

Täysistunto

Keskiviikko 11.12.2024 klo 14.00—20.59

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

Hallituksen esitys HE 86/2024 vp
Valiokunnan mietintö TaVM 23/2024 vp

Ensimmäinen käsittely

Ensimmäinen varapuhemies Paula Risikko: Ensimmäiseen käsittelyyn esitellään päiväjärjestyksen 19. asia. Käsittelyn pohjana on talousvaliokunnan mietintö TaVM 23/2024 vp. Nyt päätetään lakiehdotusten sisällöstä. — Yleiskeskustelua. Tämän mietinnön meille esittelee varapuheenjohtaja, edustaja Kaunisto. Olkaa hyvä.

Keskustelu

20.29 **Ville Kaunisto kok** (esittelypuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Teksti on pitkä, yritän olla nopea. — Esittelen talousvaliokunnan yksimielisen mietinnön Teollisuustuki Oy:stä sekä Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta:

Valtion kotimaista pääomasijoitus- ja yritysrahoitustoimintaa tehostetaan keskittämällä Business Finland Venture Capital Oy, Oppiva Invest Oy ja Ilmastorahasto Oy osaksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:tä eli Tesiä. Tavoitteena on antaa uudelle toimijalle nykyistä vahvemmin talouden kasvuun ja uudistumiseen sekä investointien edistämiseen kytkeytyvä teollisuuspoliittinen tehtävä.

Business Finland Venture Capital Oy:n markkinaehtoinen toiminta sekä markkinaehtoiset rahastosijoitukset keskittyisivät Suomen Teollisuussijoitus Oy:hyn. Valtiontukiehtoiset rahastosijoitukset jäisivät Business Finland Venture Capital Oy:stä muodostettavaan Teollisuustuki Oy:hyn.

Esitys tähtää valtiollisen sijoitustoiminnan vahvistamiseen. Suomen pääomasijoitusmarkkina on kehittynyt varsin myönteisesti jo pitempään, olkoonkin että verrokkimaihin, kuten Ruotsiin, nähden on oltu takamatkalla. Vuoden 2023 alusta lähtien suhdannenäkymä on tosin huonontunut. Silti suomalaiset kasvuyritykset keräsivät viime vuonna lähes 1,9 miljardia euroa rahoitusta.

Huolimatta varainkeruumarkkinan myönteisestä kehityksestä ongelmaksi on tunnistettu suomalaisten VC-rahastojen pieni koko. Esitys pyrkiikin kasvattamaan suomalaisten aikaisemman vaiheen rahastojen kokoluokkaa kohti eurooppalaista keskiarvoa, jotta kotimaista pääomaa olisi sekä startup-yritysten siemenvaiheeseen että voimakkaan kansainvälisen kasvun vaiheeseen. Tavoitteena on turvata suomalaisten yritysten kasvua kansainväliseen mittakaavaan.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 133/2024 vp

Järjestelyn on arvioitu selkeyttävän yritystukijärjestelmää ja tehostavan toimintaa päälekkäisyyksien karsimisen ja mahdollisten saavutettavien synergiaetujen kautta. Esityksen myötä Suomen Teollisuussijoitus -konsernilla on nykyistä paremmat edellytykset toimia tehokkaasti valtion pääomasijoitus- ja yritysrahoitusyhtiönä ja hoitaa konsernin teollisuuspoliittista tehtävää tiiviissä yhteistyössä muiden erityisrahoitusyhtiöiden, kuten Finnveran, kanssa. Valiokunta pitää tärkeänä varmistaa tarvittaessa myös omistajaohjauksella tehtävänjaon selkeys Finnveran ja Teollisuussijoituksen välillä erityisesti oman ja vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen osalta. Markkinoilla tulee olla selvä käsitys eri toimijoiden rooleista. Valiokunta kiinnittää huomiota asiantuntijakuulemisessa esille nousseeseen tarpeeseen selvittää mahdollisuuksia hallinnonalan toimijoiden nykyistä laajempaan tietojenvaihtoon.

Valiokunta pitää tärkeänä ehdotettua markkinaehtoisen ja valtiontukitoiminnan erottamista kahdeksi eri toiminnoksi, joista säädettäisiin eri laeilla. Teollisuustuki Oy vastaisi nykyisistä Business Finland Venture Capital Oy:n valtiontukitoiminnoista. Myös jatkossa voi ilmetä tarvetta yksittäisille oman pääoman ehtoisten tukipäätöksille tai uudelle tukiohjelmalle konsernille määritellyn tukitehtävän puitteissa. Teollisuustuki Oy:n sijoitusten vuotuinen kappalemäärä jäänee kuitenkin hyvin pieneksi suhteessa konsernin sijoitusten kokonaisvolyymiin. Valiokunta korostaa, että valtiontukiehtoihin sijoituspäätöksiin tulee soveltaa tiukkaa harkintaa ottaen huomioon myös EU:n valtiontukisääntelyn reunaehdot ja tasavertaisten kilpailuedellytysten turvaaminen markkinoilla.

Esityksen lähtökohtana on markkinapuutteen käsite ja arvio valtion roolin tarpeellisuudesta markkinakapeikkojen korjaajana ja pääomasijoitusmarkkinoiden kehityksen tukijana. Suomen pääomasijoitusmarkkinan rahoituskapasiteetin on todettu olevan kaukana eurooppalaisesta keskitasosta ja selkeästi alemmalla tasolla kuin esimerkiksi Ruotsissa ja Tanskassa. Suomen pääomasijoitusrahastojen pieni koko ei sinänsä ole varsinaisesti markkinapuute. Liian korkean riskin vuoksi puuttuva rahoitus ei ole sellaisenaan merkki markkinapuutteesta. Kriittistä tarkastelua vaatii sekin, että vaikka rahastojen suurempi koko voisi olla pääomasijoittajien edun mukaista, tätä ei välttämättä kannata tavoitella julkisen tuen avulla. Samoin voidaan pohtia sitäkin, onko suomalaisyritysten kansainväliselle menestymiselle ja skaalautumiselle tietyissä tilanteissa lopulta myös eduksi se, että niiden rahoittajana toimii nimenomaan ulkomainen pääomasijoittaja.

Ehdotuksen hyväksyttävyyttä onkin arvioitava enemmän teollisuuspolitiikan tavoitteiden näkökulmasta. Esitetyn järjestelyn avulla Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle annettaisiin pääomasijoitusmarkkinan kehittämisen ohella nykyistä vahvemmin talouden kasvuun ja uudistumiseen sekä investointien edistämiseen keskittyvä teollisuuspoliittinen tehtävä, johon sisältyy myös uusien teknologioiden ja puhtaan siirtymän luomiin mahdollisuuksiin liittyvien investointien ja viennin vauhdittaminen.

Valiokunta pitää keskeisenä, että sen lisäksi, että Teollisuussijoitus Oy pystyy jatkossa toteuttamaan laajemmin tehtävänsä suomalaisten kasvuvaiheen yritysten rahoittamisessa, sijoitusvolyymien kasvu voi vaikuttaa myönteisesti sen edellytyksiin hoitaa teollisuuspoliittisia erityistehtäviä, kuten strategisten toimialojen kehittämistä, merkittävien teollisen mittakaavan hankkeiden edistämistä, ulkomaisten investointien houkuttelemista Suomeen ja yksityisen pääoman kanavoimista markkinaan. Valiokunta korostaa Teollisuussijoituksen roolia korkean jalostusasteen teknologioiden kehityksessä. Erityisesti puhtaan siirtymän rahoitukseen liittyy kapeikkoja teknologioiden kaupallistamisessa tutkimuksesta pilotointiin sekä first-of-a-kind-laitosten rahoitusvaiheessa, jossa tuotanto skaalataan

Pöytäkirjan asiakohta PTK 133/2024 vp

teolliseen mittakaavaan. Keskeistä on varmistaa, että Tesi-konsernin rooli markkinoilla on täydentävä ja toimialaneutraali huolimatta sille asetettavasta teollisuuspoliittisesta tehtävästä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Teollisuussijoituksen mahdollisuus suoriin sijoituksiin tarjoaa keinon vaikuttaa kohdennetummin ja nopeammin kuin pelkän rahasto-sijoittamisen kautta. Suorilla sijoituksilla voi olla laajempaa yhteiskunnallista ja teollisuuspoliittista vaikuttavuutta myös silloin, jos niillä pystytään rakentamaan Suomeen laajempaa rahoitus- ja innovaatioekosysteemiä. Valiokunta korostaa myös esityksessä mainittuja puolustusteollisuuden ja huoltovarmuuden kaltaisia sektoreita alueina, joilla suorilla sijoituksilla voi olla merkitystä turvallisuuspolitiikan kannalta. Huoltovarmuuden kannalta tällaisia intressejä voi liittyä myös esimerkiksi energainfrastruktuurin turvaamiseen.

