



Muistio

7.5.2024

VN/23161/2023
VN/23161/2023-VNK-
10

Valtioneuvoston kanslian lausunto liittyen ehdotukseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi Suomen Teollisuussijoitus Oy –nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä Business Finland Venture Capital Oy - nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain kumoamisesta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan *valtion kotimaista pääomasijoitus- ja yritysrahoitustoimintaa tehostetaan keskittämällä Business Finland Venture Capital Oy, Oppiva Invest Oy ja Ilmastorahasto Oy osaksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:ta. Selvitetään Finnfundin liittäminen osaksi kokonaisuutta tavoitteena vahvistaa sen vaikuttavuutta. Samassa yhteydessä Ilmastorahaston hallussa olevat Neste Oyj:n osakkeet siirretään valtioneuvoston kansliaan. Muodostetun Suomen Teollisuussijoitus Oy -konsernin pääomatilanne ja -tarve arvioidaan osana valtion erityistehtävayhtiöitä koskevaa kokonaisarviointia ja kyseisiä yhtiöitä koskeva lainsäädäntö päivitetään vastaamaan uutta rakennetta.*

Hallitusohjelmassa todetaan myös, *että Valtio edellyttää valtionyhtiöiltä mahdollisimman johdonmukaista ja ennustettavaa osingonjakopolitiikkaa. Valtionyhtiöiden pääomien käytön on oltava tehokasta. Hallituskauden alussa arvioidaan valtion ei-listattujen yhtiöiden pääomatilanne ja mahdolliset ylipääomitus puretaan.*

Valtioneuvoston kanslia pitää ensiarvoisen tärkeänä, että lain valmistelussa otetaan huomioon hallitusohjelman kirjaukset, jossa yhtiön pääomatilanne ja – tarve arvioidaan sekä tarkastellaan mahdollisuutta purkaa konsernin ylipääomitus ja -likviditeettitilanne.

Hallitusohjelman linjauksen mukaisesti *investointiohjelma rahoitetaan valtion omaisuuden myynnistä kerätyillä tuloilla, joten investointimenot eivät lisää valtion velanottotarvetta hallituskauden aikana.*

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtioneuvoston kanslia

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 23
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1602 2165
+358 9 1602 2165

kirjaamo.vnk@gov.fi

Investointiohjelman rahoitukseen voidaan käyttää kaikkia eri omaisuustulolajeja, joita ovat JTS:n ylittävät osingot, pääomien palautukset ja omaisuuden myynnit.

Valtioneuvoston kanslia näkee, että Suomen Teollisuussijoitus Oy:ltä voidaan odottaa pääomien palautuksia tukemaan investointiohjelman rahoitusta.

Valtioneuvoston kanslia katsoo, että uuden liiketoiminnan valmistelu tulee tehdä huolella, jotta se säilyy EU-oikeuden, valtioneuvoston oikeuden ja kilpailuoikeudellisten reunaehtojen mukaisena.

Valtioneuvoston kanslia haluaa lausunnossaan kuitenkin kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

1. Pääomarakenne, likviditeetti, taloudelliset tavoitteet ja osingonjakopolitiikka

Valtioneuvoston kanslian näkemyksen mukaan Suomen Teollisuussijoitus Oy – konsernilla tulee olemaan merkittävä kassavarallisuus. Yhtiöllä on ollut useita vuosia keskimäärin 500 miljoonan euron kassavarat sijoitettuna omaisuudenhoitajille hajautettuna eri omaisuuslajeihin. Jatkossa olisi nähtävissä, että yhtiö tulisi toimeen noin 100 miljoonan euron kassavaroilla ja 200 miljoonan euron vieraan pääoman limiitillä, jota voidaan käyttää tasaamaan sijoitusten maksujen ja palautusten eriaikaisuutta.

Konsernille tulee asettaa taloudelliset tavoitteet ja osingonjakopolitiikka. Taloudelliset tavoitteet tulee asettaa oman pääoman tuotolle ja osinkopolitiikka määrittellä omistajaohjauksesta vastaavan ministeriön toimesta. Konsernin oma pääoma oli 1,8 miljardia euroa (30.06.2023), joka mahdollistaa kassavarojen palautusta osinkoina tai pääomanpalautuksena valtiolle. Yhtiölle laadittavat taloudelliset tavoitteet voidaan kohdentaa toiminnan tehokkuuteen ja sijoitustoiminnan mittareihin.

