetaan viranomaisedustus yhtiön hallituksessa, sillä työ- ja elinkeinoministeriö ei voisi enää omistuksen perusteella valita yhtiön hallituksen jäseniä, vaan jatkossa tämä oikeus kuuluisi Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle.

4 §. Taloudelliset toimintaperiaatteet ja valtiontuen myöntäminen. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiö ei tavoittelisi toiminnallaan voittoa. Yhtiö voisi tehdä sijoituksia tai myöntää rahoitusta kohteisiin, joilla arvioidaan olevan edellytykset kannattavaan liiketoimintaan.

Pykälän 1 momentti huomioi yhtiön keskittymisen jatkossa pelkästään valtiontukiehtoiseen sijoitus- ja rahoitustoimintaan. Tällaiselle yhtiölle ei ole tarkoituksenmukaista asettaa osakeyhtiölain 1 luvun 5 §:n mukaista tarkoitusta tuottaa voittoa osakkeenomistajille, sillä valtiontukitoiminta on lähtökohtaisesti riskipitoisempaa ja vähätuottoisempaa kuin markkinaehtoinen toiminta. Siten ei ole odotettavissa, että kaikki yhtiön tekemät sijoitukset olisivat taloudellisesti tuottoisia. Yhtiön on tarkoitus toimia tilanteissa, joissa on tunnistettu markkinapuute, johon valtiontuellisella rahoituksella voidaan vaikuttaa myönteisesti

valtiontukisäännösten tarkoittamalla tavalla ja joissa on tunnistettu teollisuuspoliittinen intressi valtion erityistehtäväyhtiön toiminnalle.

Jotta mahdollinen EU:n valtiontukioikeudessa kielletty ristiinsubventiotilanne emo- ja tytäryhtiön välillä vältettäisiin, emoyhtiön yhtiöjärjestykseen esitetään otettavaksi määräys, jonka mukaan tytäryhtiöstä ei palautettaisi pääomia tai sijoitusten mahdollista tuottoa tai siirrettäisi muuta vastikkeetonta rahoituserää emoyhtiöön. Sijoituksista palautuvat pääomat (ml. tuotot) tulisi käyttää uusiin rahoituspäätöksiin, jotka noudattavat EU:n valtiontukimääräyksiä. Myös osingonmaksu emoyhtiölle olisi tämän periaatteen mukaan kiellettyä. Mahdolliset pääomien palautukset kohdistetaan suoraan valtion talousarvioon.

Vaikka yhtiö keskittyisi valtiontukiehtoiseen sijoitus- ja rahoitustoimintaan, edellytettäisiin, että yhtiö tekisi sijoituksia vain yhtiöihin, joilla arvioidaan olevan edellytykset kannattavaan liiketoimintaan. Sijoitus- ja rahoitustoiminta pitää sisällään riskinottoa, eivätkä kaikki sijoitukset huolellisesta ennakoarvioinnista huolimatta ole lopulta yhtiön kannalta tuloksellisia. Yhtiön hallinnon huolellisuusvelvoitteen ja vastuun osalta noudatettaisiin siten osakeyhtiölaissa (624/2006) säädettyä. Lähtökohta on, että yhtiö sijoittaisi etukäteiseen arviointiin pohjautuen ainoastaan kohteisiin, joilla arvioidaan olevan edellytykset kannattavaan liiketoimintaan. Yhtiö ei voisi yksittäisen sijoitus- ja rahoituspäätöksen kohdalla luopua kokonaan tuotosta, mutta se voisi edellyttää sijoitukseltaan pienempää tuottoa kuin yksityiset sijoittajat, kuten esimerkiksi sitä, että yhtiön sijoituksen tuoton määräytymisperuste tai tuoton maksun ajankohta poikkeaisivat mukana olevien yksityisten sijoittajien vastaavista ehdoista. Yhtiö ei voisi myöntää täysin vastikkeetonta avustusmuotoista rahoitusta, vaan instrumentit muodostuvat oman ja vieraan pääoman ehtoisista rahoitustuotteista, joihin sisältyy tukielementti, esimerkiksi markkinaehtoista rahoitusta pienempi korko. Avustusmuotoiset tuet soveltuvat paremmin myönnettäväksi suoraan viranomaisen toimesta. Yhtiön sijoitusten sisältävä valtiontukielementti koskisi markkinaehdoista poikkeavaa riski- tai tuottotasoa 4 § 2 momentissa säädettyä tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtiö myöntäisi päätöksellään tässä laissa tarkoitettua valtiontukea sisältävää rahoitusta. Yhtiö saisi valtiontukea koskevien säännösten ja määräysten puitteissa ottaa sijoitustoiminnassaan ja muussa rahoitustoiminnassaan suurempaa riskiä tai tyytyä pienempään tuottoon kuin mitä yksityiset sijoittajat ovat valmiita hyväksymään taikka olisivat valmiita hyväksymään vastaavassa tilanteessa. Yhtiö voisi myöntää valtiontukea sekä yksittäisenä tukena että yhtiön päätöksellä käyttöön otettavan valtiontukiohjelman kautta.

Yhtiö myöntäisi tässä laissa tarkoitettua rahoitusta siten, että siihen sisältyy valtiontukea. Ehdotetulla muutoksella poistettaisiin yhtiöltä mahdollisuus valita myöntääkö se rahoitusta markkinaehtoisena taikka valtiontukiehtoisena. Jatkossa kaikki markkinaehtoinen rahoitustoiminta olisi Suomen Teollisuussijoitus -konsernissa keskitetty emoyhtiö Suomen Teollisuussijoitus Oy:öön. Vastaavasti kaikki konsernin valtiontukitoiminta keskitettäisiin Suomen Teollisuussijoitus Oy:n kokonaan omistamaan tytäryhtiöön Teollisuustuki Oy.

Pykälän 3 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voisi päättää antaa yhtiölle valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltamana myös yksittäisiä valtiontukea sisältäviä oman tai vieraan pääoman ehtoisia sijoituksia koskevia teollisuus- tai elinkeinopoliittisia toimeksiantoja suomalaisten yritysten toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Uusi momentti vastaisi Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain (967/2013) nykyistä 2 §:n 2 momenttia. Valmistelussa on arvioitu tarkoituksenmukaiseksi säilyttää valtion keinovalikoimassa edellä mainittuun säännökseen perustuva poikkeuksellisiin teollisuus- tai elinkeinopoliittisiin tilanteisiin liittyvä

valtiontuki-instrumentti. Aiempaa sanamuotoa ehdotetaan kuitenkin tarkennettavaksi siten, että jatkossa momentin tarkoittamat valtiontukea sisältävät sijoitukset voisivat olla joko oman tai vieraan pääoman ehtoisia, eivätkä ainoastaan oman pääoman ehtoisia. Lisäyksen arvioidaan parantavan valtiontuki-instrumentin käyttökelpoisuutta mahdollisesti eteen tulevissa erilaisissa soveltamistilanteissa.

