

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Ilmastorahasto Oy –nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä. Laissa olisi säännökset yhtiön toiminnasta, hallinnosta ja mahdollisuudesta käyttää valtiontukea rahoitusinstrumenteissaan. Ilmastorahasto Oy:n toiminnan tarkoituksena olisi keskittyä ilmastonmuutoksen torjuntaan ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen sekä digitalisaation edistämiseen Suomessa. Ilmastorahasto Oy:n omistajaohjauksesta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö. Ilmastorahasto Oy on perustettu 21.12.2020 Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:n pohjalle.

Ilmastorahaston toiminta liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman hiilineutraaliutta koskevaan tavoitteeseen. Tavoitteen mukaan hallitus toimii tavalla, jonka seurauksena Suomi on hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen nopeasti sen jälkeen. Tämä tehdään nopeuttamalla päästövähennystoimia ja vahvistamalla hiilinieluja. Ilmastorahasto Oy:n on sijoituskohteita valitessaan arvioitava erityisesti se, mahdollistaako yhtiön osallistuminen hankkeeseen investoinnin, joka ei muuten toteutuisi tai toteutuuko investointi yhtiön mukana olon ansioista suurempana tai aikaisemmin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	6
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	6
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	6
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	6
4.2.2 Vaikutukset julkiseen talouteen	9
4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	10
4.2.4 Ympäristövaikutukset	10
4.2.5 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	11
5 Muut toteuttamismahdollisuudet	11
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	11
6 Lausuntopalaute.....	12
6.1 Lausunnot hallituksen esityksestä ja niiden huomioiminen	12
6.1.1 Yhtiön toiminnan tarkoitus ja tehtävät	13
6.1.2 Yhtiön omistajaohjaus ja organisaatio	13
6.1.3 Markkinavääristymien ehkäiseminen ja kilpailuneutraliteetti	14
6.1.4 Perustuslain 124 § ja kriteerit julkisten hallintotehtävien siirrolle.....	14
6.1.5 Muita havaintoja	15
6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto ja sen huomioiminen.....	15
6.2.1 Tiivistelmä arviointineuvoston lausunnosta.....	15
6.2.2 Arviointineuvoston lausunnon huomioon ottaminen	16
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	16
8 Lakia alemman asteinen sääntely	29
9 Voimaantulo	29
10 Toimeenpano ja seuranta	30
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyhteistyö	30
LAKIEHDOTUS	34
Laki ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä.....	34

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan Suomen on tavoite olla hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen nopeasti sen jälkeen. Tämä tehdään nopeuttamalla päästövähennystoimia ja vahvistamalla hiilinieluja.

Hallitus julkisti 3.2.2020 ilmastokokouksessaan tiekartan, joka määrittelee ilmastotoimien valmistelun aikataulun ja tavoitteet sekä linjaa uusista hiilineutraaliutta tukevista toimista. Hallitus päätti syyskuun 2020 budjettiriihen yhteydessä Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:n pohjalle perustettavasta Ilmastorahasto Oy:stä. Rahasto keskittyy ilmastomuutoksen torjuntaan ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen sekä digitalisaation edistämiseen. Vähähiiliseen talouteen siirtymiseksi tarvitaan riittäviä panostuksia esimerkiksi kiertotalouden, puhtaan teknologian ratkaisujen sekä energiatehokkuuden kehittämiseksi.

Euroopan unioni on asettanut tavoitteekseen olla maailman ensimmäinen ilmastoneutraali alue vuoteen 2050 mennessä. Komission mukaan siirtymään tarvitaan huomattavia investointeja sekä EU:lta että sen jäsenvaltioiden julkisilta ja yksityisiltä sektoreilta. Komission tavoitteet tukevat Suomen ilmastotavoitteita.

Tammikuussa 2020 julkaistun vihreän kehityksen investointiohjelmaan perustuen komissio julkaisi maaliskuussa 2020 kunnianhimoiset kiertotalous- ja teollisuusstrategiat tukemaan siirtymää. Komissio on osoittanut eri rahoitusinstrumenttien ja strategioiden osalta panostavansa merkittävästi ilmastoratkaisujen kaupallistamiseen. Suomen intressissä on hyötyä näistä panostuksista ja kanavoida julkista rahoitusta siten, että EU-rahoitus voidaan saada Suomen hyväksi. EU:n tavoitteet tukevat osaltaan Suomen kunnianhimoisia tavoitteita kiertotalouden edelläkävijyydestä. Ilmastorahaston tehtäviin kuuluu EU-rahoituksen hyödyntäminen.

Työ- ja elinkeinoministeriö on laatinut yhtiölle toimiohjeen yhteistyössä valtioneuvoston kanslian, valtiovarainministeriön, ympäristöministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön kanssa. Talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi Ilmastorahaston toimiohjetta 23.10.2020. Yhtiön tulee noudattaa valtioneuvoston kulloinkin voimassa olevaa omistajapoliittista periaatepäätöstä, huomioiden toimiohjeessa määritelty erityistehtävä.

Yhtiölle on vuoden 2020 seitsemännessä lisätalousarviossa varattu 300 miljoonan euron kolmen vuoden siirtomääräraha valtion budjetista. Yhtiön omistuksessa on 8,3 prosenttia Neste Oyj:n osakkeista. Neste Oyj:n omistajaohjaus ja kaikki Neste Oyj:n osakkeenomistajille kuuluvat oikeudet on yhtiön ja valtioneuvoston kanslian välisellä osakkeiden hallintasopimuksella sovittu kuuluvan valtioneuvoston kanslialle. Mahdolliset omistusosuuden muutokset ja muut vaikutuksiltaan vastaavat toimenpiteet Neste Oyj:ssä päätetään hallintasopimuksen nojalla valtioneuvoston yleisistunnossa valtioneuvoston kanslian esittelystä.

Valtion kehitysyhtiö Vake siirrettiin valtioneuvoston kanslian hallinnasta ja omistajaohjauksesta työ- ja elinkeinoministeriön hallintaan ja omistajaohjaukseen 21.12.2020. Välittömästi hallinnansiirron jälkeen Vaken yhtiöjärjestys uudistettiin ja nimi vaihdettiin Ilmastorahasto Oy:ksi. Yhtiöjärjestyksen mukaan yhtiö on valtion kokonaan omistama erityistehtävayhtiö, jonka toimialana on pääomasijoitustoiminta ja muu rahoitustoiminta. Yhtiön tarkoituksena on edistää ilmastomuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa.

Työ- ja elinkeinoministeriö antoi 21.12.2020 päätöksellään talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltaman Ilmastorahasto Oy:n toimiohjeen yhtiön noudatettavaksi. Toimiohjeessa kuvataan yksityiskohtaisesti Ilmastorahaston tavoitteita ja toimintaa sekä käytettävissä olevia rahoitusvälineitä. Toimiohjeen mukaan Ilmastorahasto voi käyttää rahoitusinstrumenteissaan valtiontukea. Yhtiö voi ottaa kovempaa riskiä, luopua osittain tai kokonaan voitoista tai muutoin olla rahoitusinstrumenteillaan tukemassa yksityisen rahoituksen ja/tai EU-rahoituksen toteuttamista. Yhtiö valmistelee yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa valtiontukiohjelman käyttöönoton.

Valtiontukien myöntämisessä on kyse julkisesta hallintotehtävästä Suomen perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla. Koska Ilmastorahasto ei ole viranomainen, on valtiontukien myöntämismahdollisuudesta säädetty lailla. Nyt säädettyä esitettävällä lailla on tarkoitus nostaa lain tasolle toimiohjeessa linjatut keskeiset tehtävät, yhtiön hallintoon liittyvät seikat sekä yhtiön käytettävissä olevat rahoitusinstrumentit ja säätää valtiontukien myöntämisen edellyttämät oikeudelliset perusteet. Valtiontukien maksamisen keskeyttämisessä, takaisinperimisessä ja tuen saajiin kohdistuvissa tarkastuksissa on eduskunnan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan kyse merkittävästä julkisen vallan käytöstä, jota ei voida siirtää viranomaiskoneiston ulkopuolelle edes lailla. Siten lailla ehdotetaan säädettyä, että työ- ja elinkeinoministeriö vastaa niistä Ilmastorahaston myöntämiin valtiontukiin liittyvistä päätöksistä, jotka pitävät sisällään merkittävää julkisen vallan käyttöä.

1.1 Tausta

Esityksellä on tavoitteena edesauttaa Marinin hallituksen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista vuoteen 2035 mennessä. Tavoitteen saavuttamisen vauhdittamiseksi Ilmastorahastolle esitetään mahdollisuutta hyödyntää valtiontukea sen sijoituksissa ja rahoituksessa. Toimiessaan markkinaehtoisesti Ilmastorahastolla ei ole tarjottavissa sellaisia sijoituksia tai rahoitusta, joita ei olisi saatavilla tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Valtiontukien hyödyntäminen mahdollistaa sellaisten hankkeiden tukemisen, jotka ilman Ilmastorahaston mukanaoloa eivät toteutuisi lainkaan, toteutuisivat pienemmässä mittakaavassa tai myöhäisemmässä vaiheessa.

2 Nykytila ja sen arviointi

Ilmastorahasto Oy:öön sovelletaan osakeyhtiölakia (624/2006), arvopaperimarkkinalakia (746/2012) sekä valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007) sekä yhtiöjärjestyksen ja toimiohjeen määräyksiä. Ilmastorahastolla ei siten nykytilassa ole sen toimintaa sääntelevää itsenäistä säädöstä.

Ilmastorahaston omistajaohjaus on osin toteutettu työ- ja elinkeinoministeriön yhtiön noudatettavaksi antamalla toimiohjeella. Toimiohjeessa määrätään yhtiön toiminnassa noudatettavista yleisistä periaatteista ja yksityiskohtaisista määräyksistä liittyen muun muassa yhtiön velanottoon, raportointiin, sijoitusten jakautumiseen eri tarkoitusten välillä sekä hallinnon kokoonpanoon.

Ilmastorahaston toimiohjeen mukaan Ilmastorahasto voi käyttää rahoitusinstrumenteissaan valtiontukea. Yhtiö voi ottaa kovempaa riskiä, luopua osittain tai kokonaan voitoista tai muutoin olla rahoitusinstrumenteillaan tukemassa yksityisen rahoituksen ja/tai EU-rahoituksen toteuttamista. Yhtiö valmistelee yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa valtiontukiohjelman käyttöönoton.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan valtiontukien myöntämisessä on kyse Suomen perustuslain 124 §:n tarkoittamasta julkisesta hallintotehtävästä. Pykälän 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 takeita.

Siten valtiontukien hyödyntäminen Ilmastorahaston toiminnassa edellyttää lain tasoista säätelyä. Ilmastorahastolle säädettävä mahdollisuus hyödyntää valtiontukia toiminnassaan edesauttaa hallitusohjelmassa asetettuja tavoitteita päästövähennystoimien nopeuttamiseksi ja hiilinielujen vahvistamiseksi. Huolellisesti suunniteltujen ja oikeasuhtaisten valtiontuki-instrumenttien avulla yhtiö voi toiminnallaan edesauttaa ilmastonmuutoksen torjuntaan, teollisuuden vähähiilisyysvenähdittämiseen ja digitalisaation edistämiseen liittyvien hankkeiden ja investointien toteutumista ylipäättään, suuremmissa mittakaavassa tai aikaisemmin kuin ilman Ilmastorahaston osallistumista. Ilmastorahasto voisi myöhemmin suunniteltavan valtiontukiohjelman puitteissa esimerkiksi ottaa tiettyjen ennalta määriteltujen ehtojen täyttävien sijoitusten kohdalla astetta suuremman riskin tai hyväksyä astetta pienemmän tuottotavoitteen kuin hankkeeseen osallistuvat yksityiset sijoittajat ja siten tehdä hankkeesta houkuttelevamman yksityisille sijoittajille.

Ilmastorahasto on hallitusohjelman hiilineutraaliustavoitetta varten perustettu erityistehtäväyhtiö, johon kootaan keskitetysti yhtiön toimialan mukaisten investointien edellyttämä osaaminen ja asiantuntemus. Ilmastorahasto tuntee rahoitustoimintansa kautta ne markkinat, joissa se on aktiivinen ja osaa asiantuntemuksensa perusteella arvioida mahdollisten valtiontukien myöntämiseen liittyvät positiiviset, investointien vauhdittamista edesauttavat ja negatiiviset, kilpailua rajoittavat vaikutukset. Asiantuntemuksensa perusteella yhtiöllä on parhaat edellytykset suunnitella ja valmistella yksittäiset valtiontuet ja tukiohjelmat siten, että ne tehokkaimmin toteuttavat yhtiön toiminnan tarkoituksen mukaisten tavoitteiden saavuttamista ilman, että niillä on markkinoita vääristäviä vaikutuksia. Yhtiön tekemiltä sijoituksilta edellytetään liiketaloudellista kannattavuutta pitkällä aikavälillä, joka puoltaa yhtiömuotoista toimintaa. Yhtiö voisi valtiontukia myöntäessään yhdistellä markkinaehtoista ja tukimuotoista asymmetristä rahoitustoimintaa mikä on tarkoituksenmukaisinta toteuttaa samassa organisaatiossa, eli yhtiössä. Kyse ei siten olisi viranomaisille tyypillisestä avustusmuotoisesta rahoituksesta, vaan esimerkiksi korotettuun riskipositioon tai alennettuun tuottovaatimukseen liittyvän valtiontuki-elementin yhdistämisestä muutoin markkinaehtoiseen rahoitusinstrumenttiin. Edellä mainituin perustein voidaan julkisen hallintotehtävän siirtäminen yhtiölle tältä osin katsoa perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla tarkoituksenmukaiseksi. Lailla säädetään oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeista sekä varmistetaan, että valtiontukien maksatuksen keskeyttämiseen ja takaisinperimiseen liittyvät merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäen pitävät tehtävät kuuluvat viranomaisen eli työ- ja elinkeinoministeriön toimivaltaan.

3 Tavoitteet

Esityksellä on tavoitteena edesauttaa pääministeri Sanna Marinin hallituksen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista vuoteen 2035 mennessä. Tavoitteen saavuttamisen vauhdittamiseksi Ilmastorahastolle esitetään mahdollisuutta hyödyntää valtiontukea sen sijoituksissa ja rahoituksessa. Toimiessaan markkinaehtoisesti Ilmastorahastolla ei ole tarjottavissa sellaisia sijoituksia tai rahoitusta, joita ei olisi saatavilla tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Valtiontukien hyödyntäminen mahdollistaa sellaisten hankkeiden tukemisen, jotka ilman Ilmastorahaston mukanaoloa eivät toteutuisi lainkaan, toteutuisivat pienemmässä mittakaavassa tai myöhemmässä vaiheessa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksen keskeisenä ehdotuksena on säätää lain tasolla yhtiön toiminnan tarkoituksesta, organisoinnista, ja taloudellisista toimintaperiaatteista sekä mahdollisuudesta käyttää valtiontukea sijoitus- ja rahoitustoiminnassaan.

Yhtiön omistajaohjauksen keskeisin asiakirja ennen lain voimaantuloa on 21.12.2020 annettu työ- ja elinkeinoministeriön päätös Ilmastorahasto Oy:n toimiohjeesta. Nyt säädettäväksi esitettävällä lailla säädettäisiin yhtiön mahdollisuudesta käyttää valtiontukea sijoitus- ja rahoitusinstrumenteissaan sekä muista valtiontukien myöntämiseen läheisesti liittyvistä seikoista, kuten yhtiön tarkoituksesta ja taloudellisista toimintaperiaatteista. Valtiontuen myöntäminen pitää sisällään julkisen vallan käyttöä, joka edellyttää lailla säätämistä. Rikosoikeudellisen virkavastuun ja hallinnon yleislakien soveltumista koskevien pykälien mukaan ottamista lakiin pidetään vastuiden selkeyden sekä yhtiön markkinaehtoisien ja julkisen hallintotehtävän alaisen toiminnan välisen rajanvedon vuoksi tarpeellisenä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Yhtiön tarkoituksena on edistää ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyysden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa tekemällä sijoituksia ja myöntämällä muuta rahoitusta hankkeisiin, jotka ilman Ilmastorahaston mukanaoloa eivät toteutuisi lainkaan tai toteutuisivat myöhemmin tai pienemmässä mittakaavassa. Siten yrityksiin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset liittyvät Ilmastorahaston tehtäväkentän mukaisilla toimialoilla elinkeinotoimintaa harjoittaviin yrityksiin. Toimialojen tarkempi määrittely ei ole tarkoituksenmukaista ottaen huomioon teknologian ja ilmastonmuutoksen kehitykseen liittyvät epävarmuudet, jotka korostavat muun muassa teknologianeutraalisuuden merkitystä. Periaatteessa mikä tahansa yhtiön toiminnan tarkoituksen mukainen ja rahoituskriteerit läpäisevä hanke voi olla yhtiön rahoituksen kohteena.