2. Pääomasijoitusmarkkinan tilanne

Hankkeen ehdotuksessa sijoitustoiminta jakautuu suoriin sijoituksiin elinkeinopoliittisesti painotettuina ja rahastosijoituksiin. Ehdotamme, että yritysten kasvua tuetaan teollisuus- ja elinkeinopoliittisella painotuksella uuden konsernin toiminnan suunnittelussa.

Rahastosijoitusmarkkinassa on lukuisia toimijoita, joskin vain keskisuuria tai pieniä. Kotimaiset institutionaaliset sijoittajat ovat mukana lukuisissa rahastoissa Tesi-konsernin lisäksi. Suomesta puuttuu isoja kansainvälisesti kilpailukykyisiä rahastoja, jolloin niin valtiollisen kuin yksityistenkin institutionaalisten sijoittajien tulisi keskittää sijoitukset tuottaviin ja sijoitusstrategialtaan mielekkäisiin rahastoihin, eikä hajauttaa koko kotimaista sijoitus-allokaatiota liian moneen pieneen tai keskisuureen rahastoon.

Kotimaisessa pääomasijoitusmarkkinassa on käyttämätöntä sijoitusvarallisuutta eri kotimaisissa VC-rahastoissa noin miljardi euroa, kasvu- ja buy out-rahastoissa vastaavasti noin 2,3 miljardia euroa. Yhteensä kotimaililla pääomasijoittajilla on varoja pääomarahastoissa sijoitettavaksi yli kolme miljardia euroa, jonka lisäksi tulee vielä perheiden sijoitusyhtiöt, eläkeyhtiöt ja muut instituutiot ja ulkomaiset sijoittajat. Vuonna 2023 ulkomaiset sijoittajat tekivät sijoituksia Suomeen yhteensä noin 1,4 miljardin euron edestä. Kaikkiaan edellä kuvattu sijoitusvarallisuus, joka etsii kohteita Suomesta, on merkittävään kokoon. Tämä mahdollistaa valtion keskittymisen tulevaisuudessa elinkeino- ja teollisuuspoliittisiin sijoituksiin.

Kuten lausuntoesityksessä todetaan, *niin valtio voi tukea markkinoiden kehitystä sääntelytoimien ja epäsuoran tai suoran pääoman tarjonnan keinoin. On kuitenkin perusteltua sanoa, että valtion ensisijaisen roolin tulisi keskittyä toimivan sääntely-ympäristön luomiseen ja pääomasijoitusmarkkinoiden tehokasta toimintaa häiritsevien rakenteellisten, verotuksellisten ja oikeudellisten esteiden poistamiseen. Epäsuora tai suora pääoman tarjonta voi kuitenkin olla tehokas keino puuttua markkinahäiriöihin ja edistää yritysrahoitusmarkkinan kehitystä erityisesti alkuvaiheessa, mutta toisinaan myös muissa segmenteissä, kuten esimerkiksi nopeasti kasvavien ja skaalautuvien kasvuyritykset tapauksessa*

Lausuntonamme esitämme, että erityisesti tulisi vahvistaa uuden konsernin roolia olla katalysoimassa ja viemässä eteenpäin merkittäviä elinkeino- ja teollisuuspoliittisia suorien sijoitusten hankkeita yhdessä yksityisten sijoittajien kanssa, ja tiiviissä yhteistyössä valtioneuvoston eri ministeriöiden kanssa. Yhteistyön tavoitteena tulisi olla projektiryhmiä, jossa kansallisesti merkittäviä hankkeita viedään tavoitteellisesti eteenpäin. Kasvuyritysten osalta ei ole nähtävissä suurta markkinapuutetta rahoituksesta, kun otetaan huomioon merkittävä määrä tarjolla olevaa kotimaista sekä ulkomaista pääomaa. Elinkeino- ja teollisuuspoliittiset hankkeet muodostavat usein klustereita, jotka toimiakseen tarvitsevat pieniä- ja keskisuuria kasvuyrityksiä liiketoimintansa mahdollistajiksi. Näin isoihin hankkeisiin tehtyjen sijoitusten hyödyt puolestaan tukevat laajemman yrityskentän toimintaa ja kasvua.

Valtioneuvoston kanslian näkemyksen mukaan lakiehdotuksessa ei tulisi rajautua edistämään erityisesti suomalaisten pienten ja keskisuurten yritysten kasvua. Tämä rajausta voi tilannekohtaisesti sulkea pois kansallisesti tärkeitä suuria hankkeita tai klustereita.

3. Ehdotus, että valtioneuvosto voisi päättämillään ehdoilla korvata yhtiölle 7 §:ssä tarkoitusta toiminnasta mahdollisesti syntyneitä tappioita

Koska Teollisuustuki Oy:n yhtiön kaikki sijoitus- ja rahoitustoiminta olisi valtioneuvostolta, ovat toiminnasta saatavat tuotot määrältään rajoitettuja. Sen vuoksi on mahdollista, että tulojen jäädessä normaalia vähäisemmäksi, yhtiön tulot eivät kata toiminnasta aiheutuvia menoja ja että yhtiön toiminta on tappiollista. Yhtiön toiminnan tarkoituksesta jo sinänsä aiheutuu normaalia suurempi tappion riski.

Tästä syystä luonnoksessa ehdotetaan, *että valtio voisi korvata yhtiölle sen toiminnasta mahdollisesti syntyviä tappioita, jotta yhtiön toiminnan jatkuvuus voitaisiin tarvittaessa turvata. Korvauksen tarkoituksena olisi osaltaan kattaa epäsymmetrisestä riskinjoosta aiheutuvia tappioita. Samalla turvataan se, että yhtiö voisi käyttää siihen sijoitetut varat tehokkaasti yhtiön sijoitustoimintaan. Yhtiölle mahdollisesti annettavat korvaukset olisivat luonteeltaan SEUT 107 artiklan 1 kohdan tarkoittamaa valtioneuvostoa, eikä niiltä edellytetäisi markkinaehtoisuutta. Asian luonteesta johtuen kyseessä olisi poikkeuksellinen toimi muiden vaihtoehtojen tultua riittävästi kartoitetuiksi.*

Luonnoksessa todetaan, *että yhtiön omavaraisuusaste voisi olla vaarassa tappioiden takia. Valtioneuvoston kanslian kanta on, että yhtiön omavaraisuusaste on poikkeuksellisen vahva, joten nämä riskit ovat hallittavissa. Lisäksi tappiositoumus edellyttäisi määrärahaa valtion talousarviossa ja sitoisi valtion taloudellisia resursseja. Tässä taloudellisessa tilanteessa ylimääräiset sitoumukset eivät ole tarkoituksenmukaisia. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää hankkeiden toteuttamiskelpoisuuteen ja sijoituskumppaneiden taloudelliseen kantokykyyn.*

Lausuntonamme toteamme, että vaikka kysymyksessä olisi poikkeuksellinen toimi ei valtion korvausmahdollisuutta tulisi määritellä laissa. Yhtiön tulee myös valtioneuvostotoiminnassa kiinnittää huomiota hankkeiden kannattavuuteen. Ensisijaisesti tuottavien sijoitusten tulisi kattaa mahdollisia tappioita huonoista sijoituksista. Valtioneuvostoyhtiön pääomien tilannetta tulee tarkastella vuosittain ja yhtiön sijoitusten riskiprofiilia seurata, niin yksittäisissä hankkeissa kuin salkkutasollakin. Varainsiirrot tulisi olla mahdollisia emojen ja tytäryhtiöiden välillä molempiin suuntiin. Varainsiirrot mahdollistavat varojen allokoimisen ketterästi kullekin painopistealueelle. Tämän tulisi olla johtava ajatus uutta lakia luonnosteltaessa.

Lausuntonamme esitämme, että laissa ei tulisi määritellä korvausmahdollisuutta tappioiden kattamiseksi.

4. Teollisuussijoitus konsernin tuloutus- ja osingonmaksukyky

Pääomien palauttamiseksi hallituksen esityksestä on merkittävä edistysaskel, jossa konsernirakenne yhdistää eri yhtiöiden käytössä olevat kassavarat, ja mahdollistaa tehokkaan ja suunnitelmallisen pääomarakenteen tulevaisuudessa. Nykyisellään yhtiöiden omat pääomat ovat ylisuurat ja kassavarat ylimitoitettu. Mittavien kassavarojen sijaan tulisi käyttää myös vieraan pääoman limiittiratkaisuja kassavirtojen hallintaan.

Muodostettavan Suomen Teollisuussijoitus Oy –konsernin pääomatilanne ja –tarve tuleekin arvioida osana valtion erityistehtävayhtiöitä koskevaa kokonaisarviointia ja huomioida kyseistä yhtiötä koskeva uusi lainsäädäntö vastaamaan uutta rakennetta. Tässä yhteydessä tulee huolellisesti analysoida ja arvioida yhdessä VM:n ja VNK:n omistajaohjauksen kanssa Tesin mahdollisuus tulevaisuusinvestointien rahoittamiseen pääomien palautuksilla ja osingoilla.

Toiminnan järjestämisen ja yhtiöiden yhdistämisen tuloksena tulisi tavoitella kustannustehokasta ja ketterää toimintamallia sekä organisaatiota.

5. Tiivistelmä valtioneuvoston kanslian näkemyksestä/muutostarpeista TEM:n luonnokseen

- Ehdotuksen mukaisilla säädösmuutoksilla voitaisiin laajentaa elinkeino- ja teollisuuspoliittista rahoitus- ja sijoitustoimintaa.
- Riittävän sijoitustoiminnan volyymin ylläpitämiseksi tulisi siirtyä tehokkaaseen ja nykyaikaiseen rahoitusvarojen hallintaan sekä joustavaan vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen käyttämiseen.
- Laissa määritellystä tappionkorvauksesta tulisi luopua ja suunnata toimet riskienhallinnan kehittämiseen sekä rahoituksen kohdentamisen suunnitteluun.
- Tehostaa toimintaa ja saavuttaa konsernirakenteessa kustannussäästöjä, jotka tulisi määritellä toimintaa suunniteltaessa kunnianhimoisesti ja tavoitteellisesti.
- Uutta konsernia suositellaan ohjattavaksi talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa hyväksyttävällä toimiohjeella. Uusi konserni on merkittävä julkisten varojen käyttäjä ja valtiontuen antaja. Suositeltavaa on, että yhtiötä ohjataan toimiohjeella ja sen käsittelyyn osallistuvat avainministerit talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa.
- Konsernin sisäiset varainsiirrot tulisi ehdottomasti sallia. Sisäisten siirtojen kieltäminen rajoittaa pääomien tehokasta käyttöä konsernissa ja voi johtaa ylipääomitukseseen konsernin eri osissa, jolloin optimointia ei päästä tekemään ensisijaisesti konsernin sisällä ennen kuin lisärahoitusta ehdotetaan haettavaksi valtiolta.
- Luonnoksessa on hyviä, ja järjestelmää tukevia elementtejä, jotka valtioneuvoston kanslian näkemyksen mukaan vahvistavat uuden konsernin toimintaedellytyksiä ja toiminnan keskittämistä selvästi markkinapuutteisiin ja kasvuun sijoittamiseen.
- Erinomaista on, että yhtiön elinkeino- ja teollisuuspoliittista roolia vahvistetaan tukemaan mittavien investointihankkeiden rahoitusta osana puhdasta siirtymää.

Maija Strandberg

Osastopäällikkö, ylijohdaja

Kimmo Viertola

Finanssineuvos

Liite: Muutokset lakiehdotukseen

Liite: Muutokset Lakiehdotukseen:

1.

Laki

Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 1 §, 2 §, 4 § 2 momentti, 5 §n 1 ja 2 kohta

1 §

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

2 momentti. Yhtiön tehtävänä on 1 momentissa säädetyn tarkoituksen toteuttamiseksi:

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

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

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

2 §

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

~~**2. 2 momentti.** Valtioneuvosto voi päättämillään ehdoilla antaa sitoumuksen siitä, että valtio korvaa yhtiölle 1 §:ssä tarkoitettua toiminnasta mahdollisesti syntyneitä tappioita.~~

4 §

2 momentti: Yhtiön on annettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä yhtiön tai sen konsernin toiminnan ohjaamisen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja. Työ- ja elinkeinoministeriö voi ohjata yhtiön toimintaa omistajan keinoin toimiohjeella.

5 §

----- 54

1) 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun teollisuuspoliittisten sijoitusten perusteiden määrittelyä ja myöntämisen ehtoja;

2) 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun vähemmän ympäristöä kuormittavaan ja kestävään elin-kenotoimintaan siirtymiseen liittyvien investointien vauhdittamiseen kohdistettavan rahoituksen myöntämisen ehtoja.

 Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

2.

Laki

Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

kumotaan 12 §

muutetaan lain nimike laiksi Teollisuustuki Oy -nimisestä osakeyhtiöstä

muutetaan 1 §, 2 §, 3 - , 4, ja 6 §:t, 7 §, 10 §:n 1 momentti

Laki

Teollisuustuki Oy -nimisestä osakeyhtiöstä

1 §

Yhtiön tarkoitus

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

2 §

Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö
Tiedoksi VNK OO Omistajaohjausosasto, Maija Strandberg

VN/23161/2023-VNK-10

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: