

Asia: VN/27347/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleistä lausuttavaa esityksestä?**

Elinkeinoelämän keskusliitto ry (EK) kiittää mahdollisuudesta esittää lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK on sitoutunut EU:n ja Suomen ilmastotavoitteisiin sekä 1,5 asteen mukaiseen ilmastopolitiikkaan. Elinkeinoelämän keskusliitto EK pitää hyvänä komission Fit for 55-paketin tavoitetta saavuttaa EU:ssa 55 % päästövähennykset vuoteen 2030 mennessä sekä hiilineutraalius vuoteen 2050 mennessä. Suomi on ottanut edelläkävijän roolin hyvin kunnianhimoisella hiilineutraaliustavoitteella vuodelle 2035. Elinkeinoelämä painottaa, että samalla kun päästöjä vähennetään, on huolehdittava yritysten mahdollisuudesta investoida ja pärjätä kansainvälisessä kilpailussa: vähennetään päästöjä kustannustehokkaasti, markkinaehtoisesti ja teknologianeutraalisti.

#### **RAHOITUKSEN TARJOAMINEN VÄHÄHIILISEEN TALOUTEEN SIIRTYMISEN VAUHDITTAMISEKSI TÄRKEÄÄ, LAKIESITYS SELKEYTTÄISI ILMASTORAHASTON ASEMAA**

Ilmastonmuutoksen hillintä ja vähähiiliseen talouteen siirtyminen vaativat mittavia investointeja sekä teknologioiden ja ratkaisujen kehittämiseen, että niiden laajamittaiseen käyttöönottoon. Vihreä siirtymä tarjoaa Suomen taloudelle ja elinkeinoelämälle suuria mahdollisuuksia, ja on tärkeää että uusien innovaatioiden kehittämiseksi ja skaalaamiselle on saatavissa rahoitusta. Näin ollen Ilmastorahaston ("yhtiö") painotus ilmastonmuutoksen torjuntaan ja teollisuuden vähähiilisyysvauhdittamiseen on lämpimästi kannatettavaa.

EK pitää hyvänä ja Ilmastorahaston asemaa ja toimintaa selkeyttävänä, että nyt säädettäväksi esitettävällä lailla on tarkoitus nostaa lain tasolle Ilmastorahaston toimiohjeessa linjatut keskeiset tehtävät, yhtiön hallintoon liittyvät seikat sekä yhtiön käytettävissä olevat rahoitusinstrumentit ja säätää valtiontukien myöntämisen edellyttämät oikeudelliset perusteet.

EK pitää myös tärkeänä, että Ilmastorahaston toiminta on riittävästi resursoitua vastaamaan vihreän siirtymän rahoituksen kasvavaan kysyntään. Jatkossa tavoitteena tulisi olla Ilmastorahaston toiminnan laajuuden kasvattaminen. Suomen kestävä kasvun ohjelmarahoituksen vähentyessä tulee vihreää siirtymää edistävän teknologian

kehittämisrahoitukselle kasvaa, ja yhtiön hallinnoimaa varallisuutta tulee markkinatilanteen niin vaatiessa voida käyttää yhtiön toiminnan volyymin varmistamiseksi.

## MAHDOLLISUUS ASYMMETRISEN RAHOITUKSEN HYÖDYNTÄMISEEN MUODOSTAA ILMASTORAHASTON TOIMINNALLE LISÄARVOA

Kuten lakiesityksessä on todettu, erityistehtävayhtiön luonteeseen kuuluu, ettei yhtiö pyri maksimoimaan oman toimintansa tuottoa vaan pyrkii toteuttamaan yhteiskunnalliset tehtävänsä mahdollisimman tehokkaasti ja maksimoimaan yhteiskunnallisen tuloksen.

Tärkeänä lakiesityksessä EK pitää Ilmastorahaston valtioneuvoston myöntämisen mahdollisuuksien selkeyttämistä. EK pitää arvokkaana, että yhtiö voisi huolellisesti suunniteltujen ja oikeasuhtaisten valtioneuvoston instrumenttien avulla toiminnallaan edesauttaa ilmastonmuutoksen torjuntaan ja teollisuuden vähähiilisyden vauhdittamiseen liittyvien hankkeiden ja investointien toteutumista ylipäättään, suuremmissa mittakaavassa tai aikaisemmin kuin ilman Ilmastorahaston osallistumista.

Eriyisen arvokkaana EK pitää yhtiön mahdollisuuksia ns. asymmetriseen rahoitukseen, eli että Ilmastorahasto voisi ottaa tiettyjen ennalta määriteltujen ehtojen täyttävien sijoitusten kohdalla suuremman riskin tai hyväksyä pienemmän tuottotavoitteen kuin hankkeeseen osallistuvat yksityiset sijoittajat, ja siten tehdä hankkeesta houkuttelevamman yksityisille sijoittajille. Näin ollen lakiesityksen 7§ ehdotettu mahdollisuus yhtiölle poiketa markkinaehtoisuudesta, jos tämä objektiivisesti arvioituna mahdollistaisi yhtiön tarkoituksen tehokkaamman toteutumisen, on tärkeä Ilmastorahaston toiminnan lisäarvon näkökulmasta. Samalla EK korostaa, että lakiesityksessä todetun mukaisesti Ilmastorahaston toiminnassa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että markkinoilla säilyy tasavertainen kilpailuasetelma eivätkä mahdolliset käyttöön otettavat epäsymmetriset rahoitusehdot tai muut valtioneuvoston väärinä markkinoita.

EU:n Komissio on osoittanut eri rahoitusinstrumenttien ja strategioiden osalta panostavansa merkittävästi ilmastoratkaisujen kaupallistamiseen, ja EK näkee että Ilmastorahaston tulisi toiminnassaan edesauttaa EU-rahoituksen kohdentumista Suomen hyväksi. Tämä näkökulma on kiitettävästi esillä Ilmastorahaston toimiohjeessa, mutta sen lisäämistä lakiesityksen säädöskohtaisiin perusteluihin olisi syytä harkita, sillä yksi Ilmastorahaston lisäarvon lähteistä on kyky rahoitusinstrumenteillaan tukea EU-rahoituksen toteutumista.

## ILMASTORAHASTON TOIMINNAN TEHOKKUUDEN JA VAIKUTTAVUUDEN SÄÄNNÖLLINEN ARVIOINTI TÄRKEÄÄ

EK katsoo että yhtiön tulisi mitattavasti ja tavoitteellisesti seurata ja kehittää toimintansa tehokkuutta sille määritellyn tehtävän erityispiirteet huomioiden, kuten lakiesityksessä on todettu.

EK pitää kannatettavana, että vuoden 2022 aikana arvioidaan laaja-alaisesti Ilmastorahasto Oy:n käynnistymisen onnistuminen sisältäen perusteellisen arvion ilmastorahaston instrumenteista. Lisäksi samassa yhteydessä tarkastetaan mahdollisen lisäpääomituksen tarve ja tarkastellaan Ilmastorahaston pääoman määrää suhteessa toiminnan jatkuvuuteen.

Lisäksi lakiesityksessä todetaan, että yhtiön sijoitusneuvosto antaa vuosittain kirjallisen arvion työ- ja elinkeinoministeriölle siitä, miten ilmastorahaston tulisi kehittää toimintaansa tavoitteidensa saavuttamiseksi. Tämän lisäksi yhtiön toimintaa suhteessa erikoistehtävään, markkinaolosuhteiden kehitykseen ja asetettuihin tavoitteisiin tulisi säännöllisin väliajoin, esimerkiksi 2 vuoden välein, arvioida ulkopuolisen riippumattoman arvioitsijan toimesta.

Lopuksi EK painottaa, että rahaston toiminnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että se ei syrjäytä yksityistä rahoitusta tai aiheuta markkinahäiriöitä. Näin ollen EK pitää tärkeänä 6§ perusteluissa mainittuja periaatteita, että Ilmastorahaston rahoitukselle on pystyttävä todentamaan lisäarvo, ja yhtiön on rahoituskohteita valitessaan erityisesti arvioitava se, mahdollistaako yhtiön osallistuminen hankkeeseen investoinnin joka ei muuten toteutuisi tai toteutuuko investointi yhtiön mukana olon ansiosta suurempana tai aikaisemmin kuin muutoin tapahtuisi.

EK myös peräänkuuluttaa rahaston toiminnassa rahoituksen selkeää ja koordinoitua yhteensovittamisissa muiden julkisten rahoitustoimijoiden tehtäviin, ja yhtyy lakiesityksessä esitettyyn huomioon, että Ilmastorahaston on keskityttävä rahoituksessaan alueille, joihin muiden julkisten toimijoiden toimet eivät yllä tai joissa eri toimijoiden toimet täydentävät ja tukevat toisiaan.

**Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

-

**Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

-

**Muut huomiot?**

-

Vuorio Petri  
Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Peljo Janne  
Elinkeinoelämän keskusliitto EK - Janne Peljo, Johtava asiantuntija,  
Yrittäjyys ja elinkeinopolitiikka

Asia: VN/27347/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

### **Lausunnonantajan lausunto**

#### **Yleistä lausuttavaa esityksestä?**

MTK kiittää lausuntopyynnöstä ja korostaa maa- ja metsätalouden välttämätöntä roolia ilmastoneutraalisuuteen pääsemiseksi. Ilmastorahasto Oy:n ensisijaiseksi tarkoitukseksi esitetään ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyiden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa. Sekä ilmastonmuutoksen torjuminen että digitaalisuus ovat vahva osa modernia ja kestäväää maa- ja metsätaloutta ja siten luettava selkeästi mukaan rahoituskohteena.

MTK huomauttaa, että ilmastonmuutoksen torjuminen pitää sisällään päästöjen vähentämisen lisäksi hiilensidonnan ja fossiilisten raaka-aineiden substituution biopohjaisilla raaka-aineilla sekä ilmastonmuutokseen sopeutumisen. Kysymys on kestävästä hiilikierroista [https://ec.europa.eu/clima/system/files/2021-12/com\\_2021\\_800\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/clima/system/files/2021-12/com_2021_800_en_0.pdf), josta Suomi parhaillaan muodostaa kantaa (perusmuistio MMM-2022-00050). MTK katsoo, että ko. lausuttavana olevan esityksen on seurattava tässä aikaansa. Nyt maa- ja metsätalous ei ole mainittu, vaan HE esittää (luku 4): ”Ilmastorahaston ensisijaisina sijoituskohteina ovat voimassa olevan toimiohjeen mukaan teollisen mittaluokan skaalaukset, joissa on kyse esimerkiksi uuden teknologian demonstraatiovaiheen hankkeista”. MTK esittää siten rahoituskohteiden tulkinnan laajentamista, jotta maa- ja metsätalous ovat osa rahaston ydintoimintaa. Hiilineutraalisuuteen ei päästä ilman hiilensidontaa ja nieluja, joita maa- ja metsätalous luo.

#### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

Esityksessä todetaan, että ”Yhtiön tarkoituksena on edistää ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyiden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa tekemällä sijoituksia ja myöntämällä muuta rahoitusta hankkeisiin, jotka ilman Ilmastorahaston mukanaoloa eivät toteutuisi lainkaan tai toteutuisivat myöhemmin tai pienemmässä mittakaavassa.” MTK muistuttaa, että vaikutusten arvioinnissa on nähtävä kustannustehokkuus. Esimerkiksi metsän kasvuun panostaminen on yksi kustannustehokkaimpia ilmastotoimia, mitä rahasto ei voi jättää huomiotta. Toisaalla maatalouden puolella on nähtävä toimialan talouskriisi ja rahoituksen kriittinen tarve ilmastotoimiin, jota CAP ja markkinat eivät pysty rahoittamaan yksin.

#### **Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

Edellä esitetyn perusteella MTK kiinnittää huomion esityksen toteamukseen, että Ilmastorahasto voi olla myös mukana erilaisissa datan hyödyntämistä tehostavissa julkisissa

alustoissa sekä yksityisen ja julkisen sektorin yhteisprojekteissa. MTK korostaa, että tämä tulee olla yksi rahaston tavoitteista ja sovelluskohteena resurssiviisas ja ilmastokestävä biotalous, jossa sekä maa- että metsätalous on keskeisessä roolissa. Tämä ei ole perusteluteksteissä todetun vastaista, sillä siellä todetaan: ”Ilmastorahaston nimenomaisena tehtävänä on edistää ilmastonmuutoksen torjumista ja teollisuuden vähähiilisyysvauhdittamista.

Digitalisaatiohankkeisiin Ilmastorahasto voi osallistua edellyttäen, että niiden ympäristövaikutukset ovat vähintään neutraaleja ja että niillä voidaan saavuttaa merkittäviä muita yhteiskunnallisia hyötyjä.” Maa- ja metsätalous nimenomaan saavuttaa merkittäviä yhteiskunnallisia hyötyjä.