Ilmastorahaston rahoituskohteiden jakaumaa voidaan kuitenkin tarkastella yhtiön arvioitavana olevien potentiaalisten hankkeiden pohjalta. Kesäkuussa 2022 potentiaalisista rahoituskohteista suurin osa liittyi kiertotalouteen, bioteollisuuteen, uusiutuvaan energiaan sekä energiaverkkoihin ja energian varastointiin. Näiden lisäksi kohteet jakautuivat melko tasaisesti liikkumisen ja logistiikan, rakentamisen, ruuan, maatalouden ja maankäytön osa-alueisiin. Olemassa olevan hankevirran lisäksi Ilmastorahaston julkaisemat rahoituspäätökset havainnollistavat yhtiön mahdollisia rahoituskohteita. Kesäkuun alkuun 2022 mennessä julkaistuista päätöksistä neljä painottui ilmastoratkaisun laitosinvestoinnin rahoitukseen, neljä olemassa olevan fyysisen ilmastoratkaisun kaupalliseen skaalaukseen ja kaksi digitaalisen ilmastoratkaisun kaupallistamiseen. Ilmastoratkaisujen laitosinvestoinnit koskivat muun muassa ruuantuotantoa ja vihreän vedyn laitosinvestointia. Olemassa olevien fyysisten ilmastoratkaisujen kaupalliset skaalaukset liittyivät puolestaan lämpövarastointiin, terästeollisuuden kiertotalouteen, vihreän vedyn teolliseen turbiinintuotantoon sekä geometrisen lämmön tuotantoon. Digitaalisen ilmastoratkaisun kaupallistamista koskevista rahoituskohteista toinen koski sementin korvikeaineiden digitaalista markkinapaikkaa ja toinen metaanin mittausratkaisua. Toistaiseksi yhtiön rahoitus on kohdistunut vain yksityisiin hankkeisiin ja painotuksen yksityisiin hankkeisiin arvioidaan pysyvän voimakkaana myös jatkossa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi Ilmastorahaston toiminnan tarkoitus ja sen taloudelliset toimintaperiaatteet. Nämä perustuvat yhtiön toimiohjeeseen ja sen laatimiseen liittyneeseen poikkihallinnolliseen valmisteluun, jossa on huomioitu eri toimialojen näkökohdat, tarpeet ja yhteiset tavoitteet. Yhtiön harjoittama rahoitustoiminta on osoittanut käytännössä, että yhtiön toiminnan tarkoitus yhdessä yhtiölle asetettujen taloudellisten toimintaperiaatteiden kanssa ohjaavat rahoitustoimintaa systemaattisesti ja rajaavat rahoitettavia kohteita ja rahoitettavia hankkeita voimakkaasti. Rahoituskriteereistä seuraa, että vain pieni osa jatkotarkasteluun valituista hankkeista täyttää rahoituskriteerit kaikilta osin ja valikoituu niiden perusteella rahoitettavaksi. Käytännössä Ilmastorahaston noin 300 hankkeen hankevirrasta rahoituspäätöksen on toistaiseksi saanut vain 10 hanketta. Ilmastorahaston tulevien valtiontukea sisältävien sijoituskohdeiden arvioidaan vastaavan yhtiön tämän hetkisiä rahoituskohhteita, osa-alueita ja kategorioita. Edellä mainitut säännökset ohjaavat ja rajaavat rahoitustoimintaa myös valtiontukea sisältävien sijoitusten osalta.

Ilmastorahaston ensisijaisina sijoituskohhteina ovat voimassa olevan toimiohjeen mukaan teollisen mittaluokan skaalaukset, joissa on kyse esimerkiksi uuden teknologian demonstraatiovaiheen hankkeista. Ilmastorahaston rahoituksen arvioidaan luovan kasvupotentiaalia hankkeille ja vauhdittavan sellaisten innovaatioiden kehittymistä, jotka ilman yhtiön mukanaoloa jäisivät toteutumatta tai toteutuisivat myöhemmin tai pienemmässä mittakaavassa. Huolellisesti suunniteltujen ja oikeasuhtaisten valtiontuki-instrumenttien arvioidaan edesauttavan Ilmastorahaston tavoitteiden tehokkaampaa ja nopeampaa saavuttamista. Erityisesti yksityisiä tahoja edustavat järjestöt ovat lausuntopalautteessaan tunnistaneet valtiontukien hyödyntämismahdollisuuden tuoman lisäarvon yhtiön toiminnalle edellyttäen, että valtiontuet kohdistetaan markkinapuutealueille ja suunnitellaan siten, etteivät ne vääristä markkinoita.

Ilmastorahaston tulee vetäytyä hankkeesta, mikäli rahoitusprosessin aikana ilmenee, ettei Ilmastorahaston rahoitusosio tuo hankkeeseen ajallista, määrällistä tai laadullista lisäarvoa suhteessa muuhun tarjolla olevaan yksityiseen tai julkiseen rahoitukseen. Ilmastorahaston osallistumisella on oltava todennettu lisäarvo. Ilmastorahaston ei tule osallistua sellaiseen hankkeeseen, joka toteutuisi markkinatoimijoiden tai muiden julkisten tahojen rahoittamana samanlaisena myös ilman Ilmastorahaston mukanaoloa. Toisin sanoen yhtiön toiminnan painopiste kohdistuu todennetuille markkinapuutealueille. Yksityistä rahoitusta on hyvin tarjolla esimerkiksi sellaisiin vihreän siirtymän hankkeisiin, joiden riskiprofiili ja tuotto-odotukset täyttävät yksityisten rahoittajien vaatimukset. Uusiin liiketoimintamalleihin ja teknologioihin liittyy kuitenkin epävarmuuksia, joiden seurauksena laadukkaidenkin hankkeiden riskiprofiili voi muodostua niin korkeaksi, ettei niille ole saatavilla yksityistä rahoitusta. Koska hankkeet eivät etene riittävässä määrin markkinaehtoisesti, tarvitaan julkista rahoitusta ja riskinjakoa (Vihreän siirtymän rahoitus kasvupolitiikan osana, TEM 2022:41).

Huhtikuussa 2022 julkaistun IPCC:n kuudennen arviointiraportin mukaan päästövähennystoimia on kiihdytettävä jo seuraavan vuosikymmenen aikana, jotta kansainväliset tavoitteet ilmaston lämpenemisen rajaamiseksi olisi mahdollista saavuttaa. Raportin mukaan kunnianhimoinen globaali ilmastopolitiikka ja korotettu julkisen ilmastorahoituksen taso tulevan vuosikymmenen aikana voivat auttaa rahoitusmarkkinoiden uudelleensuuntaamisessa ja vastattaessa rinnakkaisinvestointien tarpeeseen ja taloudellisesti järkevällä pohjalla olevien päästövähennys Hankkeiden toteutumisen esteenä olevien pääomituksen riskien vähentämiseen (IPCC AR6 WG III). Aikataulu korostaa julkisen tuen merkitystä siirtymän vauhdittamisessa.

Taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain (429/2016) nojalla tuella on oltava selkeästi määritelty taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite. Vihreään siirtymään liittyen nämä edellytykset täyttävä tavoite on vauhdittaa suomalaisen elinkeinoelämän siirtymistä ilmaston ja ympäristön kannalta kestävään tuotantoon ja liiketoimintaan. Tuki

on perusteltua, jotta Suomi voi täyttää kansainvälisiä ilmastotavoitteita koskevat sitoumuksensa ja saavuttaa ilmastolaissa (423/2022) säädetyn tavoitteen hiilineutraalista Suomesta vuoteen 2035 mennessä. Vihreän siirtymän rahoituksessa on tunnistettu markkinapuute erityisesti tuotantoprosessien kestävyyttä palvelevan uuden teknologian käyttöönotossa teollisessa mittakaavassa, silloin kun siihen liittyy epävarmuuksia, joiden hinnoittelu rahoitusmarkkinoilla estää tarvittavat investoinnit sekä toisaalta uusien kestävien ratkaisujen kehittämisessä, testaamisessa ja markkinoille viemisessä (Vihreän siirtymän rahoitus kasvupolitiikan osana, TEM 2022:41). Ilmastorahaston tämänhetkiset kaksi pääasiallista rahoituskohdekategoriaa ovat ilmastoratkaisujen kaupallinen skaalaus sekä päästövähennyksiä mahdollistavat alustat. Ilmastorahaston mahdollisuus myöntää valtiontukea merkitsisi sitä, että yhtiö voisi ottaa toiminta-alueensa mukaisessa rahoitustoiminnassa nykyistä enemmän riskiä ja siten paikata tunnistettua markkinapuutetta nykyistä tehokkaammin ja vaikuttavammin. Ilmastorahasto voisi näin edistää suomalaisen elinkeinoelämän siirtymistä ilmaston ja ympäristön kannalta kestäväan tuotantoon ja liiketoimintaan sekä myötävaikuttaa suomalaisten yritysten tuote- ja palveluvalikoiman uudistumiseen ja niiden kilpailuaseman vahvistumiseen globaaleilla markkinoilla.

Hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseen liittyen teollisuuden ja energiatuotannon investointitarpeiden arvioidaan 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). Lähtökohtaisesti markkinat hoitavat myös vihreän siirtymän investointien rahoituksen. Julkisella rahoituksella on kuitenkin ohjaava rooli ilmastoystävällisten ratkaisujen ja investointien vauhdittamisessa riskinjakajana ja yksityisen rahoituksen katalysoijana. Ilmastorahastolla on paremmat edellytykset onnistua toiminta-alueellaan sopivien tukikohteiden valitsemisessa kuin valtionhallinnon viranomaisilla, koska yhtiö toimii sijoitustensa kautta markkinarajapinnassa ja yhtiöön on koottu keskitetysti yhtiön toimialan investointien edellyttämä osaaminen ja asiantuntemus. Puutteellisin tai väärin perustein valitut tukikohteet voivat vääristää yritysten välistä kilpailua, joka haittaa tuensaajapiirin ulkopuolella olevien yritysten kasvua ja markkinoiden toimintaedellytyksiä. Valtiontukien kanavoituminen yhtiön toiminnan tarkoituksen sekä rahoitus- ja vaikuttavuuskriteerien kautta mahdollistaisi sen, että yhtiö voisi ottaa markkinakehityksen toiminnassaan huomioon ja reagoida siihen joustavasti ja nopeasti. Valtiontukien hyödyntämismahdollisuuden arvioidaan edesauttavan yksityisen rahoituksen houkuttelemista taloudellisesti järkevällä pohjalla oleviin päästövähennyshankkeisiin, jotka muutoin jäisivät toteutumatta uuteen teknologiaan tai liiketoimintamalliin liittyvän kohonneen riskiprofiilin seurauksena. Ilmastorahasto voisi tehdä näistä sijoituskohteista houkuttelevampia yksityisille rahoittajille ottamalla rinnakkaisrahoittajana korkeamman riskin tai hyväksymällä matalamman tuoton kuin yksityiset sijoittajat ovat valmiita hyväksymään.

Toimiminen markkinapuutealueilla osaltaan rajoittaa Ilmastorahaston toiminnan vaikutuksia muihin pääomasijoitustoimintaa ja muuta rahoitustoimintaa harjoittaviin yrityksiin. Arvioon kielteisten vaikutusten rajallisuudesta vaikuttaa myös valtiontukien myöntämiseen liittyvä velvollisuus kiinnittää erityistä huomiota siihen, että markkinoilla säilyy tasapuolinen kilpailuasetelma eivätkä mahdollisesti käyttöön otettavat epäsymmetriset rahoitusehdot tai muut valtiontuet vääristä markkinoita. Alustavan arvion perusteella valtiontuen myöntämiseen liittyvät rajoitteet, kuten saavutettavan tehokkuusedun perusteluvelvollisuus sekä välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteen soveltaminen johtavat siihen, että yhtiön toiminnan painopiste olisi markkinaehtoisessa toiminnassa siinäkin tapauksessa, että yhtiöllä olisi esityksen mukaisesti mahdollisuus hyödyntää valtiontukia sijoitus- ja rahoitustoiminnassaan. Alustava arvio on kuitenkin alisteinen vihreän rahoituksen markkinan rahoitustarpeiden mahdollisille nopeillekin muutoksille. Nämä voisivat toteutuessaan johtaa esimerkiksi markkinaehtoisesta rahoituksen kehittymiseen niin nopeasti, että julkisten toimijoiden tarve markkinaehtoisella puolella vähenee ja vastaavasti julkisesti tuetun rahoituksen tarve kasvaa. Siten muutokset markkinoilla voivat

johtaa tilanteeseen, jossa yhtiön toiminnan painopiste siirtyisikin tukielementin sisältävään sijoitus- ja rahoitustoimintaan.

4.2.2 Vaikutukset julkiseen talouteen

Ilmastorahasto ei toiminimestään huolimatta ole Suomen perustuslain 87 §:ssä tarkoitettu talousarvion ulkopuolinen rahasto, vaan valtion omistama ja sen yhtiöomaisuuteen lukeutuva osakeyhtiö, jolla on määritelty erityistehtävä ja johon sovelletaan valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007). Ilmastorahaston ei tule toiminnallaan tavoitella mahdollisimman suurta tuottoa, vaan se toimii erityistehtäväyhtiönä toimintansa tarkoituksen edistämiseksi. Yhtiön sijoitusten on oltava markkinaehtoisia. Tällä esityksellä esitetään yhtiölle mahdollisuutta poiketa markkinaehtoisuuden vaatimuksesta, mikäli tämä objektiivisesti arvioituna mahdollistaa yhtiön toiminnan tarkoituksen tehokkaamman toteutumisen kyseisessä yksittäistapauksessa tai valtiontukiohjelman ollessa kyseessä tukikelpoisten yritysten tasolla arvioituna. Yhtiön olisi noudatettava arvioinnissa välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatetta, eli varmistuttava siitä, ettei valtiontuen määrä ylitä sitä mikä on tarpeen asetetun tavoitteen saavuttamiseksi ja valittava vaihtoehtoista valtiontuki-instrumenteista se, jolla päästään asetettuun tavoitteeseen nähdessä parhaaseen lopputulokseen mahdollisimman vähäisin negatiivisin kilpailuvaikutuksin. Sijoitusinstrumentissa olevaa valtiontuen määrää rajoittaisi myös vaatimus sijoitusten liiketaloudellisesta kannattavuudesta pitkällä aikavälillä. Tästä seuraa, että yhtiö voisi edellyttää sijoitukseltaan pienempää tuottoa kuin yksityiset sijoittajat, mutta yhtiö ei voisi myöntää täysin vastikkeetonta avustumuotoista rahoitusta.

Jokaiselle Ilmastorahaston rahoituskohteelle luodaan ennen rahoituspäätöstä yksilöllinen vaikuttavuuden seuranta, muun muassa päästövähennysten saavuttamisen tai liiketoimintasuunnitelmien toteutumisen osalta. Myös kohdeyhtiöiden talouden kehitystä seurataan säännöllisesti. Ilmastorahaston rahoitus maksetaan tyypillisesti useammassa erässä, sidottuna hankkeelle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Lisäksi jokaisen rahoituskohteen etenemisestä ja vastuullisuusasioista raportoidaan vuosittain myös julkisesti. Samoja käytäntöjä noudatettaisiin valtiontukea sisältävissä rahoituksissa ja yhtiöllä olisi lakiin perustuva velvollisuus ilmoittaa työ- ja elinkeinoministeriölle tiedoista, jotka voivat johtaa valtiontuen maksatuksen keskeyttämiseen tai takaisinperimiseen taikka tuen saajaan kohdistuvaan tarkastukseen.

Yhtiölle on varattu vuoden 2020 seitsemännessä lisätalousarviossa 300 miljoonan euron siirtomääräraha. Kyse on finanssisijoituksesta, joka edellyttää markkinaehtoisuutta ja tuottoa valtiolle. Kyseistä siirtomäärärahaa ei siten voitaisi käyttää yhtiön valtiontukitoiminnassa, vaan se tulisi kohdentaa markkinaehtoiseen toimintaan. Kohdentamisen osoittamiseksi riittäisi, että siirtomäärärahan maksatuksen jälkeen yhtiön tulisi varmistua kulloisellakin ajanhetkellä siitä, että sen varoista yhteensä vähintään 300 miljoonaa euroa on kohdennettuna markkinaehtoiseen sijoitustoimintaan ja varainhoitoon. Yhtiön valtiontukea sisällään pitävät sijoitukset olisi lähtökohtaisesti rahoitettava varoilla, joita ei ole sijoitettu yhtiöön finanssisijoituksena, kuten yhtiön olemassa olevilla varoilla tai yhtiön omistuksessa olevista osakkeista saatavilla osinkotuotoilla. Ilmastorahaston toiminnan menot tulee lähtökohtaisesti kattaa yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla. Siten yhtiön sijoitustoiminnassa tehdyt tuotot kohdistetaan yhtiön toimintakulujen kattamiseen ja uusien investointien tekemiseen. Onnistunut sijoitustoiminta vahvistaa kuitenkin toteutuessaan yhtiön tasetta ja sitä kautta valtion yhtiöomaisuuden arvoa.

Esityksellä ei arvioida olevan välittömiä vaikutuksia julkiseen talouteen. Säädetäväksi ehdotetun lain pääasialliset vaikutukset julkiseen talouteen ovat seurausta valtiontukien hyödyntämismahdollisuudesta yhtiön sijoitustoiminnassa ja muussa rahoitustoiminnassa. Esimerkiksi mahdollinen valtiontukiohjelman käyttöönotto voi ohjelman erityispiirteistä riippuen johtaa siihen,

että Ilmastorahasto ja sitä kautta valtio ei saa varallisuudelleen yhtä suurta tuottoa, kuin jos sijoitus tai muu rahoitus toteutettaisiin markkinaehtoisesti.

