

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion vientitakuista annetun lain 6 ja 10 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion vientitakuista annetun lain 6 ja 10 §:n muuttamisesta (HE 268/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Nathalie Dahl, työ- ja elinkeinoministeriö
- teollisuusneuvos Mikko Huuskonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- toimitusjohtaja Pauli Heikkilä, Finnvera Oyj
- Director, Financial Services Tuomas Haapakoski, Wärtsilä Oyj, edustaen Teknologiateollisuus ry:tä

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Finanssiala ry
- Suomen Yrittäjät ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion vientitakuista annettua lakia.

Ehdotetulla lailla on tavoitteena selkeyttää valtion erityisrahoitusyhtiön erityisriskinottoon liittyvää päätöksentekomenettelyä ja parantaa yhtiön mahdollisuutta toteuttaa elinkeinopoliittista tehtäväänsä viennin edistämiseksi ja yritysten kansainvälistämiseksi. Erityisriskinotto on menettely, jossa valtion erityisrahoitusyhtiö voi myöntää vientitakuun elinkeinopoliittisista tai kilpailukykyyn liittyvistä syistä silloinkin, kun yhtiö ei tavanomaisen riskiarvioinnin perusteella voisi vientitakuuta myöntää hankkeeseen liittyvän korkean riskin johdosta. Erityisriskinoton päätöksentekomenettelyä selkeytettäisiin siten, että valtion erityisrahoitusyhtiö vastaisi vientihankkeen riskiarvioinnista ja vientitakuun myöntämiseen liittyvästä päätöksenteosta. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi vientihankkeen elinkeinopoliittisesta ja kilpailukykyyn liittyvästä arvioinnista ja sitä

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2022 vp

koskevasta päätöksenteosta. Korkean riskin maita koskevasta valtuusmenettelystä esitetään luovuttavaksi.

Ehdotuksen mukaan vientitakuun myöntämisen edellytykset erityisriskinoton perusteella yhtenäistetään luopumalla erityisriskinoton perusteiden erottelusta korkean poliittisen riskin maissa ja korkean tulotason maissa. Lisäksi ehdotuksella kytketään erityisriskinotto toiminnan ohjaus työ- ja elinkeinoministeriön valtion erityisrahoitusyhtiötä koskevaan omistajaohjaukseen. Erityisriskinotolle määritelty enimmäisvastuumäärä esitetään nostettavaksi 8 miljardiin euroon.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.2.2023.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Esityksen tausta ja tavoitteet

Suomen julkinen vienninrahoitusjärjestelmä koostuu Finnvera Oyj:n vientitakuutoiminnasta sekä sen tytäryhtiö Suomen Vientiluotto Oy:n vienti- ja alusluottojen rahoitustoiminnasta ja valtion puolesta hallinnoimasta korontasaustoiminnasta. Kansallisen lainsäädännön lisäksi toiminnan reunaehdot määrittelee kansainvälinen lainsäädäntö (OECD:n vientiluottosopimus, EU-lainsäädäntö).

Valtion vientitakuista annetun lain (422/2001, *vientitakuulaki*) mukaan vientitakuutoiminnan tarkoituksena on vahvistaa Suomen taloudellista kehitystä edistämällä vientiä ja yritysten kansainvälistymistä. Vientitakuu myönnetään viennistä tai ulkomaille suuntautuvista investoinneista tai sellaisista kotimaahan suuntautuvista investoinneista, joiden tarkoituksena on edistää vientiä, syntyvän tappiovaaran varalle. Vientitakuu voidaan myöntää myös vientiin tai kotimaahan suuntautuvaan investointiin myönnetyn luoton jälleenrahoituksesta syntyvän tappionvaaran varalle.