Asiantuntijakuulemisessa on todettu, että uudistuksen onnistuminen riippuu keskeisesti Tesin sijoitusstrategian määrittelystä. TEMin on tarkoitus vahvistaa omistajaohjaajana Tesille uusi sijoitusstrategia loppuvuoden 2024 aikana. Tesin teollisuuspoliittinen tehtävä määritellään myöhemmin osana omistajaohjausta. On tärkeää varmistaa konsernin riittävä osaaminen sijoitustoiminnassa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Tesillä on jatkossakin laaja-alainen tehtävä Suomen pääomasijoitusmarkkinoiden kehittämisessä, ja korostaa, että Tesin tehtävänä on toimia markkinaehtoisesti ja täydentää pääomasijoitusmarkkinoita.

Hyvät edustajat! Vielä lopuksi: Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, ettei Teollisuustuki Oy:lle ehdoteta sellaisia tehtäviä, joiden vuoksi lakiehdotusta olisi arvioitava perustuslain 124 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunta on siten katsonut, että hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 8 §:n säännös yhtiön toimitusjohtajan, hallituksen jäsenten ja henkilöstön virkavastuusta on tarpeeton. Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella myös virkavastuusäännökseen kiinteästi liittynyt viittaus vahingonkorvausvastuun soveltamiseen on tarpeeton. Talousvaliokunta esittää täten esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen 8 §:n poistamista.

Valiokunta pitää lakiehdotuksia lähtökohdiltaan perusteltuina ja tarkoituksenmukaisina ja puoltaa niiden hyväksymistä mietinnön yksityiskohtaisissa perusteluissa selvitetyn muutoksin. — Kiitos.

Ensimmäinen varapuhemies Paula Risikko: Kiitoksia. — Edustaja Strandman.

20.37 Jaana Strandman ps: Arvoisa rouva puhemies! Valtion sijoitustoiminnan tehostaminen ja keskittäminen ovat hyviä uudistuksia. Erityisesti Ilmastorahaston ja Oppiva Invest Oy:n toimintojen lakkauttaminen on tervetullut muutos. Valtion sijoitustoimintaa tehostetaan ja yksinkertaistetaan hallituksen toimesta ja kohdennetaan Suomen kannalta aidoisti hyödyllisiin projekteihin.

Valtion sijoitustoiminta voi olla viisasta ja tiettyissä yhteiskunnan kehityskaaren tilanteissa kannattavaa, mutta valiokunnan mietinnössä on myös tuotu esiin valtion sijoittamisen suhteen tärkeitä seikkoja, jotka kyseenalaistavat hyvin koko toiminnan — suurimpana ehkä kysymykset siitä, miksi tiettyihin asioihin on sijoitettu ylipäätään ja miksi valtion sijoitusportfoliota pitää olla olemassa lainkaan.

Se, ettei Suomeen investoida tarpeeksi yksityisen sektorin osalta, on juurisyyn ongelma. Nyt me korjaamme tätä juurisyihin perustuvaa ongelmaa valtion sijoituksilla, joita toki teemme tehokkaammin kuin entinen hallitus. Tämä voi lyhyellä aikavälillä olla positiivi-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 133/2024 vp

nen toimi, mutta pitkällä aikavälillä valtion sijoitukset ovat haastava idea. Jos Suomeen ei sijoiteta tarpeeksi suomalaisten tai ulkomaisten yksityisten sijoittajien toimesta, niin se ongelma johtuu siitä, että suomalaisilla ei ole tarpeeksi varallisuutta eli heidät on verotettu kuoliaaksi tai Suomi ei ole sijoituskohteena houkutteleva. Korkea verotus, korkeat energiakustannukset, kulkuyhteydet, palkkataso, valuuttapolitiikka, sääntely, perusoikeudet — nämä vaikuttavat sijoittajien päätöksiin sen suhteen, onko varallisuutta sijoittaa Suomeen tai onko järkevää sijoittaa Suomeen.

Arvoisa rouva puhemies! Hallituksen toimet virtaviivaistavat valtion sijoituksia ja poistavat turhia projekteja sekä keskittyvät sinivalkoiseen kehitykseen. Kuitenkin pitkällä aikavälillä meidän tulee lainsäätäjänä mahdollistaa ympäristö, jossa on tarpeeksi yksityistä varallisuutta sijoittaa, sekä ympäristö, mihin halutaan sijoittaa. Tämä onnistuu veroja alentamalla, sääntelyä vähentämällä, turvallisen ja stabiilin yhteiskunnan vahvistamisella, omistusoikeuden turvaamisella, perusinfrastruktuurin ylläpidolla, perustavanlaatuisella sijoitusympäristön ylläpidolla. Se, että valtio valitsee sijoituskohteet, saattaa vaikuttaa lyhyellä aikavälillä hyvältä idealta ja välillä osua oikeaankin, mutta pitkällä aikavälillä se on haastava tie. — Kiitos.

Ensimmäinen varapuhemies Paula Risikko: Kiitoksia. — Edustaja Savio.

20.39 Sami Savio ps: Arvoisa puhemies! Tämän hallituksen esityksen myötä Suomen Teollisuussijoitukseen siis yhdistettäisiin Ilmastorahasto Oy, Oppiva Invest Oy sekä Business Finlandin markkinaehtoista rahoitusta tarjoava osa. Teollisuustukeen puolestaan jäisivät Business Finlandin valtiontukiehtoiset sijoitukset.

Tämä menettely yhdistää ja selkeyttää aiemmin monelta osin päällekkäisiä rahastoja, helpottaa niiden strategian muotoilua sekä osaltaan myös keventää niiden hallintoa, ja nämä kaikki ovat erittäin kannatettavia tavoitteita. Ne myös kytkeytyvät hallitusohjelman kirjaukseen valtion kotimaisen pääomasijoitus- ja yritysrahoitustoiminnan tehostamisesta.

Tavoitteena on antaa Suomen Teollisuussijoitukselle nykyistä vahvemmin talouskasvuun ja uudistumiseen sekä investointien edistämiseen kytkeytyvä teollisuuspoliittinen tehtävä, mitä edustaja Kaunisto esittelypuheenvuorossaan jo hyvin laajasti käsittelee.

Arvoisa puhemies! Tämän lisäksi hallitus on päättänyt pääomittaa Suomen Teollisuussijoitusta seuraavien kolmen vuoden aikana 100 miljoonalla eurolla vuosittain, yhteensä siis 300 miljoonan euron verran. Tämän lisäpanostuksen tarkoituksena on kanavoida sijoituskohteille vähintään kolminkertainen määrä yksityistä pääomaa, ja yksityisen pääoman tärkeyttähan myös edustaja Strandman tässä edellä aivan ansiokkaasti ja oikeutetusti korosti. Jos tämä onnistuisi, saataisiin kasaan varsin merkittävä määrä rahoitusta kaiken kaikkiaan.

Arvoisa puhemies! Suomen Teollisuussijoitukseen liittyviä asioita on käsitelty syksyn aikana joiltakin osin myös valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaostossa. Kun budjettimietintö on nyt julkinen, voitaneen hyvin lyhyesti todeta, että jaosto ja koko valiokunta ovat pitäneet tärkeänä erityisesti panostusta nopeasti kasvaviin kasvuyrityksiin, joille ei ole saatavilla riittävää määrää yksityistä rahoitusta, sekä painottaneet Teollisuussijoituksen teollisuuspoliittista tehtävää yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa, samoin eri tahojen toiminnan koordinoitua katvealueiden ja päällekkäisyyksien välttämiseksi — eli siis pitkälti samoja asioita kuin talousvaliokunta on todennut omassa mietinnössään.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 133/2024 vp

Ensimmäinen varapuhemies Paula Risikko: Kiitoksia. — Edustaja Kaunisto.

20.42 **Ville Kaunisto kok:** Arvoisa rouva puhemies! Kiitos edustajille hyvistä kommentteista ja keskustelusta. — Itse hallituksen esityshän oli hyvin riidaton, ja siinä mielessä se jouhevasti eteenpäin eteni valiokunnassa. Se, mitä haluan nostaa esiin, on nimenomaan, mitä esittelypuheenvuorossakin totesin, että tämä sijoitusstrategiahan on Teollisuussijoitus Oy:lle se aivan keskeinen työkalu. Tässä mielestäni edustaja Strandmankin nosti juuri tämän keskeisen asian, että se saattaa tuntua hyvältä lyhyellä aikavälillä, että poliitikot alkavat valitsemaan voittajia markkinoilla, mutta pitkällä aikavälillä tämä ei varmasti ole se tapa, millä Suomi pärjää ja menestyy. Eli siinä mielessä sen strategian linjaukset tulevat olemaan aivan keskeisiä Suomen tulevaisuuden menestymisen kannalta ja kilpailukyvyyn kannalta.

Ehkä se olennaisin, mitä haluan tähän loppuun vielä lukea, on mietinnön viimeinen kappale, jossa nostetaan, että ”Tesillä on jatkossakin laaja-alainen tehtävä Suomen pääomasijoitusmarkkinoiden kehittämisessä. Samalla valiokunta korostaa, että Tesin tehtävänä on toimia markkinaehtoisesti, täydentää pääomasijoitusmarkkinoita ja väistyä yksityisten sijoittajien tieltä, ei syrjäytä markkinatoimijoita.” Tässä on aika tiivistetysti se näkemys, mitä talousvaliokunta haluaa viedä eteenpäin.

Ensimmäinen varapuhemies Paula Risikko: Kiitoksia. — Edustaja Vestman.

20.44 **Heikki Vestman kok:** Arvoisa puhemies! Kiitän talousvaliokunnan varapuheenjohtajaa mietinnön esittelystä ja muutenkin talousvaliokuntaa hyvästä työstä. — Haluan kiinnittää huomiota perustuslakivaliokunnan lausuntoon tästä lakiehdotuksesta, johon myös talousvaliokunnan varapuheenjohtaja esittelypuheenvuorossaan kiinnitti huomiota. Hallitushan on siis lakiehdotuksen säätämisyjärjestysperusteluissa tarkastellut lakiesitystä julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevan perustuslain 124 §:n kannalta, ja näistä perusteluista käy ilmi myös se, että lakiehdotuksen valmistelun aikana on vallinnut epäselvyyttä siitä, kuuluvatko yhtiön tehtävät julkisten hallintotehtävien piiriin. Hallitus on siis katsonut, että näin olisi, ja on perustellut tätä asiaa erityisesti siitä syystä, että yhtiön toiminnassa on kysymys EU:n valtioneuvoston sääntelyn piiriin kuuluvasta toiminnasta. Eli käytännössä julkisen hallintotehtävän hoitaminen ja toisaalta valtioneuvoston myöntäminen on eräällä tavalla samaistettu siellä säätämisyjärjestysperusteluissa toisiinsa. Kuten jo totesin, perustuslakivaliokunta ratkaisi tämän lakiehdotuksen suhteen perustuslakiin ja tähän mainittuun perustuslain 124 §:ään eri tavoin kuin hallitus oli katsonut.

Eli ensinnäkin perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotetun sääntelyn arvioinnin kannalta merkitykselliseksi muodostuu ennen muuta kysymys siitä, onko lakiehdotuksen mukainen valtioneuvoston rahoituksen myöntäminen tällainen perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä. Todella perustuslakivaliokunta totesi, että näitä asioita, siis EU-oikeudellista valtioneuvoston rahoitusta ja toisaalta perustuslaissa tarkoitettua julkista hallintotehtävää, ei tule samaistaa suoraan toisiinsa, vaikka voi olla niin, että valtioneuvoston myöntämisessä siis tietyissä tilanteissa voi olla kysymys julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota nimenomaan siihen, että Teollisuustuki Oy:lle lailla nyt säädettäväksi ehdotettua rahoitustehtävää hoidettaisiin sijoitus- ja rahoitus-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 133/2024 vp

tustoiminnassa tyypillisesti käytetyillä yksityisoikeudellisilla instrumenteilla, jotka muodostuvat oman ja vieraan pääoman ehtoisista rahoitustuotteista; instrumenttien käyttäminen on sopimusperusteista; ja rahoitukseen ei liity hakumenettelyä, lakisääteisiä myöntämiskriteereitä tai rahoitusehtoja taikka muita hallinnolliselle päätöksenteolle tai lain soveltamiselle tyypillisiä piirteitä. Näin sääntely eroaa perustuslakivaliokunnan aikaisemmin tarkastelemista esimerkiksi vientitakuista ja valtiontuen myöntö-, muutos- ja maksatuspäätöksiä koskevista lakiehdotuksista.

Muun muassa näillä perusteilla perustuslakivaliokunta päätyi siihen, että Teollisuustuki Oy:n hoitamissa tehtävissä ei ole kysymys julkisesta hallintotehtävästä perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Yleiskeskustelu päättyi.

Eduskunta hyväksyi hallituksen esitykseen HE 86/2024 vp sisältyvien 1. ja 2. lakiehdotuksen sisällön mietinnön mukaisena. Lakiehdotusten ensimmäinen käsittely päättyi.