Ilmastorahaston toiminnalla on liittymäpintaa erityisesti EU:n vihreän kehityksen ohjelman täytäntöönpanoon suunniteltuun InvestEU–investointiohjelmaan. Ilmastorahasto voisi toimia esimerkiksi EIP-ryhmän tai komission suorana toteutuskumppanina markkinakapeikkojen kattamisessa ja yksityisen rahoittamisen vivuttamisessa. Ilmastorahaston rahoitus voidaan muista rahoitustoimijoista poiketen tietyissä tapauksissa laskea osaksi kansallista vastinrahoitusta esimerkiksi EU:n LIFE-ohjelmassa. Valtiontukien hyödyntämismahdollisuuden arvioidaan parantavan mahdollisuuksia kanavoida EU-rahoitusta Suomen hyväksi esimerkiksi järjestelyissä, jotka edellyttävät markkinaehtoista poikkeavan riskiposition omaksuvan valtiollisen toimija mukanaoloa. EU-rahoituksen hyödyntämisen ei arvioida muodostavan Ilmastorahastolle olennaista tehtävää sen sijoitustoiminnan näkökulmasta, mutta hyödyntämisen myönteiset vaikutukset julkiselle taloudelle voivat rahoituksen toteutuessa olla merkittäviäkin.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ilmastorahaston on keskityttävä rahoituksessaan alueille, joihin muiden (esimerkiksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:n, Finnvera Oy:n tai Business Finlandin) toimijoiden toimet eivät yllä tai joissa eri toimijoiden toimet täydentävät ja tukevat toisiaan. Ilmastorahasto poikkeaa muista työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ja ylipäätään valtion toimijoista siten, että yhtiön toiminta keskittyy yksinomaan ilmastomuutoksen torjuntaan, teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen ja digitalisaation edistämiseen. Yhtiön rahoitus kohdistuu erityisesti ilmastoratkaisujen kaupalliseen skaalaukseen sekä päästövähennyksiä mahdollistaviin digitaalisiin ja fyysisiin alustoihin. Esimerkiksi vihreän siirtymän osalta Ilmastorahaston rahoitus tukee siirtymää kokonaisuudessaan, sillä päästövähennyspotentiaali on keskeinen arviointikriteeri rahoituskohdeiden valikoitumisessa. Ilmastorahasto tähtää ensisijaisesti vaikutuksiin ja asemoituu nopeasti kehittyvän markkinaehtoisen tuottoa tavoittelevan vastuullisen sijoittamisen ja avustusmuotoisen yhteiskunnallisen rahoitustoiminnan väliin. Yhteistyö arvioidaan tärkeäksi erityisesti markkinaehtoisesti toimivan Suomen Teollisuussijoitus Oy:n sekä avustusmuotoista rahoitusta myöntävän Business Finlandin ja nuoriin alkaviin yrityksiin sijoittaviin pääomarahastoihin sijoittavan Business Finland Venture Capital Oy:n kanssa (Vihreän siirtymän rahoitus kasvupolitiikan osana, TEM 2022:41). Yhtiö toimisi samojen periaatteiden mukaisesti myös mahdollisten valtiontukea sisältävien sijoitusten kohdalla. Valtiontukien hyödyntämismahdollisuuden arvioidaan parantavan valtion käytössä olevaa keinovalikoimaa ja toimivan muita valtiollisia toimijoita tukevalla ja täydentävällä tavalla. Valtiontukien hyödyntämismahdollisuuden arvioidaan korostavan Ilmastorahaston eroa markkinaehtoiseen tuottoa tavoittelevaan sijoitustoimintaan muodostaen lisäarvoa yhtiön toiminnalle.

Esityksen vaikutukset viranomaisten toimintaan liittyvät myös laissa työ- ja elinkeinoministeriölle ehdotettaviin valtiontukien maksatuksen keskeyttämiseen, takaisinperintään ja tuen saajiin kohdistuviin tarkastuksiin liittyviin tehtäviin. Lisätehtävien hoitaminen toteutetaan olemassa olevin virkamiesresurssein.

4.2.4 Ympäristövaikutukset

Ympäristövaikutuksiltaan säädöksen arvioidaan olevan todennäköisesti myönteinen. Tämä on seurausta siitä, että Ilmastorahaston nimenomaisena tehtävänä on edistää ilmastomuutoksen torjumista ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamista. Digitalisaatiohankkeisiin, joilla ei ole kytköstä ilmastomuutoksen torjumisen edistämiseen ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen, Ilmastorahasto voi osallistua edellyttäen, että niiden ympäristövaikutukset ovat vähintään neutraaleja ja että niillä voidaan saavuttaa merkittäviä muita yhteiskunnallisia hyötyjä.

Ilmastorahaston perustaminen liittyy läheisesti pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteeseen hiilineutraalista Suomesta vuoteen 2035 mennessä. Ilmastorahaston rahoituspäätöksillä ei saa olla merkittäviä kielteisiä ympäristövaikutuksia, eivätkä sen toteuttamat investoinnit saa aiheuttaa merkittävää haittaa biologiselle monimuotoisuudelle. Sijoituskohteita valitessaan Ilmastorahaston arviointikriteerejä ovat esimerkiksi investoinnin päästövähennyspotentiaali ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset, joiden perusteella rahoituspäätöksiä priorisoidaan. Näin olleen Ilmastorahaston sijoitus- ja rahoituskohteiksi valikoituu hankkeita, joiden myönteiset ympäristövaikutukset ovat merkittävimmät suhteessa muihin mahdollisiin rahoituskohteisiin. Ympäristövaikutuksia arvioitaessa voidaan tarkastella yhtiön arviota vuoden 2021 rahoituskohteiden päästövähennyspotentiaalista. Ilmastorahasto päätti vuonna 2021 rahoituksesta seitsemälle ilmastoratkaisulle ja pääomalainamuotoista rahoitusta myönnettiin yhteensä 45,5 miljoonalla eurolla. Yhtiön arvion mukaan, mikäli jokaisen seitsemän rahoituskohteen liiketoimintasuunnitelmat onnistuisivat täysimääräisesti, teoreettinen yhteenlaskettu kumulatiivinen päästövähennyspotentiaali kymmenen vuoden ajalta olisi noin 186 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia. Liiketoimintasuunnitelmiin sisältyy kuitenkin aina riskiä ja suuren osan päästövähennyspotentiaalista kohdentuessa kahteen rahoituskohteeseen, on riskitason huomioiva yhtiön arvio päästövähennyspotentiaalista kymmenen vuoden ajalta hieman alle 50 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia. Yhtiön arvion osalta on syytä huomioida, että yhtiö on hankkeissa vain osarahoittaja, yhtiön sijoituskohteiden päästövähennyspotentiaali kohdistuu sekä Suomeen että Suomen ulkopuolelle ja jakautuu sekä päästökaupan alaisille että päästökaupan ulkopuolisille sektoreille (Ilmastorahasto Oy 3/2022). Vertailun vuoksi Suomen kasvihuonekaasujen kokonaispäästöt vuonna 2020 olivat 47,8 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia (Tilastokeskus 3/2022).

Ilmastorahaston valtiontukea sisältävien sijoitusten arvioidaan vastaavan ympäristövaikutuksiltaan yhtiön tämän hetkisiä rahoituskohteita. On kuitenkin huomioitava, että kohdekohtainen päästövähennyspotentiaali vaihtelee huomattavasti rahoituskohteiden välillä muun muassa kohteen liiketoimintasuunnitelmasta riippuen. Yhtiö laatii jokaisesta rahoituskohteesta yksityiskohtaisen päästövähennyslaskelman- ja arvion sen sijaan, että tukeuduttaisiin toimialakohtaisiin tai muihin vastaaviin karkean mittaluokan arvioihin (Ilmastorahasto Oy:n päästövähennyspotentiaalilaskenta, 15.3.2022).

4.2.5 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Muiden yhteiskunnallisten vaikutusten arvioidaan liittyvän Ilmastorahaston rahoituksen kautta vähähiilisen talouden siirtymän edellyttämän osaamiseen syntymiseen Suomessa. Vähähiiliseen talouteen siirtymisen edellyttää riittäviä panostuksia esimerkiksi kiertotalouden, puhtaan teknologian ratkaisujen ja energiatehokkuuden kehittämiseksi. Ilmastorahaston mukanaolon ansiosta saadaan toteutettua hankkeita, jotka muuten jäisivät toteutumatta. Siten Ilmastorahaston sijoitustoiminnan arvioidaan edistävän yritystoiminnan kasvua ja sitä kautta työllisyyttä. Lisäksi digitalisaatiohankkeisiin kohdistettavalla rahoituksella voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia tietoyhteiskunnan kehittymiselle.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Ehdotetun lain vaihtoehtona olisi ensinnäkin, että lakia ei säädettäisi ja yhtiö toimisi yleisesti soveltuvan säädöspohjan ja työ- ja elinkeinoministeriön yhtiölle antaman toimiohjeen sekä omistajaohjauksen mukaisesti. Konkreettisena erona olisi tällöin, ettei yhtiö voisi hyödyntää valtiontukia toiminnassaan, vaan kaiken toiminnan olisi oltava markkinaehtoista.

Ehdotetun lain voimaantulon myötä yhtiö voisi ottaa käyttöön valtiontukiohjelman tai myöntää yksittäistä valtiontukea. Tällöin yhtiö voisi ennalta määritellyin edellytyksin hyväksyä tietyn sijoitus- tai rahoitustoimenpiteen kohdalla yksityisiä sijoittajia korkeamman riskin tai alemman tuottotavoitteen. Tämä edesauttaisi sellaisten hankkeiden toteutumista, joihin yksityisen rahoituksen saaminen on vaikeaa tekemällä kyseisestä sijoituksesta houkuttelevamman yksityisille sijoittajille. Yhtiö voisi sijoituksiaan koskevat kynnys ehdot ylittävän hankkeen osalta esimerkiksi hyväksyä, että sillä on huonompi etusija suhteessa yksityisiin velkojiin kohdeyrityksen konkurssissa. Vastaavasti yhtiö voisi hyväksyä, että sen sijoitukselta edellyttämä tuotto olisi alhaisempi kuin yksityisten sijoittajien sijoitukseltaan edellyttämä tuotto. Tällöin poikettaisiin valtiontukisäännösten mukaisesta markkinataloussijoittajaperiaatteesta, jolloin transaktio pitää sisällään SEUT 107 artiklan 1 kohdan tarkoittamaa valtiontukea.

Vaihtoehtona nyt säädettäväksi ehdotettavalle laille olisi yhtiön mahdollisuus toimia pelkästään markkinaehtoisesti. Tällöin yhtiön on sijoituksissaan noudatettava markkinataloustoimijaperiaatetta, eli toteutettava transaktio tasavertaisesti yksityisten sijoittajien kanssa tai muutoin varmistettava sijoituksen markkinaehtoisuus vertailuanalyysin tai muiden arviointimenetelmien perusteella. Markkinaehtoinen toimintatapa voi useimmissa yhteyksissä olla yhtiön tavoitteiden saavuttamiseksi riittävä keino, mutta valtiontukien hyödyntämismahdollisuudella arvioidaan kuitenkin olevan lisäarvoa, joka edesauttaisi yhtiölle asetettujen tavoitteiden nopeampaa ja tehokkaampaa saavuttamista.

Toisena toteuttamisvaihtoehtona olisi säätää lailla ainoastaan yhtiön mahdollisuudesta käyttää valtiontukea rahoitusinstrumenteissaan ja jättää yhtiön toiminnan tarkoitus, organisointi ja taloudellisen toiminnan periaatteet osakeyhtiölain (624/2006) ja valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain (1368/2007) säädösten varaan. Tällöin riskinä kuitenkin olisi, että yhtiön valtiontukien hyödyntämismahdollisuutta alettaisiin ilman lain muutosta käyttää alkuperäisen sääntelyn tavoitteista ja tarkoituksesta poikkeavaan toimintaan. Organisatorisista perusteista on tarkoituksenmukaista säätää lailla myös siksi, että työ- ja elinkeinoministeriölle ehdotetaan lailla valtiontukien maksatuksen keskeyttämiseen, takaisinperimiseen ja tuen saajiin kohdistuviin tarkastuksiin liittyviä tehtäviä ja toimivaltuuksia.

6 Lausuntopalaute

6.1 Lausunnot hallituksen esityksestä ja niiden huomioiminen

Hallituksen esitys lähetettiin 1.12.2021 laajalle lausuntokierrokselle. Lausuntoja saatiin 31.1.2022 mennessä 21 kappaletta. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla osoitteessa <https://tem.fi/hankehaku> tunnuksella [TEM092:00/2021](https://tem.fi/hankehaku).

Pääosin lausunnoissa suhtauduttiin myönteisesti esitykseen ja Ilmastorahasto Oy:n mahdollisuuden käyttää valtiontukea rahoitusinstrumenteissaan. Joidenkin lausuntojen mukaan Ilmastorahasto Oy:n rahoituksella on tärkeä rooli vihreän siirtymän rahoittamisessa sekä päästövähennystoimien ja hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa. Keskeisenä huomiona oli valtiontukien kilpailua vääristävät vaikutukset, joiden minimoimisen esityksen kuitenkin todettiin otantaneen asianmukaisesti huomioon.

Lausuntopalaute jakautui keskeisiin ehdotuksiin seuraavasti:

6.1.1 Yhtiön toiminnan tarkoitus ja tehtävät

Yhtiön toiminnan kohdistuminen ilmastomuutoksen torjuntaan, teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen ja digitalisaation edistämiseen nähtiin pääsääntöisesti hyvänä. Useissa lausunnoissa todettiin, että yhtiön edellytyksiä digitalisaatiohankkeiden rahoitukseen osallistumiseen on selkeytettävä. Useat lausunnonantajat totesivat, että yhtiön olisi tarkoituksenmukaista osallistua vain sellaisten digitalisaatiohankkeiden rahoittamiseen, joilla on kytkös ilmastomuutoksen torjuntaan tai teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen. Muille digitalisaatiohankkeille katsottiin olevan jo riittävästi niihin erikoistuneita rahoittajatahoja. Toisaalta Teknologiateollisuus ry totesi lausuntopalauteessaan, että digitalisaation edistämisen tulisi sisältää muutakin kuin ilmastomuutoksen torjuntaan ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen liittyviä hankkeita. Yhtiön toiminnan tarkoitusta koskevan 1 §:n säädöskohtaisia perusteluja on lausuntopalauteen perusteella selkeytetty digitalisaatiohankkeiden rahoittamisen suhteen. Digitalisaatiohankkeet liittyvät lähtökohtaisesti ilmastomuutoksen torjunnan tai teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamisen edistämiseen.

Joissakin lausunnoissa nostettiin esille tarve tarkentaa yhtiön toiminnan tarkoitus koskemaan myös hiilinielujen ja ilmastomuutokseen sopeutumisen rahoittamista. Hiilinielujen vahvistaminen ja hiilikädenjälkeä koskeva käsite todetaan nyt nimenomaisesti 1 §:n säädöskohtaisissa perusteluissa, jonka lisäksi teknologianeutraalisuutta on korostettu. Ympäristöministeriön lausunnossa ehdotettiin esityksen 1 §:ään lisämomenttia, jonka nojalla yhtiön tulisi valita rahoitettavat kohteet varmistaen todennettavalla tavalla merkittävät ilmastovaikutukset tai muut positiiviset ympäristövaikutukset. Tältä osin todetaan esityksen 6 §:n 2 momentin jo sisältävän vastaavanlaisen rahoituskohteiden priorisointia koskevan säännöksen. Lausuntopalaute on kuitenkin huomioitu edellyttämällä, että rahoituskohteiden toteutumisen vaikutus 1 §:ssä säädetyn toiminnan tarkoituksen edistämiseksi on tapahduttava todennettavalla tavalla. Lisäksi on tarkennettu 6 §:n 2 momentin säädöskohtaisia perusteluja.

Ympäristöministeriön lausunnossa on yhtiön tehtäviä koskevan 2 §:n osalta esitetty muutosta pykälän ulkomaisiin rahastoihin ja kohdeyrityksiä koskevaan momenttiin. Lausunnon mukaan ulkomaisiin rahastoihin ja kohdeyrityksiin tehtävien sijoitusten lisäedellytyksenä tulisi olla, että niiden toiminta edistää ilmastomuutoksen torjuntaa ja vähähiilisyyttä Suomessa. Tältä osin pykälän muuttamista ei ole katsottu mahdolliseksi, sillä kotimaisiin ja ulkomaisiin rahoituskohteisiin tulee Euroopan unionin sisämarkkinasääntelyn mukaisesti soveltaa yhdenmukaisia kriteerejä. Oikeusministeriön lausuntopalauteessa on nostettu esille esityksen 2 §:n 1 momentin sanamuodon mahdollistava yhtiön varainhoitoa rajoittava tulkinta. Momentin mukaan kaikkien yhtiön tekemien sijoitusten ja rahoituksen on oltava sidottuna 1 §:n mukaiseen toiminnan tarkoitukseen. Tältä osin 2 §:ään on lisätty uusi 3 momentti, jonka tarkoituksena on selventää, että 2 §:n 1 ja 2 momentin rajoittava vaikutus soveltuu yhtiön varsinaiseen operatiiviseen toimintaan, eli yhtiön toiminnan tarkoituksen mukaiseen rahoitustoimintaan. Yhtiön likviditeetin varmistamiseen ja varainhoitoon liittyvät sijoitukset eivät sen sijaan olisi sidottuna tiukasti 1 §:n mukaiseen toiminnan tarkoitukseen, joskin myös varainhoidollisilta sijoituksilta edellytettäisiin muun muassa negatiivisten ilmastovaikutusten minimoimista.

6.1.2 Yhtiön omistajaohjaus ja organisaatio

Useassa lausunnossa kyseenalaistettiin yhtiön toimiohjetta koskeva laintasaisen säännöksen tarpeellisuus. Toisaalta ympäristöministeriön lausunnossa katsottiin, että toimiohjeesta tulisi säätää lain tasolla tarkemmin. Lausuntopalauteen perusteella esityksestä on poistettu toimiohjeen antamista koskeva säännös. Yhtiön omistajaohjaus jätetään tältä osin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetussa laissa (1368/2007) säädetyn varaan. Useassa lausunnossa pi-

dettiin tärkeänä ottaa lakiin säännös yhtiön hallituksesta ja sen kokoonpanosta. Kyseisen kaltaista säännöstä ei kuitenkaan ole valmistelussa arvioitu välttämättömäksi, vaan hallituksen kokoonpanosta päättäminen ehdotetaan jätettäväksi omistajaohjauksesta vastaavan työ- ja elinkeinoministeriön päätettäväksi osakeyhtiölaissa (624/2006) sekä valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetussa laissa (1368/2007) säädetyn mukaisesti. Ilmastorahasto Oy:n lausuntopalautteen perusteella on yhtiölle annettavissa toimeksiannoissa noudatettavaa prosessia tarkennettu 4 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa. Toimeksiantoja koskevaa 4 §:ää perusteluineen on muutoinkin lausuntopalautteen perusteella tarkennettu. Ilmastorahaston sijoitusneuvoston tehtäviä ja asemaa suhteessa yhtiön toimielimiin on lausuntopalautteen perusteella tarkennettu. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriön on 3 §:n perusteluissa todettu kuuluvan sijoitusneuvoston vähimmäiskokoonpanoon.

