

Täysistunto

Keskiviikko 15.9.2021 klo 13.59—19.43

8. Hallituksen esitys eduskunnalle riskirahoitusta alkuvaiheen pääomarahastoihin sijoittavasta valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

Hallituksen esitys HE 239/2020 vp

Valiokunnan mietintö TaVM 20/2021 vp

Ensimmäinen käsittely

Ensimmäinen varapuhemies Antti Rinne: Ensimmäiseen käsittelyyn esitellään päiväjärjestyksen 8. asia. Käsittelyn pohjana on talousvaliokunnan mietintö TaVM 20/2021 vp. Nyt päätetään lakiehdotuksen sisällöstä. — Avaan yleiskeskustelun. Esittelypuheenvuoro, edustaja Grahn-Laasonen, olkaa hyvä.

Keskustelu

17.54 **Sanni Grahn-Laasonen kok** (esittelypuheenvuoro): Kiitos, arvoisa puhemies! Esittelen tämän talousvaliokunnan mietinnön. Esityksessä ehdotetaan säädettävän Business Finland Venture Capital Oy:n sijoitustoimintaan liittyvien väärin maksettujen valtiontukien keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä. Takaisinperintä säädetään Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin tehtäväksi.

Business Finland Venture Capital Oy:n sijoitusten valtiontukea sisältävät sijoitukset perustuvat yhtiön sijoituspolitiikkaan ja riskirahoitusohjelmaan, joka puolestaan perustuu Euroopan komission antamaan yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen ja sen 21 artiklaan. Business Finland Venture Capital Oy:tä koskevassa laissa ei tällä hetkellä säädetä, mikä taho voi tehdä takaisinperintäpäätöksen sellaisesta sijoituksesta, jonka ei katsota täyttävän yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen vaatimuksia. Takaisinperintä voisi tapahtua tilanteissa, joissa sijoitushetkellä kohdeyrityksen taloudellinen toimintahistoria on ollut liian pitkä tai kohdeyritys on ollut niin sanottu vaikeuksissa oleva yritys. Sijoituksen toteutustapa voi olla ollut yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen vastainen, vaikka sen kohteena oleva yritys täyttäisikin yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen ja sen 21 artiklan vaatimukset.

Talousvaliokunta pitää ehdotettua lainsäädäntöä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa sen hyväksymistä seuraavin huomautuksin, jotka käyn pääkohdittain läpi:

Ensinnäkin perustuslainäkökulma: Perustuslain 124 §:n mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Takaisinperintää on vakiintuneesti pidetty perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä. Takaisinperintää koskeva toimivalta on nyt ehdotetussa sääntelyssä asianmukaisesti osoitettu Innovaatiorahoituskeskukselle, joka on työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle kuuluva virasto ja siten perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu viranomainen.

Taannehtivuus: Esityksessä mahdollistetaan takaisinperintämenettely myös taannehtivasti. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että valtiontuen takaisinperintä ei

Pöytäkirjan asiakohta PTK 97/2021 vp

ole perustuslain 8 §:n tarkoittama rangaistus eikä se myöskään merkitse hallinnollisen rangaistusseuraamuksen määräämistä. Ehdotettu takaisinperintäsääntelyn soveltaminen ei siten merkitse perustuslain 8 §:ssä kiellettyä taannehtivaa rangaistusta eikä ehdotettu voimaantulosäännös ole ongelmallinen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotusta on tarkasteltu myös omaisuuden suojaa koskevan perustuslain 15 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että ehdotettu sääntely ei ole ongelmallista myöskään sopimussuhteiden pysyvyyden kannalta.

Takaisinperinnän ajallisen soveltamisalan arvioinnissa on erityistä merkitystä annettava sille, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen valtioneuvoston sisällyttämä velvollisuus kielletyn tuen takaisinperintään on ollut voimassa jo sijoituksia tehtäessä. Samoin valtioneuvoston sallitut puitteet määrittelevä yleinen ryhmäpoikkeusasetus ja takaisinperinnän perusteet määrittelevät valtionavustuslain 21 ja 22 §:t ovat olleet voimassa ja velvoittavaa oikeutta jo silloin, kun kohderahasto on ennen lain voimaantuloa tehnyt sijoituksen. Sama koskee sääntöjenvastaisen tuen takaisinperintäkoron laskemista koskevia säännöksiä asetuksessa 79/2004/EY.

Sikäli kuin ennen nyt käsitellyssä olevan hallituksen esityksen mukaisen sääntelyn voimaantuloa tehtyihin sijoituksiin on sisällynyt lainvastaista valtioneuvostoa, on kyseinen tuki ollut lainvastaista jo sijoitusta tehtäessä. Tällaiseen lainvastaiseen tukeen on myös sen myöntämisestä alkaen kohdistunut EU:n perussopimukseen ja siten jäsenvaltioissa voimassa olevaan oikeuteen perustuva takaisinperintävelvollisuus.

Talousvaliokunnan päätelmät:

Jäsenvaltio voi valita keinot, joilla se täyttää takaisinperintävelvollisuutensa, kunhan niissä noudatetaan tehokkuusperiaatetta ja vastaavuusperiaatetta. Kun otetaan huomioon, että julkisen vallan käytön tulee perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan perustua lakiin, kielletyn valtioneuvoston keskeyttämiseen ja takaisinperintään on oltava laissa erikseen määriteltä nimenomainen oikeusperusta. Tähän viittaa myös ehdotetun lain 4 §:n 2 momentin säännös, jossa yhtiö veloitetaan ilmoittamaan rahoituskeskukselle takaisinperinnälle olevasta perusteesta, joka määräytyy 4 §:n 3 ja 4 momentissa mainitun lainsäädännön mukaisesti. Tällainen takaisinperinnän peruste määriteltäisiin ehdotetun 4 a §:n 3 ja 4 momentissa. Näiden säännösten mukaan Innovaatorahoituskeskuksella olisi velvollisuus tehdä valtioneuvoston keskeyttämis- tai takaisinperintäpäätös, jos valtioneuvosto on EU:n yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen vastainen tai jos valtioneuvoston saaja on menetellyt valtionavustuslain 21 tai 22 §:ssä kuvatulla tavalla.

Sääntelyä voidaan takaisinperinnän oikeudellisten perusteiden määrittelyn osalta pitää kaiken kaikkiaan varsin väljänä. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut sääntelyn täsmentämisen olevan tarpeen.

Talousvaliokunta toteaa, että perustuslakivaliokunnan osoittamat säännöksen ongelmalliset osuudet ovat luonteeltaan viittaussäännöksiä: takaisinperinnän perusteet ovat johdettavissa joko ryhmäpoikkeusasetuksen N:o 651/2014 tai valtionavustuslain sääntelystä.

Ryhmäpoikkeusasetukseen viittaaminen ei ole täysin ongelmaton tapa kuvata tilanteita, joissa takaisinperintään ryhdytään. Talousvaliokunta yhtyy tähän kantaan, mutta huomauttaa, että EU-sääntely nimenomaisesti edellyttää kyseisen säännöksen väljyyttä. Tässä katsannossa 4 a §:n 3 momentin osittainen epätäsmällisyys ei ole poistettavissa kansalliseen lakiin tehtävillä tarkennuksilla, koska näin toimien tulisi takaisinperintää säännelleeksi kyseisen normin lähtökohtana olevasta EU-sääntelystä erkaantuvasti.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 97/2021 vp

Myös 4 a §:n 4 momentti, jonka mukaan takaisinperintä tulee tehdä, jos tuensaaja on menetellyt valtionapulain vastaisesti, on täsmentämisen tarpeessa: säännös ei ota kantaa siihen, mihin täsmälliseen viitatus lain kohtaan voidaan takaisinperinnän perusteena vedota. Talousvaliokunta pitää tätä perustuslakivaliokunnan tavoin epätyytyttävänä sääntelyratkaisuna katsoen kuitenkin, että yksinomaan nyt käsillä olevan lain säännöstä muuttamalla ei ole mahdollista selkeyttää valtionapulainsäädäntöön liittyviä tätä kysymystä laajempia valtionapunormiston systematiikkaan liittyviä epätarkkuuksia ja epäajanmukaisuuksia. Talousvaliokunta kiinnittää valtioneuvoston huomion välttämättömyyteen arvioida valtionapulainsäädännön ajanmukaistamistarpeet kokonaisuutena.

Koska takaisinperintä on hallintomenettelyä, ennen takaisinperintää koskevan päätöksen tekemistä Innovaatiorahoituskeskuksen tulee hallintolain 31 §:n mukaan huolehtia takaisinperinnän perusteiden riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä. Keskuksen on siten esitettävä selvitys siitä, että myönnetty valtiontuki on kiellettyä ja että sen takaisinperinnälle on riittävät perusteet. Takaisinperinnän kohdetta on hallintolain 34 §:n mukaisesti myös kuultava takaisinperintävaatimuksesta ja siihen liittyvistä selvityksistä. Päätös on lisäksi perusteltava hallintolain 45 §:n mukaisesti.

Takaisinperintäpäätöksen lainmukaisuus on saatettavissa hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Menettelysääntelyn voidaan katsoa vahvistavan takaisinperinnän kohteen oikeusturvaa suhteessa väljään takaisinperintätoimivallan määrittelyyn.

Talousvaliokunnan päätösehdotus: eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 239/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen. — Kiitos.

Yleiskeskustelu päättyi.

Eduskunta hyväksyi hallituksen esitykseen HE 239/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen sisällön mietinnön mukaisena. Lakiehdotuksen ensimmäinen käsittely päättyi.