Uuden valtiontukitehtävän mukaan yhtiö voisi lain muiden edellytysten täytyessä tehdä edellä sanotuin edellytyksin suoria pääomasijoituksia elinkeino- tai teollisuuspoliittisesti merkittävissä tilanteissa, joissa olisi kysymys yksittäistä yritystä laajemman yritysryhmän tai toimialan elinvoimaisuudesta. Kyseiset toimet voisivat liittyä tietyn toimialan kannalta strategisesti tärkeän osaamisen tai teknologian taikka niihin perustuvan liiketoiminnan kehittämiseen tai säilyttämiseen Suomessa, klusterin tai toimialan elinvoimaisuuden turvaamiseen, vaikutuksiltaan erityisen merkittäviin teknologiahankkeisiin, vaikutuksiltaan erityisen merkittävien ulkomaisten investointien toteuttamiseen Suomessa tai muihin vastaaviin hankkeisiin. Lisäksi tällaiseen hankkeeseen ja arviointiin voisi liittyä puolustuspoliittisia tai huoltovarmuuteen liittyviä näkökohtia. Edellä on kuvattu esimerkkiluettelon elinkeino- ja teollisuuspoliittisista intresseistä, joiden olemassaolo jäisi viime kädessä tapauskohtaisen arvioinnin varaan. Tämä voisi kattaa myös mittavat riskipitoiset puhtaan siirtymän laitosinvestoinnit.

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

Pykälän 4 momentin mukaan edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitettu yhtiön toteuttama rahoitus tai sijoitus voitaisiin toteuttaa vasta Euroopan komission hyväksyttyä valtiontukipäätöksen, jos Euroopan unionin valtiontukea koskeva lainsäädäntö tätä edellyttää. Ehdotetulla säännöksellä pykälään lisättäisiin selkeyden vuoksi SEUT 108 artiklan 3 kohdan edellytys siitä, että Euroopan komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Jäsenvaltio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.

5 §. Takaisinperintää koskeva päätös. Työ- ja elinkeinoministeriö päättäisi Teollisuustuki Oy:n myöntämän valtiontuen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä.

Pykälän 2 momentin mukaan Teollisuustuki Oy:n tulisi tehdä työ- ja elinkeinoministeriölle ilmoitus tuen keskeyttämiseksi ja takaisinperimiseksi, jos sen tietoon tulisi peruste keskeyttämiselle tai takaisinperinnälle. Teollisuustuki Oy:n ja sen kohderahaston hallinnointiyhtiön tulisi toiminnallaan edistää tuen keskeyttämispäätöksen ja takaisinperintäpäätöksen toimeenpanoa.

Pykälän 3 momentin mukaan keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös tulee tehdä, jos Teollisuustuki Oy:n myöntämää valtiontukea ei ole osoitettu sisämarkkinoille soveltuvaksi.

Pykälän 4 momentin mukaan, jos Teollisuustuki Oy:n sijoitukseen liittyvä valtiontuki perustuisi johonkin muuhun kuin yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen tai EU:n komission hyväksymään yksittäiseen tukeen, keskeyttämis- tai takaisinperintäpäättös tulisi tehdä, jos valtiontuen saada olisi menetellyt valtionavustuslain (688/2001) 21 tai 22 §:ssä kuvatulla tavalla.

6 §. Muutoksenhaku. Työ- ja elinkeinoministeriön tämän lain nojalla tekemään päätökseen saisi vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003). Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

7 §. Takaisinperintä ja viivästyskorko. Muutetaan pykälän 3 momentti. Jos takaisinperittävää määrää ei makseta viimeistään työ- ja elinkeinoministeriön asettamana eräpäivänä, sille olisi maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

8 §. Vastuut. Yhtiön toimitusjohtajaan, hallituksen jäseniin ja henkilöstöön sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän käsitellessään tämän lain 4 § 2–4 momentissa sekä 5–7 §:ssä tarkoitettuja toimia. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

9 §. Voimaantulo. Ehdotuksen mukaan laki tulisi voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Yritysjärjestelyn monimutkaisuudesta, noudatettavista määräajoista, mahdollisista viivästyksistä ja Euroopan komission käsittelystä johtuen lakia ei esitetä tulevan voimaan tiettyinä ajankohtana. Kyseisen ajankohdan arvioiminen olisi asian luonne huomioiden haastavaa. Siten laki esitetään tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana, kun kyseinen ajankohta on varmuudella tiedossa. Tavoitteena on lain voimaan tuleminen mahdollisimman pian ilman aiheettomia viivytyksiä.

Tällä lailla kumottaisiin Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annettu laki (173/2023), Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annettu laki (967/2013) sekä Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain (1146/2017) 1 §:n 4 momentti.

7.2 Laki Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

1 §. Yhtiön tarkoitus ja tehtävät. Pykälään lisättäisiin *otsikko*. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä huomioidaan hallituksen ohjelman kirjaukset Suomen Teollisuussijoitus Oy:n aikaisempaa vahvemmassa teollisuuspoliittisesta tehtävästä.

Pykälän 1 momentin mukaan Suomen Teollisuussijoitus Oy olisi pääomasijoitustoimintaa harjoittava ja valtion teollisuuspoliittisista sijoituksista vastaava yhtiö, jonka tarkoituksena olisi edistää erityisesti suomalaisten pienten ja keski suurten yritysten kasvua sekä uudistaa suomalaista teollisuutta ja elinkeinorakennetta. Toiminnan tarkoituksena olisi lisäksi vauhdittaa uusiin teknologioihin ja vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestäväan elinkeinotoimintaan siirtymiseen liittyviä investointeja Suomessa sekä kehittää pääomasijoitusmarkkinaa ja korjata yritysten rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita.

Pykälän 1 momentin muutosten seurauksena Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle annettaisiin hallituksen ohjelman kirjausten mukaisesti nykyistä vahvemmin talouden kasvuun ja uudistumiseen sekä investointien edistämiseen liittyvä teollisuuspoliittinen tehtävä.

Teollisuuspoliittinen tehtävä ei pelkästään tarkoita valtioneuvoston yksittäisiä erityistoimeksiantoja, vaan on muutenkin keskeisessä roolissa pääomasijoitusmarkkinan kehittämisen ohella konsernin normaalissa rahasto- että suorasijoitustoiminnassa. Muutoksilla huomioitaisiin muun muassa hallituksen ohjelman kirjaus tavoitteesta vauhdittaa uusiin teknologioihin ja puhtaan siirtymän luomiin mahdollisuuksiin liittyviä investointeja. Suomalaisen teollisuuden ja elinkeinorakenteen uudistaminen voisi liittyä muun muassa tehtyjen innovaatioiden teollisen mittaluokan skaalauksiin. Vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestäväan elinkeinotoimintaan siirtymiseen liittyvien investointien vauhdittamisella tarkoitettaisiin puhtaaseen siirtymään liittyviä investointeja. Nämä voisivat liittyä esimerkiksi hiilijalanjäljen vähentämiseen tai hiilikädenjäljen vahvistamiseen sekä innovatiivisten ratkaisujen edistämiseen, joiden tavoitteena on kasvihuonepäästöjen väheneminen, hiilinielujen vahvistaminen ja luonnonvarojen käytön tehostaminen. Konsernin teollisuuspoliittisen tehtävän keskiössä voisivat siten olla muun muassa arvoketjut ja osaamiskeskittymät, kansalliset strategiat ja painopisteet sekä valtioneuvoston suuren mittakaavan erityistoimeksiannot.