6.1.3 Markkinavääristymien ehkäiseminen ja kilpailuneutraliteetti

Yhtiön mahdollisuus käyttää valtiontukea rahoitusinstrumenteissaan sai lausuntopalautteessa laajaa kannatusta. Asymmetrisen rahoituksen hyödyntämismahdollisuus nähtiin arvokkaana lisänä ja valtiontukien katsottiin vauhdittavan päästövähennystoimien ja hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista. Ääripäitä edustivat lausunto, jossa todettiin, että yhtiön tulisi toimia ainoastaan markkinaehtoisesti ja lausunnot, joissa esitettiin yhtiölle mahdollisuutta myöntää suoria avustuksia. Suoria avustuksia ei ole valmistelussa katsottu mahdollisiksi johtuen siitä, että kyse on osakeyhtiömuotoisesta toimijasta. Valittu linjaus saa myös tukea lausuntopalautteesta. Lausuntopalautteessa toistuva keskeinen huomio on, että vaikkakin valtiontukien hyödyntämismahdollisuus nähdään lähtökohtaisesti myönteisenä ja tarkoituksenmukaisena asiana, tulee valtiontukien markkina- ja kilpailuvääristymien ehkäisyyn kiinnittää erityistä huomiota. Asiaa korostettiin sekä julkisia että yksityisiä tahoja edustavien lausunnoissa, joskin pääpaino on jälkimmäisessä kategoriassa. Samassa yhteydessä korostettiin esityksen 6 §:n 2 momentissa olevan valtionlisäarvoon ja markkinapuutealueeseen liittyvän säännöksen tarpeellisuutta, eli että yhtiön rahoituksen edellytyksenä on hankkeen toteutuminen ylipäättään, aikaisempaan ajankohtana tai suuremmassa mittakaavassa kuin ilman yhtiön rahoitusta. Lausuntopalautteessa todettiin, että esitysluonnoksessa oli huomioitu kyseiset näkökohdat, mutta esitettiin valtiontukien käytön rajaamista tarkentavia näkökohtia. Lausuntopalautteesta johdettavat keskeiset huomiot on sisällytetty esityksen 7 §:n säädöskohtaisiin perusteluihin. Perusteluissa on todettu selkeämmin, että yhtiön toiminnan olisi tarkoitus olla pääsääntöisesti markkinaehtoista sekä annettu esimerkkejä erilaisista valtiontukien hyödyntämistilanteista ja muutoinkin tarkennettu välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamista. Ehdotukseen on oikeusministeriön lausuntopalautteen perusteella lisätty valtiontukien valvontaa koskeva 8 §.

Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto nosti lausuntopalautteessaan esille kilpailuneutraliteetin ja sen varmistamisen, että yhtiön rahoitusrakenne on vertailukelpoinen suhteessa toimialan muihin toimijoihin erityisesti, kun huomioidaan vuoden 2020 seitsemännessä lisätalousarviossa varattu 300 miljoonan euron siirtomääräraha. Finanssiala ry:n lausunnossa puolestaan todettiin, että Ilmastorahasto Oy:lle varattu siirtomääräraha sekä osakeomistusten määrä ovat yhtiön alkutilanteeseen nähden sopivia. Yhtiö ei ole liian suuri, jotta se vääristäisi markkinoita, mutta toisaalta yksittäisten sijoitusten arvioidun koon kanssa sellainen, että useampia lupaavia hankkeita on mahdollista viedä eteenpäin.

6.1.4 Perustuslain 124 § ja kriteerit julkisten hallintotehtävien siirrolle

Oikeusministeriön lausunnossa pidettiin välttämättömänä arvioida tarkemmin, mitkä yhtiön tehtävät olisivat julkisia hallintotehtäviä ja mitkä laissa tarkoitetut tehtävät pitäisivät sisällään perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua merkittävän julkisen vallan käyttöä. Samoin pidettiin välttä-

mättömänä varmistaa, että kaikki 124 §:n mukaiset kriteerit julkisen hallintotehtävän antamiseksi muulle kuin viranomaiselle täyttyvät. Julkisen hallintotehtävän antamiseen liittyen katsottiin tarpeelliseksi muun muassa arvioida 10 §:n mukaisen oikaisuvaatimuksen käyttöalan laajentamista sekä 13 §:n mukaisen rikosoikeudellisen virkavastuun täsmentämistä. Esityksen suhdetta perustuslakiin ja sääätämismääräyksiin on täydennetty oikeusministeriön lausunnon perusteella sekä yksilöity yhtiölle annettavaksi ehdotetut julkiset hallintotehtävät ja varmistettu 124 §:n mukaisten kriteerien täyttyminen julkisten hallintotehtävien antamisen suhteen. Lisäksi on yksilöity työ- ja elinkeinoministeriölle annettavaksi ehdotetut tehtävät, jotka pitävät sisällään merkittävää julkisen vallan käyttöä.

6.1.5 Muita havaintoja

Oikeusministeriön lausunnossa esitetyt huomiot on pyritty ottamaan mahdollisimman laajasti huomioon laatimalla muutoksia lain pykäliin ja säädöskohtaisiin perusteluihin. Oikeusministeriön lausunnon perusteella on laadittu muutokset 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 12, 13 ja 14 §:ään sekä edellä mainittujen pykälien ja 6 §:n säädöskohtaisiin perusteluihin ja lisätty valtiontukien valvontaa koskeva 8 §.

Ilmastorahasto Oy:n lausuntopalaute liittyen kirjanpitoon sekä useamman maksuerän kautta toteutuvaan rahoitukseen on huomioitu 6 ja 9 §:n säädöskohtaisiin perusteluihin laadituilla tarkennuksilla. Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosaston lausunnossa esitetyt Neste Oyj:n osakkeisiin liittyvät tarkennukset on huomioitu esityksessä.

6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto ja sen huomioiminen

6.2.1 Tiivistelmä arviointineuvoston lausunnosta

Lainsäädännön arviointineuvosto on antanut esityksestä lausunnon. Arviointineuvosto katsoi, että esityksen tavoite ja keskeinen ehdotus on ymmärrettävästi kuvattu, mutta Ilmastorahaston toimintaan ja sen tarpeellisuuteen liittyy monia epäselviä seikkoja. Arviointineuvosto katsoi, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Arviointineuvosto katsoi, että esityksessä tulisi kuvata tarkemmin tuen kohteita ja tuettavia hankkeita. Esityksessä tulisi keskittyä ehdotettuun valtiontuki-instrumenttiin ja sen vaikutuksiin. Esityksessä tulisi vähintään kuvata, olisiko valtiontukitoiminta mittaluokaltaan samanlaista ja olisivatko hankkeet saman tyyppisiä, kuin markkinaehtoisessa toiminnassa. Lisäksi tulisi arvioida, miten rahoitus suurin piirtein jakautuu yksityisten ja julkisten hankkeiden välillä. Arviointineuvoston näkemyksen mukaan rahoitettavat kohteet on kuvattu varsin yleisellä tasolla, mikä voi aiheuttaa tulkintavaikeuksia valtionavustusten käytön asianmukaisuudesta. Vaikutuksia rahoitettavien kohteiden jälkikäteisvalvontaan voisi lyhyesti kuvailla esityksessä. Lisäksi esityksen perusteella jää vaikutelma, että Ilmastorahasto toimisi talousarviotalouden ulkopuolella. Lausunnon mukaan asiaa tulisi käsitellä esityksessä ja arvioida sen vaikutuksia sekä selostaa avoimesti toimiiko Ilmastorahaston uusi valtiontuki talousarviotalouden ulkopuolella.

Arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksen perusteella ei saa riittävää käsitystä, millaisia ovat ne markkinapuutteet ilmastonmuutoksen torjunnassa, joiden korjaamiseen Ilmastorahaston tukea tarvitaan. Toiseksi esitysluonnoksesta ei selviä, miten Ilmastorahasto poikkeaa toiminnaltaan esimerkiksi Business Finlandista tai Suomen Teollisuussijoitus Oy:stä. Toisin sanoen, mihin Ilmastorahaston uutta valtiontukielementtiä tarvitaan muihin toimijoihin verrattuna. Kolmanneksi esityksessä tulisi arvioida, miten olennainen tehtävä EU-rahoituksen hyödyntäminen

on Ilmastorahastolle. Arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksesta ei käy riittävästi ilmi nykyisten työkalujen riittämättömyys. Esityksessä tulisi perustella tarkemmin, mitä puutteita nykyisessä tukijärjestelmässä on ja mitä lisäarvoa Ilmastorahaston uusi valtiontuki tuo ilmastonmuutoksen torjuntaan, teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen ja digitalisaation edistämiseen.

Myönteisenä arviointineuvoston lausunnossa pidettiin sitä, että esitysluonnoksessa on arvioitu karkealla tasolla ilmastohyötyjä hyödyntämällä teoreettisia laskennallisia arvioita hiilidioksidiekvivalenttitonniin vähentymisestä jo tehdyissä pääomalainoissa. Lisäksi arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksessa on käsitelty riittävästi asiaa koskevaa palautetta ja palautteen myötä tehtyjä muutoksia.

6.2.2 Arviointineuvoston lausunnon huomioon ottaminen

Lainsäädännön arviointineuvostosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1735/2015) nojalla neuvoston tehtävänä on antaa lausuntoja vaikutusarvioinneista, jotka ovat luonnoksissa hallituksen esityksiksi. Esityksen vaikutusten arviointia koskevaan osioon on tehty muutoksia, joilla on pyritty kattavasti huomioimaan lainsäädännön arviointineuvoston lausunnossa esitetyt seikat.

Lainsäädännön arviointineuvosto katsoi lausunnossaan, että esityksessä on kuvattu jo olemassa olevan yhtiön vaikutuksia turhan laajasti, koska uusi ehdotus koskee valtiontuki-instrumenttia. Yhtiön nykyisen toiminnan kuvaaminen on kuitenkin katsottu keskeiseksi muun muassa siksi, että Ilmastorahaston valtiontukitoiminta ei tule poikkeamaan perusteiltaan yhtiön nykytoiminnasta. Valtiontukitoiminnassa noudatettaisiin samaa yhtiön toiminnan tarkoituksen mukaisuutta sekä rahoitus- ja vaikuttavuuskriteerejä kuin nykyisessä markkinaehtoisessa toiminnassa. Siten kuvaamalla yhtiön nykyistä toimintaa avataan samalla valtiontukitoiminnan perusteita ja reuna-ehtoja. Lisäksi esitys ei koske pelkästään valtiontuki-instrumenttia, vaan lailla säädettäisiin yhtiön hallinnosta ja toiminnasta ylipäätään, eli myös muilta kuin valtiontukea koskevin osin.

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. *Yhtiön toiminnan tarkoitus.* Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan Ilmastorahasto Oy on pääomasijoitustoimintaa ja muuta rahoitustoimintaa harjoittava yhtiö, jonka toiminnan tarkoituksena on edistää ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa.

Yhtiöllä olisi mahdollisuus hyödyntää erilaisia rahoitusinstrumentteja toiminnassaan monipuolisesti. Olennaista on sijoitus- ja muun rahoitustoiminnan kytkeytyminen yhtiön toiminnan tarkoitukseen. Yhtiö on tarkoitustaan toteuttamaan perustettu valtion erityistehtäväyhtiö. Yhtiön toiminta keskittyy ilmastonmuutoksen torjumiseen, teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen ja digitalisaation edistämiseen. Ilmastorahaston tehtävänä on hiilijalanjäljen vähentäminen ja hiilikädenjäljen vahvistaminen sekä innovatiivisten ilmasto- ja digiratkaisuiden edistäminen tavoitteena kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen, hiilinielujen vahvistaminen, luonnonvarojen käytön tehostaminen ja biologisen monimuotoisuuden edistäminen. Yhtiön tehtäviin kuuluu myös EU-rahoituksen hyödyntäminen. Käsitteellä hiilijalanjälki tarkoitetaan tuotteen tai palvelun synnyttäviä päästöjä. Hiilikädenjälki puolestaan tarkoittaa tuotteen tai palvelun aikaansaamia ilmastokuorman vähenemisestä johtuvia positiivisia ilmastovaikutuksia. Yhtiön toiminnan painopisteiden tarkempi määrittely ei ole tarkoituksenmukaista ottaen huomioon teknologian ja ilmastonmuutoksen kehitykseen liittyvät epävarmuudet, jotka korostavat teknologia-neutraalisuuden merkitystä. Ilmastorahaston rahoittamat digitalisaatiohankkeet liittyvät lähtö-

kohtaisesti ilmastonmuutoksen torjuntaan ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen. Ilmastorahasto voi rahoittaa myös muita digitalisaatiohankkeita edellyttäen, että ne ovat ympäristövaikutuksiltaan vähintään neutraaleja ja että niillä voidaan saavuttaa muuta merkittävää yhteiskunnallista hyötyä.

Yhtiön toimiohjeen mukaan rahoitettavista kohteista noin 65 prosenttia pitää ohjeellisesti liittyä ilmastonmuutokseen ja noin 35 prosenttia digitalisaatioon siten, että sijoitustoiminnan pääpaino on ilmastomuutoksen torjumisessa ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamisessa. Prosentuaalinen jako (65/35) on suuntaa antava ja sitä tarkastellaan pitkällä aikavälillä. Jako voi toteutua joko euro- tai kappalemääräisesti riippuen muun muassa tulevasta hankevirrasta sekä rahoitus-tarjonnasta. Työ- ja elinkeinoministeriö voi tehdä esityksen prosentuaalisen jaon muutoksesta talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle.

Ilmastorahaston ensisijaisina sijoituskohteina ovat teollisen mittaluokan skaalaukset, joissa on kyse esimerkiksi uuden teknologian demonstraatiovaiheen hankkeista. Näiden sijoitusten kokoluokka on tyypillisesti 5–50 miljoonaa euroa. Keskeisiä arviointikriteerejä ovat esimerkiksi merkittävän investoinnin aikaistaminen, investoinnin päästövähennyspotentiaali sekä ratkaisun innovatiivisuus, investoinnin toteutuminen markkinaehtoista suunnitelmaa laajempaan tai kohdistumiseen Suomeen. Lisäksi keskeisenä painopisteenä tulee olla se, että kohteiden avulla voidaan todennettavalla tavalla merkittävästi vähentää päästöjä tai uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä nykyratkaisuihin verrattuna.

Rahoitettavat kohteet voivat olla yksityisten ja julkisten toimijoiden hankkeita. Ilmastorahasto voi olla myös mukana erilaisissa datan hyödyntämistä tehostavissa julkisissa alustoissa sekä yksityisen ja julkisen sektorin yhteisprojekteissa. Ilmastorahastolla on mahdollisuus tehdä poikkeustapauksissa myös suuria yli 50 miljoonan euron investointeja, mutta ne eivät ole yhtiön ensisijaista toimintaa.

2 §. Tehtävät. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiö tehtävänä olisi toimintansa tarkoituksen toteuttamiseksi myöntää oman ja vieraan pääoman ehtoista rahoitusta ja välirahoitusta sekä perustaa ja olla sijoittajana rahastoissa sekä ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta.

Yhtiölle annettaisiin operatiivisen toiminnan osalta monipuoliset mahdollisuudet eri sijoitus- ja rahoitusinstrumenttien käyttöön 1 §:ssä säädetyn tarkoituksen toteuttamiseksi. Yhtiön toimintaa ei tältä osalta ehdoteta rajattavaksi, vaan mahdollistetaan yhtiön operatiivinen toiminta joustavasti erilaisissa tilanteissa kuitenkin aina sidottuna yhtiön tarkoituksen mukaiseen toimintaan.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtiö voisi tehdä 1 momentissa tarkoitettuja sijoituksia vastaavia sijoituksia ulkomaisiin rahastoihin ja kohdeyrityksiin, jos niiden toiminta edistää taloudellista kehitystä Suomessa. Sijoittaminen ulkomaisiin rahastoihin ja kohdeyrityksiin olisi mahdollista Ilmastorahasto Oy:lle sillä edellytyksellä, että sijoituksiin liittyy suomalainen intressi ja sijoitus olisi myös muutoin 1 §:ssä säädetyn yhtiön toiminnan tarkoituksen mukainen. Esimerkkeinä voidaan mainita muun muassa ETA-alueella toimivan yrityksen Suomeen rekisteröidyn sivuliikkeen tekemä Ilmastorahaston tarkoituksen mukainen investointi Suomessa tai ulkomainen rahasto, jonka rahoituskohteina ovat myös Suomen ja sen lähialueen ilmastonmuutoksen torjumiseen tähtäävät toimet, kuten Itämeren suojeleminen tai yhteispohjoismaalaiset ilmastohankkeet.

Pykälän 3 momentin mukaan mitä 1 ja 2 momentissa säädetään ei kuitenkaan sovellettaisi sijoituksiin, jotka liittyvät yhtiön varainhallintaan tai likviditeetin varmistamiseen. Yhtiön operatiiviseen toimintaan liittyvät sijoitukset olisi tehtävä yhtiön 1 §:ssä säädetyn toiminnan tarkoi-

tuksen puitteissa. Tällä ei kuitenkaan rajoitettaisi yhtiön mahdollisuuksia tavanomaiseen varainhallintaan ja likviditeetin varmistamiseen liittyviin sijoituksiin. Yhtiö voisi likviditeetin varmistamiseksi ja varainhallinnallisista syistä sijoittaa esimerkiksi pankkitileille, määräaikaistalletuksiin, vähäriskisiin ja nopeasti rahaksi muutettaviin korkorahastoihin tai hyvin osinkoa maksavien julkisesti noteerattujen yhtiöiden osakkeisiin. Myös varainhallintaan ja likviditeetin varmistamiseen liittyvissä sijoituksissa tulisi huomioida vastuullisen sijoittamisen periaatteet ja priorisoida mahdollisuuksien mukaan rahastoja, joilla on erikseen vahvistettu ilmasto- tai vähähiilisyyspolitiikka tai, jotka muuten pyrkivät minimoimaan sijoitustoimintansa negatiivisia ilmastovaikutuksia.

Pykälällä ei ole tarkoitus puuttua yhtiön omistuksessa olevia osakkeita koskeviin nykyisiin tai tuleviin valtioneuvoston kanslian ja yhtiön välisiin omistus- ja hallintajärjestelyihin. Tällä hetkellä yhtiön omistuksessa on 8,3 prosenttia Neste Oyj:n osakkeista ja kaikkien osakkeiden tuotamasta äänimäärästä ja nämä osakkeet eivät kuulu niiden osakkeiden joukkoon, joiden disponoinnista yhtiö voi päättää itsenäisesti. Yhtiön mahdolliset omistususuuden muutokset ja muut vaikutuksiltaan vastaavat toimenpiteet Neste Oyj:ssä tai muissa yhtiöomistuksissa joihin sovelletaan valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007), päätetään siten kuin siitä on kyseisessä laissa säädetty. Neste Oyj:n osakkeita koskeva esittelyvastuu valtioneuvostossa on valtioneuvoston kanslialla.

3 §. *Yhtiön omistajaohjaus ja sijoitusneuvosto.* Pykälän 1 momentin mukaan yhtiö kuuluisi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan ja työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi yhtiön omistajaohjauksesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi yhtiön omistajaohjauksesta siten kuin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetussa laissa (1368/2007) säädetään. Kyseisen lain 1 §:n mukaan lakia sovelletaan yhtiöomistusta koskevaan päätöksentekoon ja valtion omistajaohjaukseen valtioenemmistöisissä yhtiöissä ja valtion osakkuusyhtiöissä. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta lain 5 §:n nojalla.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtiön koko osakekannan olisi oltava valtion välittömässä omistuksessa ja hallinnassa.

Yhtiön koko osakekannan olisi tarkoituksenmukaista olla valtion välittömässä omistuksessa ja hallinnassa yhtiölle annettavan valtioneuvoston myöntämiseen liittyvän julkisen hallintotehtävän vuoksi. Yhtiön yhtiöomistusta ja omistuksen muutoksia koskevaan päätöksentekoon sovellettaisiin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia.

Pykälän 3 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö nimittäisi yhtiölle sijoitusneuvoston, jonka tehtävänä olisi antaa työ- ja elinkeinoministeriölle vuosittain arvio siitä, miten yhtiön tulisi kehittää toimintaansa tavoitteidensa saavuttamiseksi.

Yhtiöllä olisi sijoitusneuvosto poikkihallinnollisen näkökulman varmistamiseksi yhtiön toiminnassa. Sijoitusneuvosto ei ole osakeyhtiölain (624/2006) mukainen yhtiön toimeilin, kuten hallitus, hallintoneuvosto, yhtiökokous ja toimitusjohtaja, vaan erityinen työ- ja elinkeinoministeriölle yhtiön toiminnasta ja sen toimintaympäristössä tapahtuvista muutoksista raportoiva taho. Yhtiön sijoitusneuvoston tehtävänä on muodostaa näkymä valtioneuvoston yhteisistä strategisista tavoitteista yhtiön toimintaan. Tämä osaltaan varmistaa, että yhtiön toiminta on yhteensopivaa keskeisten hallinnonalojen tavoitteiden kanssa ja huomioi toimintaympäristössä tapahtuvan kehityksen. Tarkoituksena on parantaa yhtiön toiminnan vaikuttavuutta toimeenpanna horisontaalisia tavoitteita ilmastonmuutoksen torjumiseen, digitalisaation edistämiseen ja teollisuuden vähähiilisyysvauhdittamiseen.

Sijoitusneuvosto ei käsittele yksittäisiä sijoitus- tai irtaantumispäätöksiä, eikä sille muutoinkaan kuulu yhtiön toimielimille kuuluvia tehtäviä. Sijoitusneuvoston kokouksissa käsitellään ensisijaisesti yhtiön sijoitustoimintaan ja sen yleiseen toimintaympäristöön liittyviä ajankohtaisia teemoja. Yhtiön toimintaa ja sen tuloksia esitellään sijoitusneuvoston kokouksissa. Työ- ja elinkeinoministeriö nimittää sijoitusneuvoston. Sijoitusneuvostossa ovat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi ainakin valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö. Sijoitusneuvostoon voidaan kutsua myös muita edustajia esimerkiksi muualta julkishallinnosta ja tutkimuskeskuksista. Sijoitusneuvoston puheenjohtajuus on kiertävä. Sijoitusneuvoston jäsenille ei makseta palkkioita. Sijoitusneuvosto kokoontuu puheenjohtajan kutsusta 2–4 kertaa vuodessa. Sijoitusneuvosto hyväksyy itselleen työjärjestyksen.

Sijoitusneuvosto antaa kirjallisen arvion vuosittain työ- ja elinkeinoministeriölle siitä, miten Ilmatorahaston tulisi kehittää toimintaansa tavoitteidensa saavuttamiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriö ottaa arvion huomioon osana omistajaohjausprosessia.

4 §. Yhtiön toiminnan ohjaaminen. Pykälän mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voisi antaa yhtiölle yhtiön toiminnan tarkoitukseen soveltuvia toimeksiantoja.

Ehdotetulla säännöksellä tuotaisiin läpinäkyvästi esille työ- ja elinkeinoministeriön osakeyhtiölakiin (624/2006) perustuva oikeus yhtiön kokonaan omistavana tahona ohjata yhtiön toimintaa. Pääsääntöisesti tämä tarkoittaisi omistajan mahdollisuutta kiinnittää yhtiön huomio tärkeäksi nähtyyn hankkeeseen tai toimintaan antamalla toimeksianto esimerkiksi selvittää yhtiön mahdollisen osallistumisen edellytysten täyttymistä. Tällöin lopullisen päätöksen sijoituksesta tekisi yhtiön hallitus osakeyhtiölain mukaisin valtuuksin ja vastuin. Toimeksiannot voisivat myös liittyä tilanteeseen, jossa työ- ja elinkeinoministeriö on tunnistanut tarpeen yhtiön toiminnan tarkoituksen mukaiselle valtiontukiohjelmalle ja pyytäisi yhtiötä selvittämään toimintaympäristönsä ja markkinaa liittyvää asiantuntemustaan hyödyntäen ohjelman toteuttamiskelpoisuutta ja reunaehtoja. Tällöin lopullisen päätöksen valtiontukiohjelman käyttöönotosta tekisi yhtiön hallitus osakeyhtiölain mukaisin ja hallintopäätöksen tekemiseen soveltuvin vastuin. Toimeksiannot voisivat myös käsittää erilaisia yhtiölle annettavia tiedonkeruu- ja selvitystehtäviä, esimerkiksi yhtiön toimialan mukaista markkinadataa koskien. Osakkeenomistajalla olisi myös mahdollisuus tehdä osakeyhtiölain 5 luvun 1 §:n 2 momentin ja 2 §:n 2 momentin mukaisia osakkeenomistajan päätöksiä hallituksen tai toimitusjohtajan yleistöimivaltaan kuuluvassa asiassa. Edellä mainittuja osakkeenomistajan päätöksiä ei pidettäisi pykälän tarkoittamina yhtiön toteutettavaksi annettavina toimeksiantoina.

Yhtiön toteutettavaksi annettavien toimeksiantojen olisi oltava 1 §:ssä säädetyn yhtiön toiminnan tarkoituksen mukaisia. Sijoituksilta joihin toimeksiannot voivat mahdollisesti johtaa, edellytettäisiin samojen edellytysten täyttymistä kuin muidenkin yhtiön sijoitusten kohdalla. Toimeksiannot tulisi antaa yhtiölle kirjallisena ja niistä tulisi käydä ilmi toimeksiannon sisältö ja vastauksen määräaika. Yhtiö antaisi vastauksensa tai arvionsa toimeksiannon toteuttamiskelpoisuudesta työ- ja elinkeinoministeriölle toimeksiannossa todettuun määräaikaan mennessä. Osakeyhtiölain 5 luvun 1 §:n 2 momentin ja 2 §:n 2 momentin mukaiset osakkeenomistajan päätökset yhtiön hallituksen tai toimitusjohtajan yleistöimivaltaan kuuluvassa asiassa koskisivat poikkeuksellisia erityistilanteita. Pääsääntönä olisi yhtiön huomion kiinnittäminen tärkeäksi nähtyyn hankkeeseen tai toimintaan sekä muut tiedon keräämiseen ja tuottamiseen liittyvät selvitystehtävät.

5 §. Yhtiön tiedonantovelvollisuus. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiön olisi annettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä yhtiön toiminnan ohjaamisen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja.

Tietojen antaminen perustuisi työ- ja elinkeinoministeriön yhtiölle esittämään kirjalliseen pyyntöön. Pyyntöön perusteella Ilmastorahastolla olisi velvollisuus antaa työ- ja elinkeinoministeriölle Ilmastorahaston toiminnan ohjaamisen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtiön olisi salassapitosäännösten estämättä annettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä valtiontukien maksatuksen keskeyttämiseen, valtiontukien takaisinperintään ja tuen saajiin kohdistuviin tarkastuksiin liittyvän päätöksenteon kannalta välttämättömät tiedot.

Yhtiön julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyviin viranomaisen asiakirjoihin sovelletaan mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään. Yhtiön olisi annettava työ- ja elinkeinoministeriölle valtiontukien valvonnan, maksatuksen keskeyttämisen tai takaisinperinnän kannalta välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä. Säännös on tarpeen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 29 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetyn edellytyksen täyttämiseksi. Tiedot voisivat koskea esimerkiksi Ilmastorahaston hallussa olevia valtiontukea sisältävän rahoituksen kohteena olevan yrityksen talouteen ja toimintaan liittyviä tietoja, jotka ovat välttämättömiä valtiontukien valvontaa, maksatuksen keskeyttämistä tai takaisinperintää koskevien työ- ja elinkeinoministeriön päätösten tueksi.

6 §. Taloudelliset toimintaperiaatteet. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiön ei tulisi toiminnallaan tavoitella mahdollisimman suurta tuottoa, vaan se toimisi erityistehtävänä toimintansa tarkoituksen edistämiseksi. Yhtiön tekemien sijoitusten ja rahoituksen kohteiden toiminnan tulisi olla liiketaloudellisesti kannattavia pitkällä aikavälillä. Yhtiön toiminnan menot tulee lähtökohtaisesti kattaa yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla.

Erityistehtävänä yhtiön luonteeseen kuuluu, ettei yhtiö pyri maksimoimaan oman toimintansa tuottoa vaan pyrkii toteuttamaan yhteiskunnalliset tehtävänsä mahdollisimman tehokkaasti ja maksimoimaan yhteiskunnallisen tuloksen. Yksittäisiltä sijoitus- ja rahoituspäätöksiltä kuitenkin edellytetään sekä yhtiön tekemän sijoituksen että rahoituksen kohteen toiminnan liiketaloudellista kannattavuutta pitkällä aikavälillä. Yhtiö tekee sijoituksia ja myöntää rahoitusta 1 §:ssä säädetyn toiminnan tarkoituksen puitteissa. Sijoitus- ja rahoitustoiminta pitää sisällään riskinottoa, eivätkä kaikki sijoitukset taloudellisesta ennakoarvioinnista huolimatta ole lopulta yhtiön kannalta tuottoisia. Yhtiön hallinnon huolellisuusvelvoitteen ja vastuun osalta noudatettaisiin siten osakeyhtiölaissa (624/2006) säädettyä. Lähtökohta on, että yhtiö tekisi vain etukäteisen taloudellisen arvioinnin perusteella yhtiölle tuottoisia sijoituksia, eikä sijoittaisi yrityksiin joiden toiminnan ei arvioida olevan liiketaloudellisesti kannattavaa edes pitkällä aikavälillä. Rahoituksen kohteen liiketaloudellinen kannattavuus tarkoittaa, että rahoituksen saajalla on taloudelliset edellytykset ylläpitää toimintaansa ja tehdä toimintansa jatkuvuuden edellyttämät investoinnit. Yhtiö ei pyrkisi toiminnallaan maksimoimaan tuottoa, vaan toimisi erityistehtävänä ilmasto-, vähähiilisyys- ja digitaalisuuden edistämiseksi. Yhtiön tulisi mitattavasti ja tavoitteellisesti seurata ja kehittää toimintansa tehokkuutta sille määritellyn tehtävän erityispiirteet huomioiden. Yhtiö toimisi lähtökohtaisesti pääomiensa tuotoilla, mukaan lukien sijoituksista ja rahoituksesta palautuvat varat. Näiden tuottojen tulisi pääsääntöisesti kattaa Ilmastorahaston rahoitustoiminta sekä hallinnolliset menot. Siten pitkällä aikavälillä yhtiön tekemien sijoitusten ja rahoituksen kohteiden toiminnan tulisi olla kokonaisuutena arvioiden itsekannattavaa. Yhtiön pääomatarvetta arvioitaisiin valtion talousarvioprosessin yhteydessä. Yhtiölle on varattu vuoden 2020 seitsemännessä lisätalousarviossa 300 miljoonan euron siirtomääräraha. Kyse on finanssisijoituksesta, joka edellyttää tuottoa valtiolle. Kyseistä siirtomäärärahaa ei siten voida käyttää yhtiön valtiontukitoiminnassa, vaan se tulee kohdentaa markkinaehtoiseen toimintaan. Kohdentamisen osoittamiseksi riittäisi, että siirtomäärärahan maksatuksen jälkeen yhtiön tulisi varmistua kulloisellakin ajanhetkellä siitä, että sen varoista yhteensä vähintään 300

miljoonaa euroa on kohdennettuna markkinaehtoiseen sijoitustoimintaan ja varainhoitoon. Valtiontukea sisällään pitävät transaktiot on lähtökohtaisesti rahoitettava varoilla, joita ei ole sijoitettu yhtiöön finanssisijoituksena, kuten yhtiön olemassa olevilla varoilla tai yhtiön omistuksessa olevista osakkeista saatavilla osinkotuotoilla.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtiö saisi myöntää rahoitusta hankkeelle vain, jos yhtiön rahoitus on edellytyksenä hankkeen toteutumiselle tai sen toteutumiselle aikaisempaan ajankohtana tai suuremmassa mittakaavassa kuin ilman yhtiön rahoitusta. Yhtiön investoinnit eivät saisi aiheuttaa merkittävää haittaa ympäristölle tai biologiselle monimuotoisuudelle. Yhtiön tulisi asettaa rahoitusta myöntäessään etusijalle rahoituskohteet, joiden toteutumisella olisi todennettavalla tavalla suurin vaikutus yhtiön toiminnan tarkoituksen edistämiseksi.

Yhtiön mukanaololle hankkeessa olisi pystyttävä todentamaan lisäarvo. Rahoituskohteita valitessaan yhtiön olisi erityisesti arvioitava se, mahdollistaako yhtiön osallistuminen hankkeeseen investoinnin joka ei muuten toteutuisi tai toteutuuko investointi yhtiön mukana olon ansiosta suurempaan tai aikaisemmin. Mikäli prosessin aikana yhtiön tietoon tulisi, että Ilmastorahaston rahoitusosio ei tuo hankkeeseen ajallista, määrällistä tai laadullista lisäarvoa suhteessa muuhun tarjolla olevaan yksityiseen tai julkiseen rahoitukseen, yhtiön tulisi vetäytyä hankkeesta. Ilmastorahaston on keskityttävä rahoituksessaan alueille, joihin muiden (esimerkiksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:n, Finnvera Oyj:n tai Business Finlandin) toimijoiden toimet eivät yllä tai joissa eri toimijoiden toimet täydentävät ja tukevat toisiaan.

Yhtiön tavoitteena olisi saada rahoituksellaan aikaan myönteisiä yhteiskunnallisia ja ympäristöllisiä vaikutuksia. Yhtiön rahoituspäätöksillä ei saisi olla merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia. Ilmastorahaston tulee sijoituspäätöksiä tehdessään arvioida sijoitusten vaikutuksia ilmastomuutokseen. Lisäksi yhtiön tulee huomioida investointien vaikutuksia luonnon monimuotoisuuden kehitykseen ja varmistaa, ettei investoinneilla aiheuteta merkittävää haittaa biologiselle monimuotoisuudelle. Merkittävän haitan poissulkeminen voitaisiin osoittaa esimerkiksi noudattamalla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 kestävä sijoittamista helpottavasta kehityksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta mukaista ei merkittävää haittaa -periaatetta. Biologisen monimuotoisuuden käsite on yhdenmukainen edellä mainitussa asetuksessa ja Yhdistyneiden kansakuntien biologista monimuotoisuutta koskevassa yleissopimuksessa määritellyn kanssa. Taloudellisten sekä muiden kynnysehtojen täyttyessä yhtiön rahoituspäätöksiä tulisi priorisoida niiden yhteiskunnallisten ja ympäristöllisten vaikutusten, kuten päästövähennyspotentiaalin perusteella. Vaikutusten huolellisen arvioinnin sisällyttäminen rahoituspäätösharkintaan, rahoitussopimuksiin sekä rahoituskohteiden seurantaan muodostaa yhtiön rahoitukselle muusta rahoitusmarkkinasta poikkeavan erityispiirteen, joka voi tuottaa yhtiön rahoituksen kohteena oleville yrityksille erityistä lisäarvoa. Yhtiön tulisi asettaa rahoituspäätöksiä tehdessään etusijalle sellaiset rahoituskohteet joiden toteutumisella olisi todennettavalla tavalla suurin vaikutus yhtiön tarkoituksen edistämiseksi. Yhtiö on valtion erityistehtäväyhtiö, jonka tarkoituksena ei ole maksimoida tuottoa, vaan edistää yhtiön tarkoituksen mukaisen erityistehtävän toteutumista. Tehdessään rahoituspäätöksiä sellaisten rahoituskohteiden joukosta, jotka ovat läpäisseet lainsäädännön, viranomaisten ja yhtiön asettamat taloudelliset ja muut kynnysehdot, yhtiön olisi asetettava etusijalle ne rahoituskohteet, joiden toteutumisella on suurin vaikutus yhtiön toiminnan tarkoituksen edistämiseksi. Näin ollen yhtiö ei asettaisi rahoituskohteita etusijajärjestykseen pelkästään niiden tuottopotentiaalin perusteella vaan ensi sijassa perustuen siihen, kuinka suuri myönteinen vaikutus hankkeen toteutumisella on yhdelle tai useammalle yhtiön toiminnan tarkoituksen mukaiselle tavoitteelle. Yhtiön olisi todennettava myönteiset vaikutukset. Yhtenä arviointiperusteena myönteisen vaikutuksen osoittamiseksi voitaisiin käyttää vertailussa olevien hankkeiden toteutumisen päästövähennyspotentiaalia. Arviointiperusteet jätetään tältä osin avoimeksi ja toimiohjeessa tai rahoituskriteereissä tarkemmin määriteltäviksi, mutta niiden on oltava yhtiön toiminnan tarkoituksen

toteutumisen mittaamiseen soveltuvia objektiivisia kriteerejä ja niiden on perustuttava tutkituun tietoon. Yhtiön on huolehdittava siitä, että rahoitettavan kohteen valikoitumiselle esitetään sekä riittävät että tasapuoliset ja syrjimättömät perustelut. Perusteluvollisuus korostuu valtiontukia sisältävien rahoituspäätösten kohdalla julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvien vastuiden soveltuessa päätöksentekoon. Sijoituskohteiden toiminnan ilmastovaikutusten ja muiden yhteiskunnallisten vaikutusten huomioiminen sijoituspäätösharkinnassa on nykypäivänä kasvavassa määrin yleistynyt käytäntö myös yksityisillä sijoittajilla.

Pykälän 3 momentin mukaan yhtiön tekemien sijoitusten ja sen myöntämän rahoituksen olisi oltava markkinaehtoista, jollei kyse ole 7 §:ssä tarkoitetusta valtioneuvoston myöntämisestä.

Markkinaehtoisuus olisi osoitettava etukäteisesti (ex ante) ja dokumentoidusti ennen jokaisen transaktion toteuttamista. Käytännössä tämä tarkoittaa, että yhtiön on sijoitus- ja rahoitustoiminnassaan noudatettava Euroopan unionin valtioneuvoston säännösten mukaista markkinataloustoimijaperiaatetta. Periaatteen mukaan julkisyhteisöjen (myös 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 tarkoitetusta valtioneuvoston 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 toimi 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 valtioneuvoston menettelyissä 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 tukiohjelman 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 Ilmastorahaston olisi säilytettävä jokaista toteuttamaansa transaktiota koskevat etukäteiset laskemat ja tiedot, jotka osoittavat markkinataloustoimijatestin täyttymisen, vähintään kymmenen vuoden ajan kyseisen transaktion toteuttamisajankohdasta laskettuna.

Ehdotuksen mukaan sijoitusten ja rahoituksen markkinaehtoisuuden vaatimuksesta luovutaan, kun kyse on 7 §:n nojalla myönnettävän yksittäisen valtioneuvoston tai tukiohjelman nojalla myönnettävän yksittäisen tuen myöntämisestä. Tällöinkin rahoituksen kohteelta kuitenkin edellytettäisiin 6 §:n 1 momentin mukaisesti liiketaloudellista kannattavuutta pitkällä aikavälillä. Samoin yhtiön tekemän sijoituksen olisi oltava pitkällä aikavälillä liiketaloudellisesti kannattava, mutta sen ei täytyisi olla markkinaehtoinen. Yhtiö ei voisi siten yksittäisen sijoitus- ja rahoituspäätöksen kohdalla luopua kokonaan tuotosta, mutta se voisi edellyttää sijoitukseltaan pienempää tuottoa kuin yksityiset sijoittajat. Tästä seuraa myös, että yhtiö ei voisi myöntää täysin vastikkeetonta avustusmuotoista rahoitusta.

7 §. Valtiontukien myöntäminen. Pykälän mukaan yhtiö voisi päätöksellään myöntää tässä laissa tarkoitettua rahoitusta siten, että siihen sisältyy valtiontukea. 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 valtiontukiohjelman kautta.

Valtiontukien myöntämismahdollisuudesta on säädettävä lailla, koska yhtiö ei ole viranomainen ja kyse on julkisen hallintotehtävän hoitamisesta yhtiön toimesta. Yhtiön olisi valtiontukien myöntämisestä päättäessään varmistuttava hyvän hallinnon vaatimusten, kuten tasapuolisuuden ja luottamuksensuojan, toteutumisesta. Päätös valtiontuen myöntämisestä tehtäisiin hallintolain (434/2003) mukaisena hallintopäätöksenä. Pykälä mahdollistaisi sen, että yhtiö voisi yksittäisen sijoituksen kohdalla hyväksyä huonompia rahoitusehtoja kuin mitä hankkeen kanssarahojittajana tai kanssarahojittajina olevat yksityiset sijoittajat hyväksyvät tai mitä vastaavan kokoinen tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa toimiva yksityinen toimija olisi valmis samassa tilanteessa hyväksymään. Tällöin rahoitus toteutettaisiin ehdoin, jotka poikkeavat tavanomaisista markkinaolosuhteista, jolloin markkinataloustoimijatestin edellytykset eivät täyty ja kyse olisi siten Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuesta. Pykälä mahdollistaisi valtiontueksi katsottavan rahoituksen hyödyntämisen sekä tilanteessa, jossa hankkeen rahoittamiseen osallistuu samanaikaisesti yksityinen sijoittaja tai yksityisiä sijoittajia että tilanteessa, jossa yhtiö tekee sijoituksensa kohdeyhtiön yksin. Tavanomaisista markkinaolosuhteista poikkeavat ehdot kohdistuisivat ensi sijassa sijoituksista saatavan mahdollisen tuoton suuruuteen. Tällöin yhtiö tyytyisi esimerkiksi siihen, että yksityinen sijoittaja saisi sijoituksen tuotosta suuremman osuuden. Yhtiöllä olisi myös mahdollisuus ottaa yksityisiä sijoittajia suurempaa riskiä. Tällöin yhtiö voisi esimerkiksi tietyn yksityisten sijoittajien kanssa tehtävän sijoituksen kohdalla hyväksyä rahoitusehdoissaan huonomman etuoikeusaseman saatavalleen kohdeyhtiön mahdollisessa insolvenssimenettelyssä. Yhtiön yksin tekemän sijoituksen kohdalla markkinaehdoista poikkeaminen tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että yhtiön myöntämän pääomallainan korko olisi edullisempi kuin markkinaehtoisiksi katsottavissa pääomallainoissa, jolloin valtiontuen muodostaisi yhtiön myöntämän pääomallainan koron ja markkinaehtoisien pääomallainan koron välinen erotus.

Ehdotetun säännöksen mukaan yhtiö voisi hyväksyä epäsymmetrisiä rahoitusehtoja suhteessa hankkeen rahoittamiseen osallistuviin yksityisiin rahoittajiin tai muutoin poiketa markkinataloussijoittajaperiaatteesta, mutta säännös ei velvoita vaan mahdollistaa kyseisen menettelyn. Siten olisi yhtiön harkinnassa millaisin ehdoin yksittäiset transaktiot toteutetaan. Lähtökohtana olisi 6 §:n 3 momentin säännös yhtiön tekemien sijoitusten ja sen myöntämän rahoituksen markkinaehtoisuudesta ja yhtiön toiminnan olisi tarkoitus olla pääsääntöisesti markkinaehtoisia. Ehdotetulla 7 §:llä annettaisiin yhtiölle mahdollisuus poiketa markkinaehtoisuudesta, mikäli tämä objektiivisesti arvioituna mahdollistaisi 1 §:ssä säädetyn yhtiön toiminnan tarkoituksen tehokkaamman toteutumisen kyseisessä yksittäistapauksessa tai valtiontukiohjelman ollessa kyseessä tukikelpoisten yritysten tasolla arvioituna. Yhtiön olisi myös varmistuttava siitä, ettei valtiontuen määrä ylittäisi sitä, mikä on tarpeen asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. Vaihtoehtoina olevista valtiontuki-instrumenteista olisi valittava se, jolla päästään asetettuun tavoitteeseen nähdessä parhaaseen lopputulokseen mahdollisimman vähäisin negatiivisin kilpailuvaikutuksin. Edellä mainitulla välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisella pyritäisiin yhtiöltä mahdollisimman tehokkaaseen yhteiskunnan varojen käyttöön ja toisaalta valtiontukien kilpailua vääristävien vaikutusten minimointiin. Toiminnassa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että markkinoilla säilyy tasavertainen kilpailuasetelma eivätkä mahdolliset käyttöön otettavat epäsymmetriset rahoitusehdot tai muut valtiontuet vääristä markkinoita. Valtiontukien hyödyntäminen voisi olla tarkoituksenmukaista muun muassa tilanteessa, jossa yhtiön tavoitteisiin sopivaan hankkeeseen ei saada järjestettyä rahoitusta markkinaehtoisesti siihen liittyvän

tavanomaista pidemmän aikajänteen tai poikkeuksellisen suuren investointitarpeen vuoksi taikka jotta Euroopan unionin rahoitus saataisiin kanavoitua Suomen hyväksi.

Markkinaehtoisuudesta poikkeaminen merkitsee sitä, että Euroopan unionin valtiontukisäännökset tulevat sovellettavaksi, sillä yhtiön mukanaolon seurauksena yksityiset sijoittajat saavat sijoituksilleen paremman tuoton tai paremmat rahoitusehdot kuin mitä ne tavanomaisissa markkinaolosuhteissa saisivat. Lisäksi kohdeyhtiö saa rahoitusta tilanteessa, joka ei toteutuisi tai toteutuisi toisenlaisin ehdoin kuin tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Koska etu on seurausta valtion toiminnasta ja kyse on valtion varoista, katsotaan rahoitus yksityisille sijoittajille tai kohdeyritykselle annettavaksi valtiontueksi. Yhtiön olisi hankittava yksittäiselle tuelle tai käyttöön otettavalle tukiohjelmalle komission etukäteinen hyväksyntä ennen tukien myöntämistä. Tilanteesta riippuen komission hyväksyntä edellyttää joko erikseen tehtävää valtiontuki-ilmoitusta tai tukitoimenpiteen suunnittelemista siten, että se täyttää esimerkiksi komission asetuksen (EU) N:o 651/2014, tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti asetetut ehdot. Myös jälkimmäisessä tapauksessa oikeusvarmuuden vuoksi tehtävän valtiontuki-ilmoituksen tekeminen on käytännössä tarpeen muuten kuin hyvin selkeissä tilanteissa.

Ilmastorahaston olisi ennen yksittäisen tuen myöntämistä tai tukiohjelman käyttöönottoa pyydetävä lausunto yritystukineuvottelukunnalta taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain (429/2016) nojalla. Tukiviranomaisena toimivan Ilmastorahaston olisi yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annetun lain (293/2017) nojalla tallennettava tuen myöntämistä ja maksamista koskevat tiedot yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään.

8 §. Valtiontukien valvonta. Pykälän mukaan yhtiö valvoisi myöntämänsä valtiontuen käyttöä. Yhtiön olisi ilmoitettava työ- ja elinkeinoministeriölle tiedoista, jotka voivat johtaa valtiontuen maksatuksen keskeyttämiseen tai takaisinperimiseen taikka tuen saajaan kohdistuvaan tarkastukseen.

Yhtiö valvoisi 7 §:n nojalla myöntämänsä valtiontuen käyttöä. Valvontatehtävän kuuluminen yhtiön vastuulle olisi tarkoituksenmukaista, sillä yhtiö on sopimussuhteessa rahoituksen saajaan ja valvontaa voidaan tehokkaasti toteuttaa rahoitussopimukseen sisällytettävien sopimusehdoin. Muita keinoja valvonnan toteuttamiseksi ovat esimerkiksi tuen saajan tilinpäätöstietojen seuranta. Yhtiön tehtävänä olisi tehdä ilmoitus työ- ja elinkeinoministeriölle yhtiön sijoitustoimintaan liittyvän tuen maksamisen keskeyttämiseksi ja takaisinperimiseksi, jos sen tietoon tulisi peruste keskeyttämiselle tai takaisinperinnälle. Samoin yhtiön olisi ilmoitettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen tietoon tulevista asioista, jotka voivat johtaa tuen saajaan kohdistuvaan tarkastukseen. Päätökset valtiontukien maksatuksen keskeyttämisestä, takaisinperimisestä ja tuen saajiin kohdistuvista tarkastuksista tekisi työ- ja elinkeinoministeriö. Säädöksen 5 §:n 2 momentissa säädetyn nojalla Ilmastorahasto Oy:n olisi luovutettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä valtiontukien maksatuksen keskeyttämiseen, valtiontukien takaisinperintään ja tuen saajiin kohdistuviin tarkastuksiin liittyvän päätöksenteon kannalta välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä. Siten yhtiön hallussa olevat valtiontuen saajaa koskevat tiedot olisi luovutettava työ- ja elinkeinoministeriölle riippumatta siitä sisältäisivätkö ne esimerkiksi yksityisen liikesalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja. Näin ollen yhtiö valvoisi myöntämänsä valtiontuen käyttöä ja ilmoittaisi työ- ja elinkeinoministeriölle sen tietoon tulevista perusteista tuen keskeyttämiselle, takaisinperimiselle tai tuen saajaan kohdistuville tarkastuksille.

9 §. Takaisinperintää ja tarkastuksia koskevat päätökset. Pykälän 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö päättäisi yhtiön myöntämän valtiontuen maksatuksen keskeyttämisestä ja takaisinperimisestä sekä tuen saajiin kohdistuvista tarkastuksista.

Tuen keskeyttämistä ja takaisinperintää sekä tuen saajiin kohdistuvia tarkastuksia koskevat päätökset pitävät sisällään Suomen perustuslain 124 §:n kannalta sellaista merkittävää julkisen valtion käyttöä, joka voi kuulua vain viranomaiselle. Näin ollen päätöksen tuen maksatuksen keskeyttämisestä- ja tuen takaisinperimisestä sekä tuen saajaan kohdistuvasta tarkastuksesta tekisi työ- ja elinkeinoministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriön päätös voisi olosuhteista riippuen koskea vain tuen takaisinperimistä tai maksatuksen keskeyttämistä tai molempia toimenpiteitä samaan aikaan. Työ- ja elinkeinoministeriön maksatuksen keskeytystä ja takaisinperintää koskevat päätökset liittyisivät tilanteisiin, joissa joko Ilmastorahasto Oy:n tukipäätös tai tuen saajan toiminta olisi EU:n valtiontukisäännösten vastaista tai joissa tuen saaja olisi menetellyt pykälän 4 momentissa tarkoitettulla tavalla. Tuen maksatuksen keskeyttäminen työ- ja elinkeinoministeriön hallintopäätöksellä olisi pidettävä erillään maksatuksen keskeyttämisestä Ilmastorahasto Oy:n ja tuen saajan välisen rahoitussopimuksen ehtojen perusteella. Ilmastorahasto Oy:n rahoituksen keskeisenä ominaispiirteenä on rahoitussopimuksessa sovittava useamman maksuerän kautta toteutuva rahoitus ja rahoitussopimukseen kuuluu tavanomaisesti ehtoja, joiden täyttäminen toisen osapuolen toimesta on edellytyksenä seuraavan maksuerän suorittamiselle. Maksatuksen keskeyttämistä siitä syystä, että rahoitussopimuksen osapuoli ei ole täyttänyt rahoitussopimuksessa sovittuja ehtoja seuraavan maksuerän suorittamiselle, ei katsottaisi maksatuksen keskeyttämiseksi tämän pykälän tarkoittamassa merkityksessä. Valtiontuen keskeyttämistä ja takaisinperintää koskevista päätöksistä säädettäisiin tarkemmin pykälän 3 ja 4 momentissa ja tuen saajiin kohdistuvista tarkastuksista pykälän 5 momentissa.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtiön tulisi toiminnallaan edistää työ- ja elinkeinoministeriön 1 momentin nojalla tekemän päätöksen toimeenpanoa.

Tällä tarkoitettaisiin tuen maksatuksen keskeyttämiseen, tuen takaisinperimiseen ja tuen saajaan kohdistuvan tarkastuksen toimeenpanoon mahdollisesti liittyviä tukitoimia, kuten esimerkiksi tuen takaisinmaksun seurantaa ja siitä raportointia. Työ- ja elinkeinoministeriön olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin takaisinperinnän toteuttamiseksi, kun sen takaisinperintäpäätös, jossa velvoitetaan maksamaan takaisin saatu tuki, on tullut lainvoimaiseksi.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos yhtiön myöntämä valtiontuki perustuisi tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettuun komission asetukseen (EU) N:o 651/2014, keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös tulee tehdä, jos valtiontuki on mainitun asetuksen vastainen.

Kun sijoitus tehdään tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettuun komission asetukseen (EU) N:o 651/2014 (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) perustuvan Ilmastorahasto Oy:n valtiontukiohjelman mukaisesti, tulee sijoituksen kohteena olevan yrityksen ja siihen tehdyn sijoituksen olla Ilmastorahasto Oy:n valtiontukiohjelman ja yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen. Keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös tulisi tehdä, jos yksittäinen tai tukiohjelman perusteella myönnetty tuki olisi yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen vastainen. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen vastainen sijoitus kohdeyritykseen voi olla esimerkiksi sijoitus, joka tehdään vaikeuksissa olevaan yritykseen.

Pykälän 4 momentin mukaan, jos yhtiön myöntämä valtiontuki perustuu johonkin muuhun kuin 3 momentissa mainittuun asetukseen, keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös tulee tehdä, jos valtiontuen saaja on menetellyt valtionavustuslain (688/2001) 21 §:ssä kuvatulla tavalla tai se voidaan tehdä, jos valtiontuen saaja on menetellyt mainitun lain 22 §:ssä kuvatulla tavalla.

Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös tilanteita varten, joissa Ilmastorahasto Oy:n valtiontukea sisältävä sijoitus perustuisi johonkin muuhun kuin yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen. Täl-

löin työ- ja elinkeinoministeriön tulisi tehdä tai se voisi tehdä keskeyttämis- ja takaisinperintäpäätöksen, jos valtiontuen saaja olisi menetellyt valtionavustuslain (688/2001) 21 tai 22 §:ssä kuvatulla tavalla. Valtionavustuslain 21 § koskee velvollisuutta valtionavustuksen takaisinperintään. Siten työ- ja elinkeinoministeriön olisi päätettävä valtiontuen maksatuksen keskeyttämisestä ja jo maksetun tuen takaisinperimisestä, mikäli tuen saaja olisi esimerkiksi käyttänyt tukea olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin mihin se on myönnetty tai antanut tuen hakuprosessissa Ilmatorahasto Oy:lle tuen myöntämispäätökseen olennaisesti vaikuttaneita vääriä tai harhaanjohtavia tietoja. Valtionavustuslain 22 § puolestaan koskee valtionavustusten harkinnanvaraista takaisinperintää. Työ- ja elinkeinoministeriö voisi päätöksellään määrätä valtiontuen maksatuksen keskeytettäväksi ja jo maksetun tuen tai sen osan takaisinperittäväksi esimerkiksi, jos Euroopan unionin lainsäädännössä sitä edellytetään tai tilanteessa, jossa tuen saaja olisi asetettu konkurssiin tai selvitystilaan.

Pykälän 5 momentin mukaan tuen saajiin kohdistuviin tarkastuksiin sovellettaisiin, mitä valtionavustuslain 16, 17 ja 18 §:ssä säädetään.

Säännöksen nojalla tuen saajiin kohdistuviin tarkastuksiin sovellettaisiin mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään tarkastusoikeudesta, tarkastuksen suorittamisesta ja virka-avusta. Työ- ja elinkeinoministeriö voisi päättää tuensaajan talouteen ja toimintaan kohdistuvista tarkastuksista, mikäli sillä olisi yhtiöltä tai muista lähteistä saamiensa tietojen perusteella esimerkiksi syytä epäillä tuen väärinkäyttöä tuensaajan toimesta.

Eduskunnan talousvaliokunta on antanut mietintönsä (TaVM 20/2021) liittyen hallituksen esitykseen riskirahoitusta alkuvaiheen pääomarahastoihin sijoittavasta valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta (HE 239/2020 vp). Kyseinen hallituksen esitys sisältää vastaavan sisältöiset säädökset valtiontukien keskeyttämiselle ja takaisinperimiselle, kuin nyt säädettäväksi ehdotettava laki, joskin valtionavustuslain 21 ja 22 §:n välistä rajanvetoa on nyt annettavassa esityksessä tarkennettu. Hallituksen esitystä 239/2020 vp koskevassa mietinnössään eduskunnan talousvaliokunta toteaa, että sääntelyä voidaan takaisinperinnän oikeudellisten perusteiden määrittelyn osalta pitää kaiken kaikkiaan väljänä. Edelleen talousvaliokunta toteaa mietinnössään, että perustuslakivaliokunnan osoittamat säännöksen ongelmalliset osuudet ovat luonteeltaan viittaussäännöksiä: takaisinperinnän perusteet ovat johdettavissa joko ryhmäpoikkeusasetuksen (EU) N:o 651/2014 tai valtionavustuslain (688/2001) sääntelystä. Talousvaliokunta kuitenkin katsoo mietinnössään, että EU-sääntely nimenomaisesti edellyttää ryhmäpoikkeusasetukseen viittaavalta säädökseltä väljyyttä. Lisäksi talousvaliokunta toteaa mietinnössään perustuslakivaliokunnan (PeVL 18/2021 vp) tavoin, että valtionavustuslain säädöksiin viittaaminen on sääntelyratkaisuna epätydyttävä katsoen kuitenkin, että yksinomaan tuolloin käsiteltävänä ollut säädöstä muuttamalla ei ole mahdollista selkeyttää valtionapulainsäädäntöön liittyviä valtionapunormiston systematiikkaan liittyviä epätarkkuuksia ja epäajankaisuuksia sekä kiinnitti valtioneuvoston huomion välttämättömyyteen arvioida valtionapulainsäädännön ajanmukaistamistarpeet kokonaisuutena. Valtionapulainsäädäntöä ei ole uudistettu talousvaliokunnan esittämällä tavalla ennen nyt ehdotettavaksi säädetyn lain antamista eduskunnalle. Näin ollen nyt säädettäväksi ehdotetussa laissa ehdotetaan säädettäväksi valtiontukien maksatuksen keskeyttämisestä ja takaisinperimisestä Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetussa laissa (967/2013) säädetyn mukaisesti lukuun ottamatta tarkennuksia, jotka koskevat pakollisten ja harkinnanvaraisten takaisinperintäpäätösten välistä rajanvetoa.

10 §. Muutoksenhaku. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiön 7 §:n nojalla tekemään päätökseen valtiontuen myöntämisestä saisi vaatia oikaisua yhtiöltä. Työ- ja elinkeinoministeriön 9 §:n nojalla tekemään päätökseen valtiontuen maksatuksen keskeyttämisestä ja takaisinperimisestä saisi vaatia oikaisua työ- ja elinkeinoministeriöltä.

Pykälän 2 momentin mukaan oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003). Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Ilmastorahasto Oy:n 7 §:n mukaisessa valtioneuvoston asetuksessa tekemään päätökseen saisi ensin hakea oikaisua Ilmastorahasto Oy:ltä. Yhtiön valtioneuvoston päätösten oikaisuvaatimusten kohdentaminen yhtiölle on tarkoituksenmukaista ottaen huomioon, että 7 §:n mukaisiin päätöksiin liittyvä taloudellinen ja juridis-hallinnollinen osaaminen on yhtiöllä. Ilmastorahasto Oy:n myöntämän valtioneuvoston maksatuksen keskeyttämistä tai tuen takaisinperintää koskevaan päätökseen voisi puolestaan vaatia ensin oikaisua työ- ja elinkeinoministeriöltä. Valtioneuvoston maksatuksen keskeyttämiseen ja takaisinperintään liittyvät päätökset saattavat pitää sisällään merkittävää julkisen vallan käyttöä ja ne kuuluvat siten viranomaisen, eli tässä tapauksessa työ- ja elinkeinoministeriön tehtäväksi. Oikaisuvaatimusmenettelyn jälkeen vaatimuksenalaisesta päätöksestä olisi mahdollista valittaa hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Tuen saajaan kohdistuvia tarkastuksia koskevat päätökset eivät olisi oikaisuvaatimusmenettelyn piirissä. Tuen saajaan kohdistuvissa tarkastuksissa on kyse asianosaisen oikeusturvan kannalta erityisen merkittävästä asiasta, jossa on tärkeää saada asia tarvittaessa nopeasti tuomioistuimen ratkaistavaksi (PeVL 55/2014 vp, s. 2–3).

11 §. Takaisinperintä ja viivästyskorko. Pykälään ehdotetaan otettavaksi takaisinperintää ja viivästyskorkoa koskevat säännökset. Tuensaajalla tarkoitettaisiin elinkeinonharjoittajaa, joka on saanut Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan tarkoittamaa valtiontukea Ilmastorahasto Oy:n toteuttaman sijoituksen tai myöntämän rahoituksen seurauksena.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin koron määräytymisestä tilanteissa, joissa Ilmastorahasto Oy:n myöntämä valtiontuki olisi myönnetty yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella. Takaisinperittävälle ja palautettavalle määrälle korko määräytyisi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 täytäntöönpanosta annetun komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 mukaisesti, kun kyse on valtiontuesta, joka on yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen vastainen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin koron määräytymisestä tilanteissa, joissa Ilmastorahasto Oy:n tekemään valtionavustusta sisältävään sijoitukseen liittyvä takaisinperintäpäätös olisi tehty 9 §:n 4 momentin perusteella. Kyse olisi siis tilanteesta, jossa sijoitus ei perustuisi yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen. Jos valtiontuen saaja olisi menetellyt valtionavustuslain 21 tai 22 §:ssä kuvatulla tavalla, tuensaajan olisi maksettava palautettavalle tai takaisinperittävälle määrälle korkoa valtionavustuslain 24 §:n mukaisesti.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi viivästyskorkoa koskeva säännös. Viivästyskoron korkokantana olisi korkolain (633/1982) mukainen yleinen viivästyskoron määrä. Viivästyskorko olisi sama siitä huolimatta, sovellettaisiinko takaisinperintäkoron määräytymisessä pykälän 1 vai 2 momenttia.

12 §. Suhde hallinnon yleislakeihin. Pykälän mukaan yhtiöön sovellettaisiin hallintolakia, kielilakia (423/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019), sähköisestä asioinnista viranomaistoinnissa annettua lakia (13/2003), tietosuojalakia (1050/2018) ja saamen kielilakia (1086/2003) siltä osin kuin on kyse 7 tai 8 §:ssä, 9 §:n 2 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen julkisten hallintotehtävien hoitamisesta.

Koska yhtiön valtiontukia koskevat tehtävät ovat Suomen perustuslain 124 §:n tarkoittamia julkisia hallintotehtäviä, tulee säännöspäätöksessä taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen. Pykälä ehdotetaan säädettäväksi siten, että hallinnon yleislait soveltuisivat ainoastaan yhtiön valtiontukiin liittyviin toimintoihin. Näin ollen esimerkiksi valtiontukia koskevaan päätöksentekoon ja sen valmisteluun liittyvät asiakirjat olisivat viranomaisen asiakirjoja siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Ehdotetun lain 6 §:n 3 momentissa ehdotetuksi säädettävä lähtökohta on, että yhtiön tekemien sijoitusten ja sen myöntämän rahoituksen on oltava markkinaehtoisia. Yhtiön toiminnan pääpaino olisi edellä 7 §:n perusteluissa mainitun mukaisesti markkinaehtoisessa toiminnassa. Yhtiöllä olisi mahdollisuus poiketa markkinaehtoisuudesta, mikäli tämä objektiivisesti arvioituna mahdollistaisi 1 §:ssä säädetyn yhtiön toiminnan tarkoituksen tehokkaamman toteutumisen kyseisessä yksittäistapauksessa tai valtiontukiohjelman ollessa kyseessä tukikelpoisten yritysten tasolla arvioituna. Yhtiön sijoitus- ja rahoituspäätöksissä ei olisi kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta siltä osin, kuin ne koskisivat yhtiön markkinaehtoista toimintaa. Edellä mainitusta rajanvedosta johtuen lakiin esitetään selkeyden vuoksi nimenomaista viittausta hallinnon yleislakien soveltumisesta yhtiön valtiontukitoimintaan liittyvään päätöksentekoon ja valmisteluun.

13 §. Kelpoisuusvaatimukset ja rikosoikeudellinen virkavastuu. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiön hallituksen jäsenenä, toimitusjohtajana ja henkilöstöllä olisi oltava 7 tai 8 §:ssä, 9 §:n 2 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen julkisten hallintotehtävien menestyksellisen hoitamisen edellyttämä asiantuntemus ja koulutus.

Perustuslain 124 § korostaa perustelujen mukaan julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä (HE 1/1998 vp, s. 179/II). Tästä syystä lakiin otettaisiin säännös julkisia hallintotehtäviä yhtiöissä hoitavilta henkilöiltä edellytettävästä koulutuksesta ja asiantuntemuksesta. Edellä mainittujen henkilöiden kelpoisuusvaatimuksista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella lain 14 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla. Kaikkien yhtiön työntekijöiden ei tulisi täyttää kelpoisuusvaatimuksia vaan ainoastaan niiden, jotka työtehtäviensä puolesta osallistuisivat julkisia hallintotehtäviä koskevaan päätöksentekoon ja siihen liittyvään valmisteluun.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtiön hallituksen jäseniin, toimitusjohtajaan ja henkilöstöön sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan 7 tai 8 §:ssä, 9 §:n 2 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Koska ehdotetun lain soveltamisessa on kysymys perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle, säädettäisiin tässä pykälässä yhtiön henkilöstön ja toimielinten jäsenten virkavastuusta. Yhtiön hallituksen jäseniin, toimitusjohtajaan ja henkilöstöön sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta niissä tehtävissä, jotka katsotaan julkisiksi hallintotehtäviksi. Tällaisia tehtäviä ovat valtiontukea sisältävään sijoitustoimintaan ja muun valtiontukea sisältävään rahoitustoimintaan liittyvät päätökset ja niiden valmistelu, päätösten toimeenpano ja valtiontukien valvonta sekä päätösten toimeenpanon tukitehtävät.

Valmisteluun liittyvät julkiset hallintotehtävät koskisivat toimia, joilla pyritään selvittämään tai todentamaan valtiontuen tarve yksittäistapauksessa sekä toimia, joilla pyritään selvittämään ja tunnistamaan yksittäisen valtiontuen tai tukiohjelman kohdalla parhaiten tavoitteisiin vastaava ja vähiten kilpailuvääristymiä aiheuttava valtiontuki-instrumentti. Myös muu yksittäiseen valtiontukitransaktioon tai valtiontukiohjelmahan liittyvä suunnittelu katsottaisiin julkiseksi hallintotehtäväksi. Julkiseksi hallintotehtäväksi katsottaisiin myös tuensaajan kanssa käytävät neuvottelut rahoituksen ehdoista ja muu rahoitussopimuksen valmistelu sekä päätöksen laatimiseen

liittyvä valmistelu. Samoin yritystukineuvottelukunnalta pyydettyä lausuntopyynnön valmistelu ja tekeminen katsottaisiin julkiseksi hallintotehtäväksi kuten myös mahdollisen komissiolle tehtävän valtioneuvoston päätöksen valmistelu. Päätöksentekoon liittyvät julkiset hallintotehtävät koskisivat valtioneuvoston päätösten tekemistä sekä yksittäisen että tukiohjelman perusteella myönnettävän tuen osalta. Samoin julkiseksi hallintotehtäväksi katsottaisiin valtioneuvoston hyväksyminen yhtiön toimesta sekä valtioneuvoston sisällön rahoitussopimuksen hyväksyminen ja allekirjoittaminen yhtiön toimesta. Päätöksentekoon kuuluvaksi julkiseksi hallintotehtäväksi katsottaisiin myös oikaisuvaatimusten ratkaisemiseen liittyvät yhtiön päätökset. Valtioneuvoston päätösten toimeenpanoa koskeviksi julkisiksi hallintotehtäviksi katsottaisiin valtioneuvoston sisällön varojen maksaminen yhdessä tai useammassa erässä tuen saajalle. Valtioneuvoston valvontaan liittyvät yhtiön julkiset hallintotehtävät koskisivat tuen saajalta vaadittavan raportoinnin edellyttämistä rahoitussopimuksissa, tuen saajan tai sen tilintarkastajan raportointien tietojen seuranta ja arviointia Ilmastorahasto Oy:n toimesta sekä kyseisten tietojen perusteella työ- ja elinkeinoministeriölle tehtäviä ilmoituksia. Valvontaan liittyisivät myös tuen myöntämistä ja maksamista koskevien tietojen tallentaminen yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään. Päätösten toimeenpanon tukitehtäviin liittyvät julkiset hallintotehtävät koskisivat työ- ja elinkeinoministeriön 9 §:n nojalla tekemien maksatuksen keskeyttämistä, takaisinperintää ja tarkastuksia koskevien päätösten toimeenpanon tukemista yhtiön toimesta, kuten tuen takaisinmaksun seuranta ja siitä raportointia työ- ja elinkeinoministeriölle.

Koska yhtiön hallituksen jäsenet, toimitusjohtaja ja henkilöstö toimivat virkavastuulla, sovellettaisiin heihin vahingonkorvausvelvollisuuden osalta vahingonkorvauslain (412/1974) virkamieliä koskevia säännöksiä. Tässä suhteessa tämä laki syrjäyttäisi erityislakina osakeyhtiölain (624/2006), jota yhtiön toimintaan muutoin yleislakina sovelletaan.

14 §. Tarkemmat säädökset. Pykälän mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 7 §:ssä tarkoitetun valtioneuvoston tukiohjelman sisällöstä, käyttöehdoista ja menettelytavoista sekä 13 §:n 1 momentissa tarkoitettujen julkisten hallintotehtävien hoitamiseen osallistuvien henkilöiden kelpoisuusvaatimuksista.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä mahdollisesta valtioneuvoston tukiohjelmasta ja sen yksityiskohdista. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin myös antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston tukiohjelmasta päätöksentekoon osallistuvalla yhtiön henkilöstöllä ja toimielinten jäsenillä edellytettävistä kelpoisuusvaatimuksista näiden koulutukseen ja asiantuntemukseen liittyen.

15 §. Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulemaan voimaan päivänä kuuta 20 .

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ehdotetun lain mukaisen valtioneuvoston tukiohjelman sisällöstä, käyttöehdoista ja menettelytavoista sekä julkisten hallintotehtävien hoitamiseen osallistuvien yhtiön henkilöstön ja toimielinten jäsenten kelpoisuusvaatimuksista.

9 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen vahvistamisen jälkeen.

10 Toimeenpano ja seuranta

Vuoden 2022 loppupuoella arvioidaan laaja-alaisesti Ilmastorahasto Oy:n käynnistymisen onnistuminen sisältäen perusteellisen arvion ilmastorahaston instrumenteista. Lisäksi samassa yhteydessä tarkastetaan mahdollisen lisäpääomituksen tarve. Samalla tarkastellaan Ilmastorahaston pääoman määrää suhteessa toiminnan jatkuvuuteen.

11 Suhde perustuslakiin ja sääätämisjärjestys

Suomen perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Yksilöllä tarkoitetaan myös yksityisoikeudellisia yhteisöjä. Lailla on säädettävä myös perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. 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 kieltöjen antaminen (HE 72/2002 vp, s. 52-53).

Markkinaehtoisen toiminnan osalta Ilmastorahasto Oy toimii kuten mikä tahansa vastaavanlaisen sijoittajaprofiilin omaavan yksityinen yritys, eikä tältä osin kyse siten ole julkisten hallintotehtävien hoitamisesta. Ilmastorahasto voi harjoittaa markkinaehtoista toimintaansa jo nykyisten yhtiöjärjestyksen ja omistajaohjauksen määräysten perusteella ilman, että siitä on säädetty lailla. Lailla säätäminen on tarpeen, jotta yhtiö voisi käyttää valtiontukea rahoitusinstrumenteissaan. Ilmastorahaston tekemien sijoitusten ja muun rahoituksen myöntämisen sekä niihin liittyvän valmistelun on siten katsottava liittyvän julkisen hallintotehtävän hoitamiseen siltä osin, kuin sijoitukset tai muu rahoitus sisältävät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan tarkoittamaa valtiontukea. Merkittävänä julkisen vallan käyttönä pidetään esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (HE 1/98 vp, s. 179). Valtiontuen keskeyttämiseen, takaisinperimiseen ja tuen saajiin kohdistuviin tarkastuksiin liittyvät toimet on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä katsottu merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviksi tehtäviksi, joita voidaan perustuslain 124 §:n nojalla antaa vain viranomaiselle (PeVL 45/2006 vp, s.2; PeVL 50/2017 vp, s. 3-4). Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävät tehtävät on lakiehdotuksessa ehdotettu säädettäväksi työ- ja elinkeinoministeriön tehtäviksi.

Julkinen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle on perustuslain 124 §:n mukaan säädettävä lailla tai lain nojalla. Tässä esityksessä ehdotetaan, että lakiin sisällytetään säädökset valtiontukien myöntämiselle Ilmastorahaston toimesta, sillä kyse on julkisesta hallintotehtävästä. Julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle voidaan säätää tai päättää vain perustuslain 124 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täytyttyä. Ensinnäkin julkinen hallintotehtävä voidaan antaa viranomaiskoneiston ulkopuolelle vain, jos se on tarpeen tehtävän

tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Lisäksi siirto ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Ilmastorahasto Oy:n hoidettavaksi lailla annettavat julkiset hallintotehtävät liittyisivät valtiontukipäätöksiä koskevaan valmisteluun, itse päätöksentekoon, päätösten toimeenpanoon ja valtiontukien valvontaan sekä päätösten toimeenpanon tukitehtäviin. Valmistelun osalta julkiseksi hallintotehtäväksi ei katsottaisi niiden yleisluontoisuudesta johtuen toimenpiteitä, joilla pyritään selvittämään valtiontukien tarve markkinoilla yleisesti. Sen sijaan valmisteluun liittyvät julkiset hallintotehtävät koskisivat toimia, joilla pyritään selvittämään tai todentamaan valtiontuen tarve yksittäistapauksessa sekä toimia, joilla pyritään selvittämään ja tunnistamaan yksittäisen valtiontuen tai tukiohjelman kohdalla parhaiten tavoitteisiin vastaava ja vähiten kilpailuvääristymiä aiheuttava valtiontuki-instrumentti. Myös muu yksittäiseen valtiontukitransaktioon tai valtiontukiohjelmaan liittyvä suunnittelu katsottaisiin julkiseksi hallintotehtäväksi. Julkiseksi hallintotehtäväksi katsottaisiin myös tuensaajan kanssa käytävät neuvottelut rahoituksen ehdoista ja muu rahoitussopimuksen valmistelu sekä päätöksen laatimiseen liittyvä valmistelu. Samoin yritystukineuvottelukunnalta pyydettyyn lausuntopyynnön valmistelu ja toteuttaminen katsottaisiin julkiseksi hallintotehtäväksi kuten myös mahdollisen komissiolle tehtävän valtiontukinotifikaation valmistelu. Varsinaisen valtiontuki-ilmoituksen tekeminen Euroopan komissiolle kuuluu valtiontukivalvontaan liittyviin työ- ja elinkeinoministeriön tehtäviin.

Yhtiön päätöksentekoon liittyvät julkiset hallintotehtävät koskisivat valtiontukipäätösten tekemistä sekä yksittäisen että tukiohjelman perusteella myönnettävän tuen osalta. Samoin julkiseksi hallintotehtäväksi katsottaisiin valtiontukiohjelman hyväksyminen yhtiön toimesta sekä valtiontukea sisältävän rahoitussopimuksen hyväksyminen ja allekirjoittaminen yhtiön toimesta. Päätöksentekoon kuuluvaksi julkiseksi hallintotehtäväksi katsottaisiin myös oikaisuvaatimusten ratkaisemiseen liittyvät yhtiön päätökset. Valtiontukipäätösten toimeenpanoa koskeviksi julkiseksi hallintotehtäväksi katsottaisiin valtiontukea sisältävien varojen maksaminen yhdessä tai useammassa erässä tuen saajalle. Valtiontukien valvontaan liittyvät yhtiön julkiset hallintotehtävät koskisivat tuen saajalta vaadittavan raportoinnin edellyttämistä rahoitussopimuksissa, tuen saajan raportointien tietojen seuranta ja arviointia Ilmastorahasto Oy:n toimesta sekä kyseisten tietojen perusteella työ- ja elinkeinoministeriölle tehtäviä ilmoituksia. Valvontaan liittyisivät myös tuen myöntämistä ja maksamista koskevien tietojen tallentaminen yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään. Päätösten toimeenpanon tukitehtäviin liittyvät julkiset hallintotehtävät koskisivat työ- ja elinkeinoministeriön 9 §:n nojalla tekemien maksatuksen keskeyttämistä, takaisinperintää ja tarkastuksia koskevien päätösten toimeenpanon tukemista yhtiön toimesta, kuten tuen takaisinmaksun seuranta ja siitä raportointia työ- ja elinkeinoministeriölle.

Edellä mainitut julkiset hallintotehtävät on tarkoituksenmukaista antaa Ilmastorahaston hoidettavaksi. Ilmastorahasto on hallitusohjelman hiilineutraaliustavoitetta varten perustettu erityistehtävayhtiö, johon kootaan keskitetysti yhtiön toimialan mukaisten investointien edellyttämä osaaminen ja asiantuntemus. Ilmastorahasto tuntee rahoitustoimintansa kautta ne markkinat, joissa se on aktiivinen ja osaa asiantuntemuksensa perusteella arvioida mahdollisten valtiontukien myöntämiseen liittyvät positiiviset, investointien vauhdittamista edesauttavat ja negatiiviset, kilpailua rajoittavat vaikutukset. Asiantuntemuksensa perusteella yhtiöllä on parhaat edellytykset suunnitella ja valmistella yksittäiset valtiontuet ja tukiohjelmat siten, että ne tehokkaimmin toteuttavat yhtiön toiminnan tarkoituksen mukaisten tavoitteiden saavuttamista ilman, että niillä on markkinoita vääristäviä vaikutuksia. Yhtiön tekemiltä sijoituksilta edellytetään liiketaloudellista kannattavuutta pitkällä aikavälillä, joka puoltaa yhtiömuotoista toimintaa. Yhtiö voisi valtiontukia myöntäessään yhdistellä markkinaehtoista ja tukimuotoista asymmetristä rahoitusta mikä on tarkoituksenmukaisinta toteuttaa samassa organisaatiossa, eli yhtiössä. Kyse ei siten olisi viranomaisille tyypillisestä avustusmuotoisesta rahoituksesta, vaan esimerkiksi ko-

rotettuun riskipositioon tai alennettuun tuottovaatimukseen liittyvän valtiontuki-elementin yhdistämisestä muutoin markkinaehtoiseen rahoitusinstrumenttiin. Lisäksi on tarkoituksenmukaista, että valtiontukitoimenpiteet suunnitteleva ja valmisteleva taho myös laatii ja tekee niitä koskevat hallintopäätökset mukaan lukien niitä koskevat oikaisuvaatimuspäätökset ja vastaa päätösten toimeenpanosta. Valtiontukien valvontaan sekä työ- ja elinkeinoministeriön päätösten toimeenpanon tukitoimiin liittyvät tehtävät on tarkoituksenmukaista antaa yhtiölle, sillä yhtiö on rahoitussopimusten osapuolena parhaassa asemassa valvomaan rahoitussopimusten ehtojen noudattamista sekä tukemaan työ- ja elinkeinoministeriötä 9 §:n mukaisten päätösten toimeenpanossa. Lisäksi on tarkoituksenmukaista, että yhtiö valtiontukupäätökset tekevänä tahona huolehtii myös tuen myöntämisestä ja maksamista koskevien tietojen tallentamisesta yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään. Edellä mainituin perustein voidaan yllä lueteltujen julkisten hallinto-tehtävien antaminen yhtiön hoidettavaksi katsoa perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla tarkoituksenmukaiseksi.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi, että merkittävää julkisen vallan käyttöä sisällään pitävät tehtävät kuuluvat viranomaisen, eli työ- ja elinkeinoministeriön toimivaltaan. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisällään pitävät tehtävät koskisivat 9 §:n nojalla annettavia rahoituksen maksatuksen keskeyttämiseen ja jo maksettujen valtiontukien takaisinperimiseen liittyviä päätöksiä, jotka liittyvät valtiontuen myöntöpäätöksen valtiontukisäännösten vastaisuuteen tai valtiontukisäännösten vastaiseen menettelyyn tuen saajan toimesta. Valtiontukisääntelyn vastaisuus voi johtua joko Ilmastorahaston valmistelussa ja päätöksenteossa tapahtuneesta virheestä tai tuen saajan omasta valtiontukisääntelyn vastaisesta menettelystä, kuten valtiontuen väärinkäytöstä. Samoin ehdotetun 9 §:n mukaisesta tuen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvista tarkastuksista päättäminen pitäisi sisällään merkittävää julkisen vallan käyttöä. 9 §:n nojalla tehtyjen maksatuksen keskeyttämistä ja takaisinperintää koskevien päätösten oikaisuvaatimusten käsittely 10 §:n nojalla pitäisi sisällään merkittävän julkisen vallan käyttöä oikaisuvaatimuksen kohteena olevien päätösten yksityisten perusoikeuksiin puuttuvasta luonteesta johtuen. Työ- ja elinkeinoministeriö käsitelisi 10 §:n nojalla 9 §:ään perustuvat oikaisuvaatimukset.

Perustuslakivaliokunta on perustuslain säätämisen yhteydessä korostanut, että uskottaessa hallintotehtävä suoraan laissa muulle kuin viranomaiselle tulee säännöspäätöksellä taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen tässä toiminnassa (PeVM 10/1998 vp, s. 35/II). Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei saa myöskään vaarantaa perusoikeuksia. Tästä syystä ja selkeyden vuoksi Ilmastorahastoa koskevaan lakiin otettaisiin viittaukset hallinnon yleislakeihin siltä osin, kuin on kyse Ilmastorahastolle uskottavista julkisista hallintotehtävistä. Ilmastorahasto Oy:n julkisten hallintotehtävien hoitamiseen sovellettaisiin 13 §:n mukaisesti rikosoikeudellista virkavastuuta. Ilmastorahasto Oy:n 7 §:n nojalla tekemiin valtiontukupäätöksiin saisi oikeussuojakeinona hakea oikaisua Ilmastorahasto Oy:ltä, jonka jälkeen asiaan tyytymätön saisi hakea muutosta hallintotuomioistuimelta siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutus ja asiantuntemus varmistettaisiin ehdotuksen 13 §:n 1 momentilla, jonka nojalla julkisten hallintotehtävien hoitamiseen osallistuvilla henkilöillä olisi oltava julkisten hallintotehtävien menestyksellisen hoitamisen edellyttämä asiantuntemus ja koulutus. Lisäksi 14 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla voitaisiin valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia säännöksiä julkisten hallintotehtävien hoitamiseen osallistuvien henkilöiden kelpoisuusvaatimuksista. Yksilöiden tai yhteisöjen perusoikeuksiin merkittävällä tavalla puuttuva päätöksenteko säädettäisiin kuuluvaksi viranomaisen, eli työ- ja elinkeinoministeriön toimivaltaan. Edellä esitetyistä syistä katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Yhtiön toiminnan tarkoitus

Ilmastorahasto Oy on pääomasijoitustoimintaa ja muuta rahoitustoimintaa harjoittava yhtiö, jonka toiminnan tarkoituksena on edistää ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähii-lisyyden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa.

2 §

Tehtävät

Yhtiön tehtävänä on toimintansa tarkoituksen toteuttamiseksi:

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

Yhtiö voi tehdä 1 momentissa tarkoitettuja sijoituksia vastaavia sijoituksia ulkomaisiin rahas-toihin ja kohdeyrityksiin, jos niiden toiminta edistää taloudellista kehitystä Suomessa.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään ei kuitenkaan sovelleta sijoituksiin, jotka liittyvät yhtiön varainhallintaan tai likviditeetin varmistamiseen.

3 §

Yhtiön omistajaohjaus ja sijoitusneuvosto

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 tavoit-teidensa saavuttamiseksi.

4 §

Yhtiön toiminnan ohjaaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö voi antaa yhtiölle yhtiön toiminnan tarkoitukseen soveltuvia toi-meksiantoja.

5 §

Yhtiön tiedonantovelvollisuus

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

Yhtiön on salassapitosäännösten estämättä annettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä valtiontukien maksatuksen keskeyttämiseen, valtiontukien takaisinperintään ja tuen saajiin kohdistuviin tarkastuksiin liittyvän päätöksenteon kannalta välttämättömät tiedot.

6 §

Taloudelliset toimintaperiaatteet

Yhtiön ei tule toiminnallaan tavoitella mahdollisimman suurta tuottoa, vaan se toimii erityistehtäväyhtiönä toimintansa tarkoituksen edistämiseksi. Yhtiön tekemien sijoitusten ja rahoituksen kohteiden toiminnan tulee olla liiketaloudellisesti kannattavia pitkällä aikavälillä. Yhtiön toiminnan menot tulee lähtökohtaisesti kattaa yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla.

Yhtiö saa myöntää rahoitusta hankkeelle vain, jos yhtiön rahoitus on edellytyksenä hankkeen toteutumiselle tai sen toteutumiselle aikaisempaan ajankohtana tai suuremmassa mittakaavassa kuin ilman yhtiön rahoitusta. Yhtiön investoinnit eivät saa aiheuttaa merkittävää haittaa ympäristölle tai biologiselle monimuotoisuudelle. Yhtiön tulee asettaa rahoitusta myöntäessään etusijalle rahoituskohteet, joiden toteutumisella on todennettavalla tavalla suurin vaikutus yhtiön toiminnan tarkoituksen edistämiseksi.

Yhtiön tekemien sijoitusten ja sen myöntämän rahoituksen on oltava markkinaehtoista, jollei kyse ole 7 §:ssä tarkoitetusta valtiontuen myöntämisestä.

7 §

Valtiontukien myöntäminen

Yhtiö voi päätöksellään myöntää tässä laissa tarkoitettua rahoitusta siten, että siihen sisältyy valtiontukea. 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 tukenä että valtiontukiohjelman kautta.

8 §

Valtiontukien valvonta

Yhtiö valvoo myöntämänsä valtiontuen käyttöä. Yhtiön on ilmoitettava työ- ja elinkeinoministeriölle tiedoista, jotka voivat johtaa valtiontuen maksatuksen keskeyttämiseen tai takaisinperimiseen taikka tuen saajaan kohdistuvaan tarkastukseen.

9 §

Takaisinperintää ja tarkastuksia koskevat päätökset

Työ- ja elinkeinoministeriö päättää yhtiön myöntämän valtiontuen maksatuksen keskeyttämisestä ja takaisinperimisestä sekä tuen saajiin kohdistuvista tarkastuksista.

Yhtiön tulee toiminnallaan edistää työ- ja elinkeinoministeriön 1 momentin nojalla tekemän päätöksen toimeenpanoa.

Jos yhtiön myöntämä valtiontuki perustuu tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettuun komission asetukseen (EU) N:o 651/2014, keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös tulee tehdä, jos valtiontuki on mainitun asetuksen vastainen.

Jos yhtiön myöntämä valtiontuki perustuu johonkin muuhun kuin 3 momentissa mainittuun asetukseen, keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös tulee tehdä, jos valtiontuen saaja on menetellyt valtionavustuslain (688/2001) 21 §:ssä kuvatulla tavalla tai se voidaan tehdä, jos valtiontuen saaja on menetellyt mainitun lain 22 §:ssä kuvatulla tavalla.

Tuen saajiin kohdistuviin tarkastuksiin ja virka-apuun sovelletaan, mitä valtionavustuslain 16, 17 ja 18 §:ssä säädetään.

10 §

Muutoksenhaku

Yhtiön 7 §:n nojalla tekemään päätökseen valtiontuen myöntämisestä saa vaatia oikaisua yhtiöltä. Työ- ja elinkeinoministeriön 9 §:n nojalla tekemään päätökseen valtiontuen maksatuksen keskeyttämisestä ja takaisinperimisestä saa vaatia oikaisua työ- ja elinkeinoministeriöltä.

Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003). Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

11 §

Takaisinperintäkorko ja viivästyskorko

Tuensaajan on maksettava palautettavalle tai takaisinperittävälle määrälle korkoa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 täytäntöönpanosta annetun komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 mukaisesti, kun kyse on valtiontuesta, joka on 9 §:n 3 momentissa mainitun asetuksen vastainen.

Tuensaajan on maksettava palautettavalle tai takaisinperittävälle määrälle korkoa valtionavustuslain 24 §:n mukaan, jos valtiontuen saaja on menetellyt valtionavustuslain 21 tai 22 §:ssä kuvatulla tavalla.

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.

12 §

Suhde hallinnon yleislakeihin

Yhtiöön sovelletaan hallintolakia, kielilakia (423/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003), tietosuojalakia (1050/2018) ja saamen kielilakia (1086/2003) siltä osin kuin on kyse 7 tai 8 §:ssä, 9 §:n 2 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen julkisten hallintotehtävien hoitamisesta.

13 §

Kelpoisuusvaatimukset ja rikosoikeudellinen virkavastuu

Yhtiön hallituksen jäsenellä, toimitusjohtajalla ja henkilöstöllä on oltava 7 tai 8 §:ssä, 9 §:n 2 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen julkisten hallintotehtävien menestyksellisen hoitamisen edellyttämä asiantuntemus ja koulutus.

Yhtiön hallituksen jäseniin, toimitusjohtajaan ja henkilöstöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan 7 tai 8 §:ssä, 9 §:n 2 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

14 §

Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:

- 1) 7 §:ssä tarkoitetun valtiontukiohjelman sisällöstä, käyttöehdoista ja menettelytavoista;
- 2) 13 §:n 1 momentissa tarkoitettujen julkisten hallintotehtävien hoitamiseen osallistuvien henkilöiden kelpoisuusvaatimuksista.

15 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 25.8.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Työministeri Tuula Haatainen