

Asia: VN/23161/2023

Lausuntopyyntö Suomen Teollisuussijoitus -konsernin muodostamista koskevasta HE-luonnoksesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lähtökohtaisesti SAK suhtautuu myönteisesti Suomen Teollisuussijoitus -konsernin muodostamista koskevaan HE-luonnokseen. Luonnoksen nykytilassa ja sen arvioinnissa kuvataan hyvin, että valtiovetoiselle tuelle on edelleen tarvetta. Suomessa pääomia on edelleen vertailumaitamme vähemmän ja erityisesti ulkomaalaisten pääomasijoitusten määrä vaihtelee suhdannetilanteen mukaan.

Julkisomisteista pääomasijoittamista on myös mahdollista kohdentaa markkinoiden toimintaan vähän vaikuttavalla tavalla (rahastosijoitukset) ja markkinapuutteita paikaten (pääomamarkkinoiden puuttuessa huolellisesti valitut suorat sijoitukset ja valtiontuki). Pääomasijoitukset edistävät yritysten kasvua, markkinakilpailua ja markkinoiden kehittymistä. Tämän vuoksi pääomasijoituksia voi arvioida sellaisiksi yritystuiksi, jotka ovat verrattain dynaamisia ennemmin kuin ”säilyttäviä”.

Suurempien pääomasijoitusyksikköjen perustamista puoltaa se, että teollisuuspolitiikan rooli on korostunut viime vuosina. Isomman yksikön kautta teollisuuspolitiikan harjoittamisen edellytykset voivat parantua, koska jäljelle jääviin yhtiöihin keskittyy suurempia pääomia. Lisäksi suurilla yksiköillä voi olla paremmat edellytykset kanavoida EU-rahoitusta, kuin usean pienen yhtiön kautta (vrt. Oppiva Invest Oy). EU-rahoituksen kanavointi on kuitenkin esityksestä irrallinen kysymys, joten sen käsittelyä ei hallituksen esitysluonnoksessa tarkenneta. Tähän näkökulmaan tulisi kiinnittää huomiota TESI-konsernin muutoksessa.

Esitysluonnoksessa myös kuvataan mahdollisia synergiaetuja, joita sijoitusyhtiöiden yhdistämisestä voi syntyä. Esimerkiksi hallintotehtävien järjestäminen (mm. talous- ja henkilöstöhallinto, viestintä, toimitilat, EU-rahoituksen hankintaosaaminen) ja tiedon tuotanto (mm. tutkimukset ja markkinakatsaukset) voi olla tehokkaampaa suuremmissa yksiköissä. Synergiaedut ovat kuitenkin

epävarmoja, eikä niitä pitäisi myöskään ylikorostaa. SAK uskoo yhtiöjärjestelyn potentiaalisimpien hyötyjen liittyvän EU-rahoituksen hankintaan ja käytettävien pääomien kasvuun. Esimerkiksi EU-rahoitus edellyttää usein omavastuuosuuksia, ja pääomien keskittäminen mahdollistaa laajempaa sijoitusten hajauttamista sekä tarvittaessa suurempien sijoitusten tekemisen.

Erityisesti EU-rahoituksen kasvattamisen tavoite on tärkeä, koska järjestely voisi muutoin johtaa yhteenlaskettujen pääomien määrän pienenemiseen. Tätä olisi tarvetta ehkäistä, koska se suoraviivaisesti heikentäisi uusien yhtiöiden edellytyksiä toteuttaa teollisuuspoliittisia tehtäviään. Varsinkin seuraavien vuosien aikana pääomien tason lasku ei SAK:n mielestä ole perusteltua. Kuten esityksessä todetaan, Suomeen suunnitteilla olevat lupaavat investoinnit uhkaavat mennä jäihin nyt, kun korkeat korot ovat tiukentaneet rahoitusympäristöä. Julkisten pääomien avulla on mahdollista saada liikkeelle yksityisiä varoja ja investointeja, jotka uhkaavat jäädä toteutumatta.

Vaikka yhtiöiden keskittäminen on perusteltua, pidämme esitettyä rajausta valtiontukien erillisyhtiöstä perusteltuna. Erilaiset tuen/sijoittamisen muodot voi olla järkevämpää säilyttää erillään, mutta saman konsernin alla. Myös Finnfundin yhdistämisestä luopuminen on SAK:n mielestä perusteltua, koska yhtiön ensisijainen tehtävä eli kehitysyhteistyö on luonteeltaan selkeästi erilainen.

Yhtiöjärjestelyjen yhteydessä olisi tärkeä kiinnittää huomiota markkinoiden toimintaan ja markkinapuutteiden paikkaamiseen. Esimerkiksi TESI:n kautta sijoitettavan pääoman olisi syytä toimia suhdanteita tasaavasti, mutta tällaista mekanismia ei esityksessä juuri kuvata. Pääomasijoitusten valtuuksien olisi tarpeen kasvaa, jos yksityiset pääomasijoitukset laskevat. Myös toimialakohtaisiin eroihin tulisi pyrkiä vastaamaan. Jos jokin yritys tai toimiala ei saa kerättyä pääomia yksityisiltä markkinoilta, kyse ei välttämättä ole pääomamarkkinoiden kapeikosta. Yksityiset sijoittajat ovat voineet arvioida sijoituksen tuotto-odotukset heikoiksi.

Toisaalta julkisiin pääomasijoituksiin liittyy myös muita näkökulmia kuin taloudellinen kannattavuus. Esimerkiksi huoltovarmuuteen, ilmastonmuutokseen tai kansantalouteen voi liittyä näkökulmia (mm. ulkoisvaikutuksia), joita on perusteltua tukea. Tällöin tukeminen on perusteltua, vaikka sijoitus ei olisi kannattavuudeltaan paras mahdollinen. SAK katsoo hyväksi, että esityksessä on säilytetty edellytyksiä erityistehtävien hoitoon ja poliittiseen ohjaukseen. Kuitenkin poliittisen ohjauksen suhteen on myös riski, että TESI:n ennustettavuus ja johdonmukaisuus yritysten näkökulmasta voi muuttua poukkoilevaksi, jos ohjauksella on liian painava rooli. Tarkoituksenmukainen ohjaus vaatii tasapainottelua.

Nykyisessä yhtiörakenteessa, jossa erityistehtäviä on sijoitettu omiin yhtiöihinsä, on ollut myös vahvuutensa. Tällöin yhtiö on pystynyt keskittymään täysimääräisesti kyseisen yhteiskunnallisen tehtävän hoitamiseen. Yhtiöiden yhdistymisen jälkeen on mahdollista, että jokin erityistehtävä jää liian vähäiselle huomiolle. SAK kantaa erityisesti huolta Ilmastorahaston tehtävien hoidosta tulevaisuudessa.

Vihreä siirtymä edellyttää mittavia investointeja, jotta pääomakanta ja tuotantoteknologia kykenee uudistumaan entistä vähäpäästöisemmäksi. Pelkkä markkinaehtoinen haittojen hinnoittelu ja ”saastuttaja maksaa” -periaate eivät riitä, vaan myös julkiselle tuelle on perusteita. Ilmastotavoitteiden saavuttamisella on jo kiire, mikä peräänkuuluttaa tavoitetta tukevien investointien tärkeyttä. Myöskään viime vuosien kehitys ei ole ollut tyydyttävää: esimerkiksi hiilinielujen supistuminen on vienyt meitä kauemmas tavoitteesta. Ilmastotavoitteiden laiminlyöminen olisi merkittävä kansantaloudellinen riski.

Tämän takia SAK peräänkuuluttaa sitä, että vihreän siirtymän investointeihin kohdistuvien määrä ei yhtiöjärjestelyiden johdosta laskisi nykytasosta. Jos määrä olisi laskeva, muutoksella olisi todennäköisesti kielteisiä ilmastovaikutuksia, kuten vaikutusarviossa todetaan. Vaikutusarvioissa tunnistetaan vihreän siirtymän investointien väheneminen riskinä, joka SAK:n mielestä ei saisi realisoitua. Päinvastoin paine ja tarve vihreän siirtymän investointeihin on kasvava, joten rahoitustason olisi perusteltua jopa kasvaa.

Latvatalo Eveliina
SAK ry - Kasvu ja vaikuttaminen -osasto ekonomisti Tatu Knuutila