Hallituksen esityksessä todetaan, että yksityinen rahoitussektori ei ole kyennyt riittävässä määrin vastaamaan viime vuosien viennin rahoituskysynnän kasvuun. Viennin rahoituksessa on markkinapuute, joka ilmenee erityisriskinoton osalta erityisesti suurten ja pitkää takaisinmaksuaikaa vaativien vientihankkeiden rahoituksessa. Markkinat eivät ole myöskään pystyneet kilpailemaan kansainvälisen julkisen sektorin tarjoamia ehtoja vastaan, jolloin Suomessakin on jouduttu turvautumaan julkiseen rahoitukseen viejien kilpailukyvyyn turvaamiseksi.

Esityksen tavoitteena on parantaa Suomen viennin ja vientirahoituksen kansainvälistä kilpailukykyä yksinkertaistamalla ja joustavoittamalla vientitakuutoiminnan mukaisen erityisriskinoton päätöksentekomenettelyä, edellytyksiä ja mahdollisuuksia. Tavoitteena on myös selkeyttää päätöksentekoprosessia ja päätöksenteon rooleja Finnveran ja ministeriön välillä.

Talousvaliokunta pitää hallituksen ehdotuksen tavoitteita perusteltuina ja puoltaa siihen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2022 vp

Keskeiset ehdotukset

Erityisriskinotto on menettely, jossa valtion erityisrahoitusyhtiö voi myöntää vientitakuun elinkeinopoliittisista tai kilpailukykyyn liittyvistä syistä silloinkin, kun yhtiö ei tavanomaisen riskiarvioinnin perusteella voisi vientitakuuta myöntää hankkeeseen liittyvän korkean riskin johdosta. Ehdotetulla lailla yhtenäistetään vientitakuun myöntämisen edellytykset erityisriskinoton perusteella luopumalla erityisriskinoton perusteiden erottelusta korkean poliittisen riskin maissa ja korkean tulotason maissa. Lisäksi ehdotuksella kytketään erityisriskinotto toiminnan ohjaus työ- ja elinkeinoministeriön valtion erityisrahoitusyhtiötä koskevaan omistajaohjaukseen. Erityisriskinotolle määritelty enimmäisvastuumäärä esitetään nostettavaksi nykyisestä 5 miljardista 8 miljardiin euroon.

Erityisriskinoton enimmäistakuuvastuun korotuksen myötä saavutettavalla liikkumavaralla on tarkoitus mahdollistaa ennusteiden mukaisten hankkeiden toteutuminen vuosina 2023 ja 2024, joiden myötä erityisriskinoton enimmäisvastuumäärän arvioidaan ylittyvän. Korotus on lisäksi katsottu perustelluksi, koska viimeaikaiset toimintaympäristön muutokset ja kriisitilanteet, kuten korona sekä geopoliittinen turvallisuustilanne ja sen aiheuttama energiakriisi, voivat edellyttää Finnveralta nopeaa reagointia vaativia toimenpiteitä, joille nykyisen enimmäistason puitteissa ei jäisi tarpeeksi liikkumavaraa. Hallituksen esityksessä todetaan, että suurempi liikkumavara erityisriskinotossa on keskeistä suomalaisen viennin kilpailukykyä ja vientipohjan monipuolistumiselle. Erityisriskinoton tehtävänä on myös mahdollistaa hallitusohjelmavoitteiden mukaisesti digivihreää siirtymää ja suomalaisten yritysten pääsyä uusille kansainvälisille markkinoille.

Talousvaliokunta toteaa, että kyseessä ei ole erillinen vastuukiintiö, vaan erityisriskinottona myönnettyt vastuut kuuluvat vientitakuulain 10 §:ssä säädettyyn 38 miljardin euron enimmäisvastuumäärän piiriin. Valiokunnan asiantuntijalausunnossa on puollettu erityisriskinoton enimmäisvastuumäärän korotusta, mutta toisaalta tuotu esiin myös huoli siitä, että valtion vastuut ja riskit ovat kasvaneet voimakkaasti viime vuosina ja valtion kyky kantaa riskejä on samalla heikentynyt.

Erityisriskinottoa koskevaa päätöksentekoa ehdotetaan selkeytettäväksi siten, että Finnvera vastaa vientihankkeen riskiarvioinnista ja vientitakuun myöntämiseen liittyvästä päätöksenteosta. Työ- ja elinkeinoministeriö puolestaan vastaa vientihankkeen elinkeinopoliittisesta ja kilpailukykyyn liittyvästä arvioinnista ja sitä koskevasta päätöksenteosta. Ministeriön on tarkoitus esittää talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle linjattavaksi jatkossa pääsääntöisesti vuosittain Finnveran riskinottoa määrittävä riskinottokehys. Riskinottokehyksessä voidaan määritellä erityisriskinotolle rajoja portfoliotasolla esimerkiksi riskikeskittymien osalta.

Talousvaliokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että riskinoton kokonaiskuvaa tarkastellaan säännöllisesti ja että erityisriskinottoa ohjataan riskinottokehysten avulla. Riskinottokehyksellä on mahdollista parantaa erityisriskinottoa koskevan ohjauksen selkeyttä ja ennakoitavuutta. Rahoitusta koskevan päätöksenteon joustavuudella ja nopeudella on usein tärkeä rooli vientikaupan toteutumisessa. Tästäkin syystä erityisriskinottoa koskevan päätöksenteon yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen on kannatettavaa.

Vientihankkeiden rahoitukseen liittyvien enimmäisvaltuuksien korottamista koskeneen hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä (TaVM 4/2019 vp — HE 79/2019 vp) talousvaliokunta on

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2022 vp

katsonut erityisrahoitusyhtiön vastuukannan olevan varsin keskittyntä muutamalle harvalle toimialalle ja tarkastellut asiaa riskienhallinnan näkökulmasta. Valiokunta on todennut, että Finnvera ei voi viime kädessä vaikuttaa siihen, millä toimialoilla syntyy ja kehittyy sellaisia vientipotentiaaleja, jotka ovat vienninedistämisinstrumenttien käytön ehtoihin sopivia. Lisäksi valiokunta on tuonut esiin, että eri maiden vientitakuulaitoksille on yleisesti ottaen tyypillistä, että niiden vastuut heijastelevat vahvasti kyseisen maan elinkeinorakennetta ja että pienessä kansantaloudessa on vaikeampaa synnyttää useita voimakkaita vientitoimialoja. Riskienhallintaan liittyy olennaisesti Finnveran rooli nimenomaan markkinapuutteen paikkaajana, kun valtio-omisteisella yhtiöllä on mahdollisuus ottaa sellaisia ajallisia ja määrällisiä riskejä, joihin ei markkinoilla toimivilla pankeilla ole kannustimia tai mahdollisuutta. Kansainväliseen kilpailuun vastaaminen edellyttää, että suomalainen vienninrahoitusjärjestelmä pyritään pitämään vähintään samalla tasolla tärkeimpien kilpailijamaiden kanssa.

Kokonaisuudistuksen tarve

Finnveran toimintaa sääntelevä lainsäädäntö on vuosikymmenten kuluessa pirstaloitunut ja vanhentunut. Myös hallituksen esityksessä todetaan, että nykyjärjestelmässä on tunnistettu useita kehittämistarpeita. Samoin valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin lainsäädännön kokonaisuudistuksen tarve. Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriössä on suunnitteilla Suomen julkisen vienninrahoitusjärjestelmän ja Finnveran toimintaa ohjaavan lainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelu. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että kokonaisuudistuksen yhteydessä tarkastellaan julkisen vienninrahoitusjärjestelmän rakenteiden ohella myös rahoitusinstrumenttien ja riskienhallinnan kokonaisuutta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 268/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2022 vp

Helsingissä 25.1.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok
varapuheenjohtaja Katri Kulmuni kesk
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Matias Mäkyne sd
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Janne Sankelo kok
jäsen Joakim Strand r
jäsen Hussein al-Tae sd
jäsen Veikko Vallin ps
jäsen Tuula Väättäin sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Juha Mäenpää ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen