

KEO säädöshankkeen päätyöryhmän kokous 12.8.2024

Ajankohta: 12.8.2024 klo 14.00-16.00

Paikka: UM nh Hackzell, Skype-etäyhteys

Läsnä:

Juha Savolainen, UM (puheenjohtaja)
Ramses Malaty, UM
Emmi Oikari, UM
Oskar Kass, UM
Venla Voutilainen, UM
Sara Piirainen, UM
Annastiina Ali-Lekkala, UM
Jenny Sjöberg, UM
Sara Korpela, UM
Minnamari Marttila, Finnfund
Sami Makkonen, UM (kokouksen sihteeri)

Kokouksessa käsitellyt asiat:

1. Kokouksen alkutoimet ja ilmoitusasiat

Työryhmän puheenjohtaja alivaltiosihteeri Pasi Hellman on jäävänyt itsensä työryhmän työskentelystä, joten apulaisosastopäällikkö Juha Savolainen toimii kokouksen puheenjohtajana. KEO-80 yksikönpäällikkö Ramses Malaty toimii jatkossa järjestämisalakia selvittävän alatyöryhmän puheenjohtajana.

Kehityspoliittisen osaston juristitiimistä lainsäädäntöneuvos Sara Korpela osallistui kokoukseen vierailevana asiantuntijana.

Työryhmän asettamispäätöksen mukaan työryhmän toimikausi päättyy 31.12.2024. Työryhmän toimikauden jatkosta tarvitaan päätös.

2. Arviomuistio kansainvälisiä kehitysrahoituslaitoksia ja kehityspoliittisia lainoja ja sijoituksia koskevan lainsäädännön kehittämiseksi

Työryhmälle esiteltiin työluonnos arviomuistioksi. Syys-elokuussa on tarkoitus käydä luonnoksesta keskustelua ulkoministeriön ulkoisten sidosryhmien kanssa laina- ja sijoitusaltyöryhmässä. Työryhmäkäsittelyn perusteella valmisteltu arviomuistio on tarkoitus vahvistaa päätyöryhmässä 11.9. ennen sen lähettämistä lausuntokierrokselle.

Laina- ja sijoitustoiminta

Työryhmä totesi, että säädöshankkeella tavoitellaan mahdollistavaa lainsäädäntöä, joka on välttämätöntä nykyisen säädöspohjan muutostarpeet ja puutteet huomioiden. Työryhmä piti myös tärkeänä, että päätöksenteko laina- ja sijoitustoiminnassa pysyy ulkoministeriön käsissä.

Ulkoistusten osalta todettiin ensinnäkin, että valtiontalouden tilanne huomioiden menoja on vältettävä ja että hankkeella tavoitellaan kokonaistaloudellisesti positiivista ratkaistua. Laina- ja sijoitustoiminta tukee Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, ja toiminnasta saatavan hyödyn maksimoimiseksi on keskeistä, että ulkoministeriö on toiminnassa vahvasti läsnä ja voi viestiä sujuvasti toiminnalla saavutetuista kehitysvaikutuksista. Toiminnan nykyisistä ulkoistuksista on tarkoitus säätää järjestäytymislaissa. Laina- ja sijoitustoiminnassa voitaisiin näin jatkossakin hankkia ulkoministeriön ulkopuolelta esimerkiksi tukikonsultteja ja oikeudellisia asiantuntijapalveluita.

Työryhmä arvioi, että sijoitusmomentin määrärahan puolittumisen vuoksi toiminnan laajempi ulkoistaminen edellyttäisi hallintokustannusten vuoksi käytännössä koko määrärahan siirtämistä. Toimintaa on myös vaikeaa, ellei mahdotonta, siirtää siten, että määräraha säilyisi alijäämäneutraalina. Työryhmä tunnistaa, että alijäämäneutraaliuden periaate on valtiontalouden kannalta tärkeässä roolissa, eikä periaatteesta luopuminen laina- ja sijoitustoiminnassa ole välttämättä mahdollista.

Arviomuistiossa on tällä hetkellä arvioitu ulkoistamisvaihtoehtoja. Työryhmä toteaa, että Finnfundissa on ainutlaatuista osaamista yksityisen sektorin kehitysrahoituksessa, ja on tarkoituksenmukaista, että tätä osaamista edellyttäviä tehtäviä keskitetään Finnfundiin siltä osin kuin se on lainsäädännön puitteissa mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Ulkoministeriön kannalta keskeistä on kuitenkin, että toiminta on kiinteä osa kansallista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Intressi toiminnassa ei rajoitu vain numeroihin ja saavutettuihin tuloksiin, vaan siihen kuuluu myös olennaisesti vahva läsnäolo ja viestintä.

Edellä käsitellyt asiat huomioon ottaen työryhmä päätti rajata ulkoistusmahdollisuuksien laajemman selvittämisen (arviomuistion nykyinen luku 5) arviomuistion ulkopuolelle. Työryhmä ei katso toiminnan laajemmalle ulkoistamiselle olevan asiassa jo tehdyn selvityksen perusteella olevan edellytyksiä.

Perustamissopimusten muutokset

Keskusteltiin perustamissopimusten muutoksista. Perustamissopimukset on pääosin tehty 60- ja 70-luvulla. Niiden muutokset ovat pääosin harvinaisia, mutta sopimuksiin on viime vuosina suunniteltu ja hyväksytty muutoksia. On myös todennäköistä, että sopimuksiin kohdistuu uusia päivitystarpeita myös tulevaisuudessa esimerkiksi koskien riskinoton lisäämistä tai alueellista laajentumista.

Työryhmä totesi, että perustamissopimusten muutosprosessin tulee noudattaa Suomen valtiosäädäntöä ja olla mahdollisimman sujuva ja nopea. Resurssien käytön kannalta sujuvinta olisi muutosten hyväksymisen delegointi ulkoministeriölle.

Arviomuistiossa on esitetty yhtenä vaihtoehtona sopimuksesta irrottautumisesta Suomen vastustaman määräenemmistöpäätöksellä hyväksytyn sopimusmuutoksen johdosta, mutta

käytännössä irtautuminen ei olisi mahdollista poliittisista syistä. Vaihtoehtoa pidettiin teoreettisena, mutta työryhmä piti tärkeänä, että arviomuistiossa avataan kaikki lähestymistavat.

Esimerkiksi valtiovarainministeriön vastuulla on useita pitkälti samankaltaisia kansainvälisiä rahoituslaitoksia, jotka eivät tee kehitysyhteistyötä. Työryhmä katsoi, että arviomuistiossa ja säädöshankkeessa tulee tarkastella vain kehitysyhteistyötä tekeviä kansainvälisiä kehitysrahoituslaitoksia, sillä esimerkiksi valtiovarainministeriön vastuulla olevissa kansainvälisissä rahoituslaitoksissa sopimusmuutokset ovat merkittävästi harvempia ja myös niiden lisärahoituksesta päätetään kansallisesti erilaisessa järjestyksessä. Sääntelyn lisäksi prosessiin liittyvää oikeuspohjaa voidaan selventää pyrkimällä saamaan OKV:lta tulkintakannanotto asiaan.

Työryhmä totesi, että päätöksentekovallan delegointi ulkoministeriölle olisi resurssien käytön näkökulmasta perustelluinta, mutta tämä ei välttämättä ole valtiosäännölliset periaatteet huomioiden mahdollista.

Keskusteltiin myös lisärahoituksen osallistumisen merkityksestä sopimuksen kannalta. Työryhmä totesi, että kun tasavallan presidentti ja eduskunta ovat aikoinaan hyväksyneet perustamissopimuksen, lähtökohtana on ollut, että Suomi kantaa jäsenvastuunsa ja osallistuu jatkorahoitukseen.

Laina- ja sijoitusalatyöryhmä keskustelee perustamissopimusmuutoksista valtiosopimusyksikön kanssa.

3. Luonnos hallituksen esitykseksi uudeksi Finnfund-laiksi

Ensimmäinen luonnos hallituksen esitykseksi on valmistunut. Kuten viime kokouksessa todettiin, ulkopuolisen konsultin mukaan emo-tytäryhtiömalli on tarkoituksenmukaisin. Konsultin tekemien laskelmien mukaan malli lisää kustannuksia hieman, mutta on kokonaistaloudellisesti edullisin. Luonnosta on tarkoitus jatkotyöstää yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Lausuntokierrokselle lähetettävä luonnos on tarkoitus hyväksyä lokakuussa.

Keskusteltiin, tulisiko esitys viedä eduskuntakäsittelyyn samanaikaisesti talousarvioesityksen kanssa. Ulkoministeriön talousarvioesitys valmistellaan kevään aikana, joten hallituksen esityksen pitäisi olla valmis toukokuussa. Tätä ei pidetty mahdottomana, ja työryhmä päätti ottaa tämän tavoitteeksi. Myöhästymistä ei kuitenkaan pidetty suurena ongelmana.

Työryhmä totesi, että säädöshankkeessa on kyse kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteon (VNS 4/2024 vp) toimeenpanosta, eikä siten hallituksen esityksessä tarvitse olla useita viittauksia selontekoon.

Keskusteltiin Finnfundin hallintoneuvostosta. Hallintoneuvosto on itse arviomuistiota koskeneessa lausunnossaa halunnut jatkaa hallintoneuvostona. Hallintoneuvostosta on tarkoitus hakea ministeri Taviolta linjaus.

Keskusteltiin tytäryhtiön hallituksen koosta, jäsenistä ja tehtävistä. Keskustelussa jäi avoimeksi, tekisikö hallitus tukipäätökset ja myönnöt (operatiivinen vai strateginen rooli) vai kuuluisiko päätösten tekeminen toimivalle johdolle hallituksen ohjeiden mukaan. Lisäksi olisi mahdollista, että

päätöksiä varten perustettaisiin oma erillinen ohjausryhmä. Päätösten tekeminen voitaisiin järjestää myös siten, että toimiva johto tekisi päätökset ja myönnöt tiettyyn euromääräiseen rajaan asti, ja hallitus tekisi tämän ylittävät päätökset ja myönnöt.

Tukipäätöksien tekemiseen liittyy virkavastuu, joten kyse on merkittävästä kysymyksestä. Ministeriön ohjauksen roolin osalta työryhmä totesi, että ohjauksen merkitys liittyy erityisesti ministeriön ajankohtaisten painotusten tuomiseen myös yhtiön päätöksentekoon. Työryhmä totesi, että jos hallitukselle tai yhtiölle halutaan asettaa osakeyhtiölaista poikkeavia tehtäviä, pitäisi niistä säätää laissa. Muutoin tehtäviä voidaan laittaa myös yhtiöjärjestykseen. On myös mahdollista säätää, että ministeriöllä on mahdollisuus käyttää suoraan omistajaohjaukseen liittyvää valtaa tytäryhtiöön nähden.

4. Muut asiat

Käsitellään kirjallisesti vielä säädöshankesuunnitelmat kuluvan viikon aikana yhdessä edellisen kokouksen pöytäkirjan kanssa.