Voimassaolevan lain 1 § 2 mom. säännös (”yhtiön pääomasijoitustoiminta tulee suunnata korjaamaan pääomasijoitustoimialan rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita”) sisällytettäisiin uuteen 1 momenttiin uudelleen muotoiltuna. Uusi muotoilu kattaa nykyistä 1 § 2 mom. säännöstä laajemmin yritysten rahoituksen tarjonnassa esiintyvien puutteiden korjaamisen.

Pykälän uuden 2 momentin mukaan yhtiön tehtävänä olisi 1 momentissa säädetyn tarkoituksen toteuttamiseksi myöntää oman ja vieraan pääoman ehtoista rahoitusta ja välirahoitusta, perustaa ja olla sijoittajana rahastoissa, osallistua Euroopan unionin rahoitusvälineisiin, ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta. Ehdotetut muutokset tarkoittavat, että jatkossa Suomen Teollisuussijoitus Oy:llä olisi käytössään aiempaa laajempi valikoima sijoitus- ja rahoitusinstrumentteja. Muutoksella huomioidaan hallituksen ohjelman kirjaus siitä, että valmistelun yhteydessä arvioidaan uuden yhtiön tuki- ja rahoitusinstrumentit sekä markkinaehtoiset että valtiontuki-instrumenttien osalta, jotta teollisuuspoliittinen vaikuttavuus varmistetaan. Muutoksella annettaisiin Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle monipuoliset mahdollisuudet eri sijoitus- ja rahoitusinstrumenttien käyttöön 1 momentissa säädetyn tarkoituksen toteuttamiseksi. Laajempi instrumenttivalikoima tehostaa yhteistyötä sekä muiden julkisten erityisrahoittajien kanssa, että tehostaa yksityisen rahoituksen vivuttamista investointihankkeisiin.

Yhtiö voisi ehdotetun 2 momentin 1 kohdan nojalla myöntää sekä oman että vieraan pääoman ehtoista rahoitusta. Yhtiön tekemät suorat sijoitukset olisivat kuitenkin ensisijaisesti oman pääoman ehtoisia sijoituksia. Pääsäännöstä poikkeavat ja erikseen perusteltavat vieraan pääoman ehtoiset sijoitukset voisivat koskea esimerkiksi vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestäväan elinkeinotoimintaan siirtymiseen liittyvien investointien vieraan pääoman ehtoista rahoitusta kuten pääomalainoja tai juniorilainoja. Uuden konsernin laajempi instrumenttivalikoima ei kuitenkaan vaikuta muiden valtion erityisrahoituslaitosten toimialaan ja rahoituspäätöksiin. Vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen tapauksessa tulee arvioida aina huolella muun muassa Finnveran mahdollisuus rahoittaa hanketta.

Ehdotetun 2 momentin 2 kohdan nojalla yhtiön tehtävänä olisi 1 momentissa säädetyn tarkoituksen toteuttamiseksi perustaa ja olla sijoittajana rahastoissa. Tämä tehtävä käsittäisi jatkossa Suomen Teollisuussijoitus Oy:n vakiintuneen rahastosijoitustoiminnan lisäksi tehtävän edistää yritysten alkuvaiheen liiketoimintaa perustamalla uusia rahastoja sekä tekemällä oman ja vieraan pääoman ehtoisia sijoituksia rahastoihin. Siten nykyinen Business Finland Venture Capital Oy:n markkinaehtoinen yritysten alkuvaiheen rahoitukseen liittyvä toiminta

toteutettaisiin jatkossa osana emoyhtiö Suomen Teollisuussijoitus Oy:n toimintaa. Business Finland Venture Capital Oy:n valtiontukiehtoinen rahastosijoitustoiminta toteutettaisiin tytäryhtiön Teollisuustuki Oy:n toimesta, josta säädettäisiin erillisellä lailla, joka kuitenkin vastaisi pitkälti nykyistä lakia Business Finland Venture Capital -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä (967/2013).

Ehdotetun 2 momentin 3 kohdan nojalla yhtiön tehtävänä olisi osallistua Euroopan unionin rahoitusvälineisiin. Osallistumisessa olisi kyse markkinaehtoisesta osallistumisesta rahoitusvälineeseen tavoitteena unionin rahoituksen kanavoiminen Suomen tai suomalaisten toimijoiden hyväksi. Euroopan unionin rahoitusvälineisiin osallistuminen käsittäisi myös markkinaehtoisen vastinrahoituksen tarjoamisen Euroopan unionin rahoitusvälineisiin. Euroopan unionin rahoitusvälineet sisältävät käsitteenä myös Euroopan investointipankkiryhmän tarjoaman tai välittävän rahoituksen. Muutoksella huomioidaan hallituksen ohjelman kirjaus siitä, että yhtiön tehtävänä on myös osaltaan varmistaa, että Suomi hyötyy Euroopan unionin rahoituksesta. Kaikki yhtiön tekemät sijoitukset ja sen myöntämä rahoitus olisi EU:n valtiontukisäännösten puitteissa markkinaehtoiseksi luokiteltavaa. Business Finland Venture Capital Oy toimisi jatkossa uudistetulla toiminimellä Suomen Teollisuussijoitus Oy:n kokonaan omistamana tytäryhtiönä (Teollisuustuki Oy), jonka tehtävänä olisi valtiontukiehtoisten sijoitusten tekeminen ja rahoituksen myöntäminen. Lakien voimaantulon myötä Suomen Teollisuussijoitus Oy vastaisi konsernin markkinaehtoisista teollisuuspoliittisista sijoituksista ja rahoituksesta, kun taas tytäryhtiö Teollisuustuki Oy vastaisi konsernin valtiontukiehtoisista teollisuuspoliittisista sijoituksista ja rahoituksista mukaan lukien valtiontukiehtoisesta osallistumisesta Euroopan unionin rahoitusvälineisiin.

Lakiesityksen 1 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan yhtiö voisi ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta. Lainkohta helpottaisi yhtiön käytännön toiminnassa tarvittavia rutiiniluontoisia järjestelyjä. Toiminta tapahtuisi työ- ja elinkeinoministeriön omistajaohjauksessa annettujen ohjeiden mukaisesti.

Pykälään lisättäväksi ehdotettavan uuden 3 momentin nojalla yhtiö voisi tarkoituksensa toteuttamiseksi omistaa muita pääomasijoitustoimintaa harjoittavia valtion erityistehtävayhtiöitä. Yhtiö vastaisi näiden yhtiöiden omistajaohjauksesta, poislukien niiden valtiontukea sisältävät sijoitukset, joita koskevien julkisten hallintotehtävien ohjauksesta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö. Momentilla mahdollistettaisiin ehdotettu järjestely, jossa nykyinen Business Finland Venture Capital Oy siirrettäisiin Suomen Teollisuussijoitus Oy:n kokonaan omistamaksi tytäryhtiöksi Teollisuustuki Oy:ksi vastaamaan jatkossa konsernin kaikesta valtiontukiehtoisesta sijoitus- ja rahoitustoiminnasta. Tytäryhtiön valtiontukien myöntämiseen ja valvomiseen liittyvien julkisten hallintotehtävien ohjaus ehdotetaan säädettäväksi työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle. Tällöin julkisten hallintotehtävien ohjaus pysyisi jatkossakin viranomaisen, eli työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla, kun taas Suomen Teollisuussijoitus Oy vastaisi osakeomistuksensa perusteella kaikesta muusta tytäryhtiönsä omistajaohjauksesta. Järjestelyllä vältettäisiin rakenne, jossa julkisia hallintotehtäviä hoitavaa yhtiötä ohjaisi kyseisten tehtävien osalta emoyhtiö, johon ei kuitenkaan sovelleta hallinnon yleislakeja ja virkavastuusäännöksiä toisin kuin tehtäviä hoitavaan tytäryhtiöön Teollisuustuki Oy:öön. Kyseinen asetelma halutaan välttää, sillä tällöin emoyhtiö pystyisi omistajaohjauksen kautta vaikuttamaan esimerkiksi valtiontuen saajien piirin määrittelemiseen ja tukirahojen suuntaamiseen, jolloin myös emoyhtiön omistajaohjauksen voitaisiin tältä osin katsoa muodostavan sille julkisen hallintotehtävän. Mahdollisen perustuslaillisen ongelman poistamiseksi ehdotetaan tytäryhtiöiden valtiontukitoiminnan ohjaamisen kuulumista työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle.

Voimassaolevan lain 1 § 3 momentin säännös siirtyisi *4 momentiksi*.

2 §. Markkinaehtoisuus. Pykälään lisättäisiin *otsikko*. Uuden 2 §:n *1 momentin* mukaan yhtiö toimisi markkinaehtoisesti. Markkinaehtoisuus toteutuu parhaiten silloin, kun sijoitukset tehdään yhdessä yksityisen sijoittajan kanssa samoin ehdoin. Yhteissijoitukset yksityisten sijoittajien kanssa olisi toiminnan peruslähtökohta sekä rahasto- että suorissa sijoituksissa. Mikäli poikkeuksellisessa tilanteessa sijoitukset tehdään ilman yksityistä ulkopuolista kanssasijoittajaa, tulee sijoituksen markkinaehtoisuuden hinnoitteluun kiinnittää erityistä huomiota. Markkinaehtoisuuden periaate kattaa lähtökohtaisesti myös talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltamat teollisuuspoliittiset valtioneuvoston erityistoimeksiannot.

Markkinaehtoisuus olisi osoitettava etukäteisesti ja dokumentoidusti ennen jokaisen transaktion toteuttamista. Käytännössä tämä tarkoittaa, että yhtiön on sijoitus- ja rahoitustoiminnassaan noudatettava Euroopan unionin valtioneuvoston mukaisista markkinataloustoimijaperiaatteista. Periaatteen mukaan julkisten yritysten toteuttamat taloudelliset transaktiot eivät anna etua, eivätkä näin ollen ole valtiontukea, jos niissä noudatetaan tavanomaisia markkinaehtoja. Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01) (EUVL C 262, 19.7.2016, s. 1–50), sisältää tietoa markkinataloustoimijatestin soveltamisesta. Yleinen tapa markkinataloustoimijatestin täyttämiseksi on transaktion toteuttaminen tasavertaisesti (pari passu) yksityisten toimijoiden kanssa. Markkinaehtoisuus voidaan kuitenkin osoittaa myös esimerkiksi vertailuanalyysin ja muiden arviointimenetelmien perusteella. Markkinataloustoimijatestin eri variaatiot tähtäävät samaan päämäärään, eli sen osoittamiseen, että vastaavan kokoinen tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa toimiva yksityinen toimija olisi tehnyt kyseisen transaktion samoissa olosuhteissa. Jos jäsenvaltio väittää, että se toimii markkinataloustoimijana, mutta tästä on epäilyjä, jäsenvaltion on toimitettava todisteita, joista käy ilmi, että päätös kyseisen transaktion toteuttamisesta tehtiin sellaisten arvioiden perusteella, jotka samankaltaisissa olosuhteissa rationaalisesti toimiva markkinataloustoimija (jonka ominaisuudet vastaavat kyseisen julkisen yrityksen ominaisuuksia) olisi tehnyt määrittääkseen transaktion kannattavuuden tai taloudelliset edut. Neuvoston asetus (EU) 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (kodifikaatio) (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9) koskee valtiontukimenettelyissä noudatettavia menettelytapoja. Menettelyasetuksen 17 artiklan 1 kohdassa säädetään, että komission toimivaltuuksiin määrätä tuki takaisinperittäväksi sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa. Menettelyasetuksen 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti vanhentumisaika alkaa päivästä, jona sääntöjenvastainen tuki myönnettiin tuensaajalle, joko yksittäisenä tukena tai tukiohjelmaan kuuluvana tukena. Kun kyseessä on tukiohjelma, vanhentumisaika ei ala kulua päivästä, jona sen oikeusperusta on hyväksytty, vaan hetkestä, jona yksittäinen tuki on myönnetty tästä tukiohjelmasta. Tästä seuraa, että uuden konsernin olisi säilytettävä jokaista toteuttamaansa transaktiota koskevat etukäteiset laskemat ja tiedot, jotka osoittavat markkinataloustoimijatestin täyttymisen, vähintään kymmenen vuoden ajan kyseisen transaktion toteuttamisajankohdasta laskettuna.

Tämän lisäksi yhtiö tavoittelee sijoituksilleen tuottoa. Sijoituksiin liittyy irtautumissuunnitelma, joka osaltaan vahvistaa toiminnan markkinaehtoisuutta. Yhtiön toiminnan tulisi olla liiketaloudellisesti kannattavaa pitkällä aikavälillä.

Voimassaolevan lain 2 § 2 momentti ei sisältyisi uuteen 2 §:ään. Säännöksen mahdollistama elinkeino- ja teollisuuspoliittisen tehtävän täyttäminen yksittäisissä tapauksissa hyväksymällä sijoituspäätöksissä tavanomaista suurempi riski tai matalampi tuottotavoite voidaan rinnastaa nykyisen SEUT 107 artiklan 1 -kohdan tulkinnan mukaiseksi valtiontueksi. Lisäksi yhtiö ei ole

toistaiseksi tehnyt sijoituspäätöksiä kyseisen momentin nojalla. Momentissa on ollut tarkoitus erottaa yhtiön skaalautuvaa kasvua tavoitteleva perinteinen pääomasijoittaminen rahastoihin ja kohdeyhtiöihin mahdollisesta yksittäisestä matalan tuoton ja korkean riskin suorasta sijoituksesta. Korkealla riskitasolla on viitattu mahdolliseen tilanteeseen, jossa yhtiö yksittäinen sijoitus olisi kooltaan suuri ja siihen voitaisiin arvioida liittyvän poikkeuksellisen korkea riski, jota yksityisen sijoittajan olisi vaikea hyväksyä.

Mikäli rahoituksen myöntäminen voimassa olevan pykälän hengessä osoittautuisi jatkossa tarpeelliseksi esimerkiksi valtioneuvoston erillistoimeksiantona, voitaisiin sijoituspäätöksiä tehdä markkinaehtoisesti ja omistajaohjauksen nojalla Tesin toimesta normaalien sijoitusperiaatteiden mukaisesti tai vaihtoehtoisesti valtioneuvoston sisäisen tytäryhtiö Teollisuustuki Oy:n toimesta EU:n valtioneuvoston sääntelyn menettelytapojen mukaisesti, jota koskevat säännökset ovat tytäryhtiötä koskevan lain 4 § 2–3 momentissa.

Hallituksen ohjelman kirjausten mukaan muodostetun uuden sijoitusyhtiön pääomatilanne- ja tarve sekä yhtiötä koskeva lainsäädäntö arvioidaan kokonaisuutena, tavoitteena luoda selkeän tehtävän ja tavoitteen omaava tehokas työväline vauhdittamaan yritysten kasvua. Yhtiön nykyinen pääomarakenne nojaa kokonaisuudessaan yhtiön sijoitusomaisuuteen ja niistä palautuviin tuottoihin sekä likvideihin varoihin, sekä oman pääoman ehtoiseen valtio-omistajan rahoitukseen. Valmistelussa on arvioitu Suomen Teollisuussijoitus Oy:n mahdollisuutta rahoittaa jatkossa rahoitustoimintaansa myös vieraalla pääomalla. Tämä mahdollistaisi yhtiön käytettävissä olevien pääomien kasvattamisen esimerkiksi liikkeelle laskettavien joukkovelkakirjalainojen tai muun lainanoton perusteella. Mahdollinen ulkopuolisen vieraan pääoman käyttötarve seuraavien kolmen vuoden aikana helpottui kehysriihen linjattua konsernille 300 miljoonan euron lisäpääomituksella.

3 §. Osakekannan omistus. Pykälään lisättäisiin otsikko.

4 §. Hallinnolliset säädökset. Pykälään lisättäisiin otsikko. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että yhtiön olisi annettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä yhtiön tai sen konsernin toiminnan ohjaamisen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja. Ehdotuksen mukaan tiedonantovelvollisuus laajennettaisiin koskemaan Suomen Teollisuussijoitus Oy:n sijaan koko Suomen Teollisuussijoitus -konsernia käsittäen Suomen Teollisuussijoitus Oy:n ja yhtiöt joissa sillä yksin tai yhdessä muiden samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden kanssa olisi määräysvalta.

5 §. Asetuksenantovaltuus. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yhtiön toiminnassa noudatettavista periaatteista, jotka koskevat yhtiön sijoitustoiminnan suuntaamista ja tavoitteita sekä sijoitusten hallintaa (1 kohta), yhtiön riskienhallintaa, menettelytapoja sekä yhtiön raportointia (2 kohta) sekä muita yhtiön toimintaan liittyviä yleisiä suuntaviivoja (3 kohta). Kyseiset kohdat vastaisivat nykyisin voimassaolevan lain kohtia 3–5.

Laki tulisi voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Yritysjärjestelyn monimutkaisuudesta, noudatettavista määräajoista, mahdollisista viivästyksistä ja Euroopan komission käsittelystä (SEUT 108 artiklan kohdan 3 mukainen ennakkoilmoitus) johtuen lakia ei esitetä tulevan voimaan tietyssä ajankohtana. Kyseisen ajankohdan arvioiminen olisi asian luonne huomioiden haastavaa. Siten laki esitetään tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana, kun kyseinen ajankohta on varmuudella tiedossa. Tavoitteena on lain voimaan tuleminen mahdollisimman pian ilman aiheettomia viivytyksiä.

6 §. Lisätään pykälään otsikko (”voimaantulo”).

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain asetuksenantovaltuutta koskevaan 5 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännökset jonka nojalla jatkossa olisi mahdollista antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä yhtiön toiminnasta.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Yritysjärjestelyn monimutkaisuudesta, noudatettavista määräajoista, mahdollisista viivästyksistä ja Euroopan komission käsittelystä johtuen lakia ei esitetä tulevan voimaan tiettyä ajankohtana. Kyseisen ajankohdan arvioiminen olisi asian luonne huomioiden haastavaa. Siten laki esitetään tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana, kun kyseinen ajankohta on varmuudella tiedossa. Tavoitteena on lain voimaan tuleminen mahdollisimman pian ilman aiheuttamia viivytyksiä. Lailla Teollisuustuki Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä kumottaisiin Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annettu laki (173/2023), Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annettu laki (967/2013) sekä Innovaatorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain (1146/2017) 1 §:n 4 momentti.

10 Toimeenpano ja seuranta

Uudistuneen Suomen Teollisuussijoitus -konsernin strategiaa ja konsernirakenteen edellyttämiä yritysjärjestelyitä on valmisteltu hankkeen valmisteluorganisaatiossa ja järjestelyyn osallistuvissa yhtiöissä samanaikaisesti hallituksen esitysluonnoksen laatimisen kanssa. Järjestelyn edellyttämät yksityisoikeudelliset yhtiöjärjestelyt voidaan toteuttaa nyt esitettäväksi säädettävien lakien tultua voimaan. Järjestelyn edellyttämän toimeenpanon arvioidaan jatkuvan siten, että uudistunut konserni voisi aloittaa toimintansa vuoden 2025 alkupuoliskolla.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

11.1 Tehtävän antaminen osakeyhtiölle

Suomen perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Yksilöllä tarkoitetaan myös yksityisoikeudellisia yhteisöjä. 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 luonteellisia 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).

Esityksellä annettaisiin Teollisuustuki Oy:lle nykyinen Business Finland Venture Capital Oy:lle kuuluva teollisuus- tai elinkeinopoliittisiin valtiontukiehtoihin sijoituksiin liittyvä tehtävä. Tehtävä ehdotetaan annettavaksi Teollisuustuki Oy:lle yhtiötä koskevan lakiesityksen 4 §:n 2 momentilla. Käytännössä Teollisuustuki Oy:n valtiontuki-instrumentaatioon kuuluisi mahdollisuus viranomaisen toimeksiannosta tehtävään valtiontukiehtoiseen sijoitukseen. Lailla (1003/2022) Business Finland Venture Capital Oy:n tehtäväksi säädetty tehtävä halutaan säilyttää nyt ehdotettavaksi muodostettavan Suomen Teollisuussijoitus -konsernin keinovalikoimassa.

Teollisuustuki Oy-lakiin sisältyisi kuitenkin myös nykyiseen BFVC-lakiin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä, jotka sisältyisivät sellaisinaan uuteen Teollisuustuki Oy:tä koskevaan lakiin. Julkisia hallintotehtäviä olisivat uuden yhtiön osalta valtiontukien myöntämiseen, muutoksenhakuun ja valvontaan liittyvät tehtävät. Yhtiön hallituksen jäseniin, toimitusjohtajaan ja henkilöstöön sovelletaan hallinnon yleislakeja ja heihin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta heidän hoitaessaan valtiontukiin liittyviä julkisia hallintotehtäviä. Teollisuustuki Oy:lle ehdotettavan uuden tehtävän osalta perusteena on rahoitustoiminnan käytännön tilanteiden pohjalta havaittu tarve laajentaa valtion käytettävissä olevia rahoituskanavia pääomasijoittamiselle teollisuus- tai elinkeinopoliittisista syistä. Yksittäinen toimeksianto edellyttää työ- ja elinkeinoministeriön päätöksen, valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puollon ja EU:n hyväksynnän.

Valtiontukea toiminnassaan hyödyntävät valtion erityistehtävyhtiöt ovat tavanomaisesti valtion suorassa omistuksessa. Näin on esimerkiksi Ilmastorahasto Oy:n, Business Finland Venture Capital Oy:n ja Finnvera Oyj:n tapauksessa. Nyt ehdotettava järjestely on poikkeava tältä osin, koska valtio omistaisi Suomen Teollisuussijoitus Oy:n, joka puolestaan omistaisi valtiontukia myöntävän Teollisuustuki Oy:n.

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. Lain sanamuodosta ei kuitenkaan ilmene perusteita sille, että julkinen hallintotehtävä saataisiin antaa vain valtion kokonaan omistamalle taholle, kuten osakeyhtiölle. Olennaista on, että julkisesta hallintotehtävästä säädetään riittävän yksityiskohtaisesti oikeusturvanäkökohdat ja rikosoikeudellisen virkavastuun soveltuminen huomioiden.

Suomen Teollisuussijoitus Oy vastaisi Teollisuustuki Oy:n omistajaohjauksesta. Teollisuustuki Oy:n ohjauksesta vastaisi kuitenkin työ- ja elinkeinoministeriö koskien Teollisuustuki Oy:tä koskevan lain 4 § 2–4 momentissa ja 5–7 §:ssä tarkoitettuja valtiontukien myöntämiseen ja valvontaan liittyviä julkisia hallintotehtäviä. Lisäksi ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 §:n 3 momentti, jonka nojalla työ- ja elinkeinoministeriö voisi antaa yhtiölle toimeksiantoja, jotka voisivat koskea 2 §:ssä, 4 § 2–4 momentissa ja 5–7 §:ssä tarkoitettuja valtiontukien myöntämiseen ja valvontaan liittyviä tehtäviä. Näin ollen omistusjärjestelyn muutoksista huolimatta Teollisuustuki Oy:n valtiontukitoimintoihin liittyvät julkiset hallintotehtävät pysyisivät myös jatkossa viranomaisen, eli työ- ja elinkeinoministeriön suorassa ohjauksessa, eikä Suomen Teollisuussijoitus Oy:llä olisi toimivaltaa vaikuttaa kyseisten tehtävien hoitamiseen tai niiden sisältöön. Lisäksi lain 3 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti,

jonka nojalla yhtiön hallituksessa olisi oltava riittävä virkamiesedustus siten, että yhtiön hallinto ja tehtävien hoito on kokonaisuudessaan asianmukaisesti järjestetty tämän lain mukaisten tehtävien hoitamiseksi. Säännöksellä osaltaan varmistettaisiin yhdessä 3 §:n 2 ja 3 momentin ehdotuksen kanssa, että yhtiön valtiontukia koskevat tehtävät ovat riittävän viranomaisosaamisen johdossa ja valvonnassa. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäen pitävät tehtävät kuuluisivat myös jatkossa työ- ja elinkeinoministeriön tehtäviksi.

Ehdotettujen säännösten katsotaan varmistavan, että Teollisuustuki Oy olisi huolimatta sen siirtymisestä valtion suorasta omistuksesta valtion suoraan omistaman tytäryhtiön omistukseen riittävän suorassa viranomaisohjauksessa lakiin nimenomaisesti otettavien säännösten seurauksena. Järjestelyssä Suomen Teollisuussijoitus Oy:n hoidettavaksi ei myöskään jatkossa siirrettäisi julkisia hallintotehtäviä, eikä sen toimintaan siten sovellettaisi hallinnon yleislakeja eikä rikosoikeudellista virkavastuuta.

Emoyhtiön työntekijöiden osallistuminen tukia myöntävän tytäryhtiön Teollisuustuki Oy:n päätösten valmisteluun olisi perustuslain 124 §:n kannalta jännitteistä, eikä tällaista toimintaa esitetä. Tytäryhtiön työntekijöiden toiminta emoyhtiön valmistelevissa tehtävissä ei kuitenkaan ole tässä suhteessa ongelmallista.

11.2 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 täyttyä helpommin kuin esimerkiksi yksilön tai yhteisön keskeisiä oikeuksia koskevan päätöksenteon kohdalla (HE 1/1998 vp, s. 179/II, ks. myös PeVL 8/2014 vp, s. 4/I). Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan tarkoituksenmukaisuuskriteerin täyttymistä kiinnittänyt huomiota muun muassa tehtävissä tarvittavaan erityisosaamiseen tai resursseihin (PeVL 29/2013 vp, PeVL 37/2010 vp), joustavuuteen (PeVL 6/2013 vp, s. 2/II) sekä toiminnan tehokkuuteen (PeVL 3/2009 vp, s. 4/II). Merkitystä on voitu myös antaa viranomaisen henkilöstöresurssien riittävyydelle (PeVL 23/2013 vp, s. 3/II, PeVL 6/2013 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on painottanut vakiintuneessa lausuntokäytännössä, että julkisen hallintotehtävän siirtoon liittyvä tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täytyminen jää tapauskohtaisesti arvioitavaksi (ks. esim. PeVL 44/2016 vp, PeVL 16/2016 vp, PeVL 12/2014 vp). Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen (ks. esim. PeVL 44/2016 vp, s. 5).

Esityksessä hyödynnetään Teollisuustuki Oy:n asiantuntemusta ja resursseja uuden teollisuus- tai elinkeinopoliittisia valtiontukitoimeksiantoja koskevan tehtävän osalta, mutta päätös uuden tehtävän mukaisesta sijoituksesta tehtäisiin työ- ja elinkeinoministeriössä valtioneuvoston talouspoliittisen ministerivaliokunnan puollon jälkeen. Sijoitus edellyttäisi myös Euroopan komission hyväksynnän.

Hallituksen esitykseen sisältyvä julkisen hallintotehtävän määritelmä aiheutti lausuntokierroksella keskustelua. UM:n lausunnon mukaan kyseessä oleva rahoituksen myöntäminen on kuitenkin finanssipoliittinen toimi eikä julkinen hallintotehtävä, vaikka se sisältäisi valtiontukea. Samoin pidettiin selvänä, että tehtävään liittyy julkinen intressi (OM:n

lausunto). Tämän merkittävän oikeudellisen epävarmuuden poistamiseksi TEM katsoo, että hallituksen esityksestä olisi syytä pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

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

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

Teollisuustuki Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Yhtiön tarkoitus

Teollisuustuki Oy on valtiontukiehtoista pääomasijoitus- ja rahoitustoimintaa harjoittava ja valtion valtiontukea sisältävistä teollisuuspoliittisista sijoituksista vastaava yhtiö. Yhtiön tarkoituksena on edistää erityisesti suomalaisten pienten ja keskisuurten yritysten kasvua sekä uudistaa suomalaista teollisuutta ja elinkeinorakennetta. Yhtiön tarkoituksena on lisäksi vauhdittaa uusiin teknologioihin ja vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestävään elinkeinotoimintaan siirtymiseen liittyviä investointeja Suomessa sekä kehittää pääomasijoitusmarkkinaa ja korjata yritysten rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita.

2 §

Yhtiön tehtävät

Yhtiön tehtävänä on 1 §:ssä säädetyn tarkoituksensa toteuttamiseksi:

- 1) myöntää oman ja vieraan pääoman ehtoista rahoitusta ja välirahoitusta;
- 2) perustaa ja olla sijoittajana rahastoissa;
- 3) myöntää takauksia pääomarahastojen yksityisille sijoittajille;
- 4) osallistua Euroopan unionin rahoitusvälineisiin; ja
- 5) ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta.

Yhtiön tehtävänä on 1 momentissa säädetyn lisäksi palvelujen tuottaminen Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle. Yhtiö perii Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle tuottamistaan palveluista markkinaehtoiseksi katsottavan hinnan.

3 §

Yhtiön omistajaohjaus

Yhtiö on Suomen Teollisuussijoitus Oy:n kokonaan omistama ja se kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan. Suomen Teollisuussijoitus Oy vastaa yhtiön omistajaohjauksesta ja voi antaa yhtiölle yhtiön tarkoitukseen soveltuvia toimeksiantoja.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön ohjauksesta koskien 4 §:n 2–4 momentissa ja 5–7 §:ssä tarkoitettuja valtiontukien myöntämiseen ja valvontaan liittyviä julkista valtaa sisältäviä tehtäviä.

Työ- ja elinkeinoministeriö voi antaa yhtiölle toimeksiantoja. Toimeksiannot voivat koskea 2 §:ssä ja 4 §:n 2–4 momentissa sekä 5–7 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä.

Enintään yksi kolmasosa yhtiön hallituksesta saa muodostua Suomen Teollisuussijoitus Oy:n toimitusjohtajasta, hallituksen jäsenistä tai työntekijöistä. Yhtiön hallituksen jäsenistä on vähintään kolmasosan oltava virkamiesjäseniä.

4 §

Taloudelliset toimintaperiaatteet ja valtiontukien myöntäminen

Yhtiö ei tavoittele toiminnallaan voittoa. Yhtiö voi tehdä sijoituksia tai myöntää rahoitusta yrityksiin, joilla arvioidaan olevan edellytykset kannattavaan liiketoimintaan.

Yhtiö myöntää päätöksellään tässä laissa tarkoitettua valtiontukea sisältävää rahoitusta. Yhtiö saa valtiontukea koskevien säännösten ja määräysten puitteissa ottaa sijoitustoiminnassaan ja muussa rahoitustoiminnassaan suurempaa riskiä tai tyytyä pienempään tuottoon kuin mitä yksityiset sijoittajat ovat valmiita hyväksymään taikka olisivat valmiita hyväksymään vastaavassa tilanteessa. Yhtiö voi myöntää valtiontukea sekä yksittäisenä tukena että yhtiön päätöksellä käyttöön otettavan valtiontukiohjelman kautta.

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

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu rahoitus tai sijoitus voidaan toteuttaa vasta Euroopan komission hyväksyttyä rahoitusta tai sijoitusta koskevan valtiontukipäätöksen, jos Euroopan unionin valtiontukea koskeva lainsäädäntö tätä edellyttää.

5 §

Takaisinperintää koskeva päätös

Työ- ja elinkeinoministeriö päättää yhtiön myöntämän valtiontuen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä.

Yhtiön tulee tehdä työ- ja elinkeinoministeriölle ilmoitus tuen keskeyttämiseksi ja takaisinperimiseksi, jos sen tietoon tulee peruste keskeyttämiselle tai takaisinperinnälle. Yhtiön ja sen kohderahaston hallinnointiyhtiön tulee toiminnallaan edistää tuen keskeyttämis päätöksen ja takaisinperintä päätöksen toimeenpanoa.

Keskeyttämis- tai takaisinperintä päätös tulee tehdä, jos yhtiön myöntämää valtiontukea ei ole osoitettu sisämarkkinoille soveltuvaksi.

Jos yhtiön sijoitukseen liittyvä valtiontuki perustuu johonkin muuhun kuin tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettuun komission asetukseen (EU) N:o 651/2014 (*ryhmäpoikkeusasetus*) tai Euroopan unionin komission hyväksymään yksittäiseen tukeen, keskeyttämis- tai takaisinperintä päätös tulee tehdä, jos valtiontuen saaja on menetellyt valtionavustuslain (688/2001) 21 tai 22 §:ssä kuvatulla tavalla.

6 §

Muutoksenhaku

Työ- ja elinkeinoministeriön tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003). Muutoksenhausta

hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

7 §

Takaisinperintä ja viivästyskorko

Jos takaisinperittävää määrää ei makseta viimeistään työ- ja elinkeinoministeriön asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

8 §

Vastuut

Yhtiön toimitusjohtajaan, hallituksen jäseniin ja henkilöstöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän käsitellessään 4 §:n 2–4 momentissa sekä 5–7 §:ssä tarkoitettuja toimia. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

9 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Tällä lailla kumotaan:

- 1) Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annettu laki (173/2023);
- 2) Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annettu laki (967/2013); ja
- 3) Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland –nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain (1146/2017) 1 §:n 4 momentti.

2.

Laki

Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Suomen Teollisuussijoitus Oy –nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain (1352/1999) 1 ja 2 §, 4 §:n 2 momentti sekä 5 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 ja 2 § laeissa 76/2007 ja 1305/2013 sekä 4 §:n 2 momentti ja 5 § laissa 1305/2013, sekä

lisätään 3 §:ään uusi otsikko, 4 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1305/2013, uusi otsikko ja 6 §:ään uusi otsikko seuraavasti:

1 §

Yhtiön tarkoitus ja tehtävät

Suomen Teollisuussijoitus Oy on pääomasijoitustoimintaa harjoittava ja valtion teollisuuspoliittisista sijoituksista vastaava yhtiö, jonka tarkoituksena on edistää erityisesti suomalaisten pienten ja keskisuurten yritysten kasvua sekä uudistaa suomalaista teollisuutta ja elinkeinorakennetta. Toiminnan tarkoituksena on lisäksi vauhdittaa uusiin teknologioihin ja vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestävään elinkeinotoimintaan siirtymiseen liittyviä investointeja Suomessa sekä kehittää pääomasijoitusmarkkinaa ja korjata yritysten rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita.

Yhtiön tehtävänä on 1 momentissa säädetyn tarkoituksensa toteuttamiseksi:

- 1) myöntää oman ja vieraan pääoman ehtoista rahoitusta ja välirahoitusta;
- 2) perustaa ja olla sijoittajana rahastoissa;
- 3) osallistua Euroopan unionin rahoitusvälineisiin;
- 4) ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta.

Yhtiö voi tarkoituksensa toteuttamiseksi omistaa muita pääomasijoitustoimintaa harjoittavia valtion erityistehtävayhtiöitä. Yhtiö vastaa näiden yhtiöiden omistajaohjauksesta pois lukien niiden valtiontukea sisältävät sijoitukset, joita koskevien julkisten hallintotehtävien ohjauksesta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö.

Yhtiö voi tehdä 1 momentissa tarkoitettuja sijoituksia vastaavia sijoituksia ulkomaisiin rahastoihin ja kohdeyrityksiin edellyttäen, että niiden toiminta edistää taloudellista kehitystä Suomessa.

2 §

Markkinaehtoisuus

Yhtiö toimii markkinaehtoisesti. Yhtiön toiminnan tulee olla liiketaloudellisesti kannattavaa pitkällä aikavälillä.

3 §

Osakekannan omistus

4 §

Hallinnolliset säännökset

Yhtiön on annettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä yhtiön tai sen konsernin toiminnan ohjaamisen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja.

5 §

Asetuksenantovaltuus

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhtiön toiminnassa noudatettavista periaatteista, jotka koskevat:

- 1) yhtiön sijoitustoiminnan suuntaamista ja tavoitteita sekä sijoitusten hallintaa;
- 2) yhtiön riskienhallintaa, menettelytapoja sekä yhtiön raportointia;
- 3) muita kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja yhtiön toimintaan liittyviä yleisiä suuntaviivoja.

6 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Helsingissä 5.9.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Elinkeinoministeri Wille Rydman

2.

Laki

Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Suomen Teollisuussijoitus Oy –nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain (1352/1999) 1 ja 2 §, 4 §:n 2 momentti sekä 5 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 ja 2 § laeissa 76/2007 ja 1305/2013 sekä 4 §:n 2 momentti ja 5 § laissa 1305/2013, sekä
lisätään 3 §:ään uusi otsikko, 4 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1305/2013, uusi otsikko ja 6 §:ään uusi otsikko seuraavasti

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Yhtiön tarkoitus ja tehtävät

Suomen Teollisuussijoitus Oy on pääomasijoitustoimintaa harjoittava ja valtion teollisuuspoliittisista omistuksista vastaava yhtiö, jonka tarkoituksena on edistää erityisesti suomalaista pientä ja keskisuurta yritystoimintaa sekä erityisin perustein suomalaisen teollisuuden rakenteellista uudistumista. Tarkoituksensa toteuttamiseksi yhtiö tekee sijoituksia pääomarahastoihin sekä tekee suoria pääomasijoituksia ja hankkii kohdeyrityksien osakkeita. Yhtiö voi tehdä suoraan pääomasijoituksia tai hankkia kohdeyrityksien osakkeita erityisesti pitkäaikaista riskinottoa edellyttävissä yrityshankkeissa tai teollisuuspoliittisin perustein.

Yhtiön pääomasijoitustoiminta tulee suunnata korjaamaan pääomasijoitustoimialan rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita.

Suomen Teollisuussijoitus Oy on pääomasijoitustoimintaa harjoittava ja valtion teollisuuspoliittisista sijoituksista vastaava yhtiö, jonka tarkoituksena on edistää erityisesti suomalaisten pienten ja keskisuurten yritysten kasvua sekä uudistaa suomalaista teollisuutta ja elinkeinorakennetta. Toiminnan tarkoituksena on lisäksi vauhdittaa uusiin teknologioihin ja vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestävään elinkeinotoimintaan siirtymiseen liittyviä investointeja Suomessa sekä kehittää pääomasijoitusmarkkinaa ja korjata yritysten rahoituksen tarjonnassa esiintyviä puutteita.

Yhtiön tehtävänä on 1 momentissa säädetyn tarkoituksensa toteuttamiseksi:

- 1) myöntää oman ja vieraan pääoman ehtoista rahoitusta ja välirahoitusta;
- 2) perustaa ja olla sijoittajana rahastoissa;
- 3) osallistua Euroopan unionin rahoitusvälineisiin;
- 4) ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia

Yhtiö voi tehdä vastaavia sijoituksia ulkomaisiin rahastoihin ja kohdeyrityksiin edellyttäen, että niiden toiminta edistää taloudellista kehitystä Suomessa.

osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta.

Yhtiö voi tarkoituksensa toteuttamiseksi omistaa muita pääomasijoitustoimintaa harjoittavia valtion erityistehtäväyhtiöitä. Yhtiö vastaa näiden yhtiöiden omistajaohjauksesta pois lukien niiden valtiontukea sisältävät sijoitukset, joita koskevien julkisten hallintotehtävien ohjauksesta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö.

Yhtiö voi tehdä 1 momentissa tarkoitettuja sijoituksia vastaavia sijoituksia ulkomaisiin rahastoihin ja kohdeyrityksiin edellyttäen, että niiden toiminta edistää taloudellista kehitystä Suomessa.

2 §

2 §

Markkinaehtoisuus

Yhtiön toiminnan tulee olla liiketaloudellisesti kannattavaa pitkällä aikavälillä.

Yhtiö toimii markkinaehtoisesti. Yhtiön toiminnan tulee olla liiketaloudellisesti kannattavaa pitkällä aikavälillä.

Yhtiön elinkeino- ja teollisuuspoliittisen tehtävän täyttämiseksi voidaan yksittäisissä sijoituspäätöksissä hyväksyä tavanomaista suurempi riski tai matalampi tuottotavoite.

3 §

3 §

Osakekannan omistus

4 §

4 §

Hallinnolliset säädökset

Yhtiön on annettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä yhtiön toiminnan ohjaamisen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja.

Yhtiön on annettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä yhtiön tai sen konsernin toiminnan ohjaamisen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja.

5 §

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhtiön toiminnassa noudatettavista periaatteista, jotka koskevat:

1) 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen pitkäaikaista riskinottoa edellyttävien yrityshankkeiden ja teollisuuspoliittisten perusteiden määrittelyä;

2) 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua yksittäisissä sijoituspäätöksissä hyväksyttävää tavanomaista suurempaa riskiä tai matalampaa tuottotavoitetta;

3) yhtiön sijoitustoiminnan suuntaamista ja tavoitteita sekä sijoitusten hallintaa;

4) yhtiön riskienhallintaa, menettelytapoja sekä yhtiön raportointia;

5) muita yhtiön toimintaan liittyviä yleisiä suuntaviivoja.

6 §

5 §

Asetuksenantovaltuus

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhtiön toiminnassa noudatettavista periaatteista, jotka koskevat:

1) yhtiön sijoitustoiminnan suuntaamista ja tavoitteita sekä sijoitusten hallintaa;

2) yhtiön riskienhallintaa, menettelytapoja sekä yhtiön raportointia;

3) muita kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja yhtiön toimintaan liittyviä yleisiä suuntaviivoja.

6 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.