Perustelutekstissä todettu ”Lisäksi keskeisenä painopisteenä tulee olla se, että kohteiden avulla voidaan todennettavalla tavalla merkittävästi vähentää päästöjä tai uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä nykyratkaisuihin verrattuna” on maa- ja metsätaloudessa nähtävä maaresurssin kestävä käyttö. Tällöin ymmärretään maan tuottavuuden ja kestävien metsätaloustoimien sekä viljelyn ja satoisuuden merkitys, jotta toisaalla voidaan jättää osa maa-alasta selkeämmin luonnon monimuotoisuutta tukeviin toimiin.

MTK huomauttaa, että 1§:n perustelut teollisen mittaluokan skaalauksia voidaan nähdä määrittelyltään syrjiväksi erityisesti start-up -yrityksiä ja PK-yrityksiä kohtaan.

6§:ssä on todettu ”Yhtiön investoinnit eivät saa aiheuttaa merkittävää haittaa ympäristölle tai luonnon monimuotoisuudelle”. MTK huomauttaa, ettei merkittävän haitan määritelmää ole riittävästi avattu laissa tai säännöskohtaisissa perusteluissa. Määrittelyn puuttuessa säännöksen käytännön soveltaminen jää tulkinnanvaraiseksi. Suomalaisen lainsäädännön tulee olla tarkkaa ja yksiselitteistä. EU:n yritys määrittelyllä haittomuutta (do no significant harm -periaatetta) on niin sanottu kestävä rahoituksen taksonomia, johon liittyy vielä paljon epäselvyyksiä.

## **Muut huomiot?**

Maa- ja metsätaloudella on toimenpiteet kohti nettonegatiivista ja hyvinvoivaa Suomea, joka tarvitsee onnistuakseen toimialat. Tämä maksaa, maatalouden ilmastotoimet 3-5 mrd euroa vuoteen 2050 mennessä ([www.mtk.fi/ilmastotietkartta](http://www.mtk.fi/ilmastotietkartta)) ja metsätalouden osaltakin 1,2 mrd 30 vuodessa. Hallituksen asettama maatalouden 29 %:n päästövähennystavoite vuoteen 2035 mennessä ei onnistu ilman maataloussektorille suunnattua merkittävää rahoitusta, johon valtion Ilmastorahaston on tartuttava. Perusteeksi sopii hyvin esityksen linjaama ”digitalisaation hyödyntäminen”, jota maankäytön kestävä tehostaminen ja älymaatalous tai maankäytön muutosten ohjaaminen edellyttävät.

Pykälien 3§ (organisointi) ja 4§ (yhtiön toiminnan ohjaaminen) perustelujen mukaan sijoitusneuvostossa ja yrityksen toimiohjeen valmistelijoina ovat edustettuina TEM:n lisäksi ainakin VNK, VM, YM ja LVM. MTK muistuttaa, että maa- ja metsätalouden yritysten asiantuntemus on mahdollistettava.

MTK seuraa ja haluaa olla mukana, kun valtioneuvoston ohjeita kehitetään, viitaten sivun 5 kirjaukseen ” Ilmastorahasto voisi myöhemmin suunniteltavan valtioneuvoston ohjelman puitteissa...”.

Pietola Liisa

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry - Ympäristöjohtaja

Asia: VN/27347/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleistä lausuttavaa esityksestä?**

Energiateollisuus ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto.

Pidämme perusteltuna, että Ilmastorahasto Oy:sta säädetään lailla ja lakiesitystä hyvin valmisteltun. Yhdymme Elinkeinoelämän keskusliiton omassa lausunnossaan esiin nostamiin huomioihin.

#### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

-

#### **Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

-

#### **Muut huomiot?**

-

Haveri Petteri  
Energiateollisuus ry

Asia: VN/27347/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleistä lausuttavaa esityksestä?**

Lain pääasiallinen tarkoitus näyttäisi olevan PL 124 §:n edellyttämällä tavalla säätää lailla hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Esitetyllä lailla mahdollistettaisiin se, että Ilmastorahasto Oy voisi käyttää valtiontukea rahoitusvalikoimassaan normaalin markkinaehtoisesta rahoituksen lisäksi. Esitykseen on myös kirjattu yhtiön toiminnan tarkoitukseen, tehtäviin ja organisointiin liittyviä säännöksiä. Vaihtoehtoisesti näistä voitaisiin määrätä yhtiötä koskevassa toimiohjeessa ja yhtiöjärjestyksessä, jotka ovat lainsäädäntöä joustavampia toimintamalleja.

Esitys on edellä mainitut lähtökohdat huomioon ottaen perusteltu.

Kiinnitämme kuitenkin huomiota yleisperusteluissa mainittuun Neste Oyj:n osakkeiden hallintoon. Painotamme sitä, että kyse on tällä hetkellä vallitsevasta toimintavasta, mihin voi tulla myöhemmin muutoksia. Esityksessä todetaan, että yhtiön omistuksessa on 8,3 prosenttia Neste Oyj:n osakkeista. Neste Oyj:n omistajaohjaus ja kaikki Neste Oyj:n osakkeenomistajille kuuluvat oikeudet on yhtiön ja valtioneuvoston kanslian välisellä osakkeiden hallintasopimuksella sovittu kuuluvan valtioneuvoston kanslialle. Mahdolliset omistususuuden muutokset ja muut vaikutuksiltaan vastaavat toimenpiteet Neste Oyj:ssä päätetään hallintasopimuksen nojalla valtioneuvoston yleisistunnossa valtioneuvoston kanslian esittelystä.

#### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

Vaikutusten arvioinnissa on todettu, että Ilmastorahastolle ehdotetun valtiontukien hyödyntämismahdollisuuden arvioidaan edesauttavan Ilmastorahaston tarkoituksen painopistealueiden tehokkaampaa ja nopeampaa saavuttamista. Ilmastorahaston ei tule kuitenkaan osallistua sellaiseen hankkeeseen, joka toteutuisi markkinatoimijoiden tai muiden julkisten tahojen rahoittamana samanlaisena myös ilman Ilmastorahaston mukanaoloa. Miten edellä mainittu arviointi valtiontukien kautta annettavan rahoituksen tehokkaammasta ja nopeammasta saavutettavuudesta on selvitetty? Näkemyksemme on, että tukielementti on nimenomaan toimintatavaltaan raskas menettely ja lisää yhtiön toimintaan kohdistuvaa hallinnollista taakkaa. Lähtökohtaisesti yhtiön ei pitäisi erityistehtävänsä luonteensa johdosta

toimia muualla kuin sellaisilla alueilla, joissa muut markkinatoimijat eivät pysty tai halua tarjota rahoitusta hankkeille. Yhtiön vahva tase mahdollistaa rahoituksen sellaisenaan. Kyse onkin lähinnä yhtiön toiminnan kannalta järkevien sijoituskohteiden löytämisestä ja hyödyntämisestä.

Yleisesti voidaan todeta, että esityksen vaikutusten arviointi on riittävän kattavasti laadittu.

### **Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

Esityksen 2 §:ssä säädetään yhtiön tehtävistä. Säännöksen mukaan yhtiö voisi tarkoituksensa toteuttamiseksi ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta. Pykälän yksityiskohtaisiin perusteluihin tulisi kirjata, että yhtiön omistuksessa tällä hetkellä olevat 8,3 prosenttia Neste Oyj:n osakkeista eivät kuitenkaan kuulu myytävien osakkeiden joukkoon.

Esityksen 3 §:ssä säädetään organisaatiosta. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiön koko osakekannan olisi oltava valtion välittömässä omistuksessa ja hallinnassa. Tämä kirjaus rajaa valtio-omistajan omistuksellisia toimia jatkossa, joten esitämme harkittavaksi joko sen poistamista tai rajaamisesta esim. siten, että valtiolla tulee olla enemmistö yhtiön osakeomistukseen perustuvasta äänivallasta (valtioenemmistöinen yhtiö). Pykälän 3 momentin mukaan yhtiöllä olisi työ- ja elinkeinoministeriön nimittämä sijoitusneuvosto, jonka tehtäviä, edustusta ja toimivaltuuksia on yksityiskohtaisesti kuvattu perusteluissa. Näkemyksemme mukaan olisi tärkeää säätää tässä yhteydessä myös yhtiön hallinnon järjestämisestä, eli ottaa pykälään mukaan myös hallitusta ja sen kokoonpanoa koskeva säännös. Hallituksessa tulee olla riittävästi edustettuina mm. sijoitus- ja rahoitustoiminnan, ilmastonmuutoksen ja vastuullisen yritystoiminnan asiantuntijoita.

### **Muut huomiot?**

Omistajaohjauksen näkökulma yleisemmin pohjaa omistajapoliittisen periaatepäätöksen linjauksille ja omistajuudelle annettuihin tavoitteisiin. Peruseriaatteina omistajapolitiikan tulee olla pitkäjänteistä, dynaamista ja valtion strategiset intressit turvaavaa. Omistuksia, näin myös Ilmastorahaston toimintaa tästä kontekstista, tulee arvioida kansantalouden kokonaisedun, yhtiön toiminnan ja arvон kehittymisen sekä resurssien tehokkaan käytön näkökulmasta, huomioiden, että kyseessä on eritystehtäväyhtiö, jolle on määritelty yhteiskunnallinen tehtävä ja tavoitteita.

Valtio yhtiöomaisuusportfolion hoidossa tavoittelee mahdollisimman hyvää yhteiskunnallista ja taloudellista kokonaistulosta – ja koska Ilmastorahasto on osakeyhtiömuotoinen toimija, yhtiöllä tulee olla taloudellisia tavoitteita, kuten yhtiön pitkäjänteinen arvonkehitys, taseen tehokas käyttö ja lyhyemmällä aikajänteellä resurssitehokkuus ja kustannuskontrolli, yhtiön omassa toiminnassa erityisesti, mutta myös läpi hankeportfolion.

Haluamme kiinnittää huomiota siihen, että Ilmastorahasto olisi valtion erityistehtäväyhtiönä poikkeuksellinen, koska se toimisi sekä valtioneuvoston myöntävänä tahona että myös markkinaehtoisena sijoittajana. Olennaista sijoituspäätöksiä harkitessa on, että Ilmastorahasto ei väärin toimialallaan kilpailua, ja toimii rajapinnassa, jossa muita, kaupallisia toimijoita ei ole tai on rajoitetusti. Nyt sijoitusportfoliota laajennettaessa tähän tulisi kiinnittää erityistä huomiota, eli on tärkeää, että kilpailuneutraaliteettitavoitteen mukaisesti ilmastorahaston toiminnan toimintaperiaatteiden, rahoitusrakenteiden ja tuottotavoitteiden tulisi olla vertailukelpoisia muiden toimialalla toimijoiden kanssa. Tästä näkökulmasta olisi tarpeen arvioida, onko markkinaehtoiseen toimintaan varatut valtion varat (300 miljoonan euron määräraha valtion talousarviossa) Ilmastorahaston markkinaehtoisen toiminnan volyyymiin



nähdän tarkoituksenmukainen ja onko näistä muodostuva rahoitusrakenne toimialan muihin toimijoihin nähden vertailukelpoinen.

Yritysvastuun johtaminen läpi IR:n oman toiminnan ja sijoitusportfolion on olennaista. Yritysvastuun vahva integroiminen liiketoimintaan ja tavoiteasetantaan alusta lähtien nähdään tärkeäksi. IR:n erityistehtävä huomioiden, tämä lienee toiminnassa itsestänselvyyys. Periaatepäätöksen linjauksissa korostuvat erityisesti yritysvastuu (huomioiden ESG konseptin kaikki ulottuvuudet), ja palkitseminen. Oletus on, että valtion yhtiöomistuksissa noudatetaan palkitsemislinjauksia ja kiinnitetään huomiota erityisesti kohtuullisuuteen, läpinäkyvyyteen ja tuloshakuisuuteen.

Haluamme kiinnittää huomiota myös omistajapoliittisen periaatepäätöksen linjaukseen omistamisen ja regulaation tarkoituksenmukaisesta eriyttämisestä.

Yhtiöiden pääomittamiset on myös linjattu tehtäväksi pääasiallisesti valtion budjetista. Osa valtion Neste omistuksesta on tällä hetkellä Ilmastorahasto Oy:n taseessa, mutta tätä ei tule pitää pidemmällä tähtäimellä pysyvänä ratkaisuna, arvioitaessa Ilmastorahasto Oy:n toiminnan rahoitustarpeita.

Strandberg Maija  
Valtioneuvoston kanslia - Omistajaohjausosasto



Sisäministeriö  
Inrikesministeriet

**Kirje**

1.2.2022

VN/27347/2021  
VN/27347/2021-SM-  
19

Työ- ja elinkeinoministeriö

## Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy-nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä; sisäministeriön lausunto

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä. Sisäministeriö ilmoittaa, ettei sillä ole lausuttavaa asiassa.

Erityisasiantuntija

Janne Juujärvi

Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi

Asia: VN/27347/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

### **Lausunnonantajan lausunto**

#### **Yleistä lausuttavaa esityksestä?**

Suomen Yrittäjät katsoo, että lähtökohtaisesti Ilmastorahasto Oy:tä koskeva esitysluonnos on oikean suuntainen. Ehdotus valtiontuen käyttömahdollisuudesta on perusteltu silloin, kun sen käyttö ei häiritse markkinaehtoista rahoitustoimintaa. Lisäksi katsomme, että valtiontuen käytöstä on oltava todennettu lisäarvo, jotta se ei syrjäytä markkinaehtoista rahoitusta. Miten tämän pystytään ennakoivasti todentamaan, on esitysluonnoksessa epäselvää.

Pidämme tärkeänä sitä, että rahaston sijoituksilta edellytetään aina jonkinasteista tuottoa. Silloinkin kun yhtiö luopuisi osasta tuottoa (valtiontukielementti). Emme pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että yhtiö voisi myöntää täysin vastikkeetonta avustusmuotoista rahoitusta.

Mielestämme on perusteltua, että yhtiön tekemiltä sijoituksilta edellytetään liiketaloudellista kannattavuutta pitkällä aikavälillä. Toteamme kuitenkin, että esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, miten kannattavuutta edellyttävä pitkä aikaväli määritellään suhteessa valtiontukena myönnettävään osittaiseen tuottovaatimuksesta luopumiseen.

Kokonaisuutena katsomme, että on olennaista, että valtiontukea hyödyntäessään Ilmastorahasto Oy edistää vain sellaisia hankkeita, joita ei ole mahdollista toteuttaa pelkästään markkinaehtoisella rahoituksella. Markkinoiden normaalia toimintaa ei tule häiritä.

#### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

-

#### **Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

-

#### **Muut huomiot?**

-

Malinen Petri  
Suomen Yrittäjät ry

Lausunto

31.01.2022

Asia: VN/27347/2021

## Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

### Lausunnonantajan lausunto

#### Yleistä lausuttavaa esityksestä?

Lakiehdotuksen 1 §:ssä määritellään Ilmastorahasto Oy:n toimiala ja tarkoitus. 1 §:n 2 momentissa yhtiön tarkoituksena todetaan olevan myös ”edistää ...digitalisaatiota Suomessa”. Kyseisen pykälän perustelujen mukaan yhtiön varsinaisen tehtävän - ilmastonmuutoksen vastustamisen ja vähähiilisyiden edistämisen- lisäksi yhtiö voisi rahoittaa myös muita digitalisaatiohankkeita edellyttäen, että ne ovat ympäristövaikutuksiltaan vähintään neutraaleja ja että niillä voidaan saavuttaa muuta merkittävää yhteiskunnallista hyötyä. Edelleen perusteluissa kerrotaan yhtiön toimiohjeessa olevasta ohjeellisesta rahoituskohteiden (euro tai kpl) jaosta 65 prosenttia ilmastonmuutokseen ja 35 prosenttia digitalisaatioon. Rahoitettavat kohteet voivat olla yksityisten tai julkisten toimijoiden hankkeita. Ilmastorahasto voi olla myös mukana erilaisissa datan hyödyntämistä tehostavissa julkisissa alustoissa sekä yksityisen ja julkisen sektorin yhteisprojekteissa. Lisäksi keskeisenä painopisteenä tulee olla se, että kohteiden avulla voidaan todennettavalla tavalla merkittävästi vähentää päästöjä tai uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä nykyratkaisuihin verrattuna.

Digitalisaation edistäminen osana yhtiön tarkoitusta vaikuttaa poikkeavan yhtiön varsinaisesta tarkoituksesta, joka on ilmastonmuutoksen vastustamisen ja vähähiilisyiden edistäminen. Tämä johtaa helposti ajatukseen, eikö varsinaisen tarkoituksen mukaisia kohteita ole tai uskota olevan riittävästi suhteutettuna yhtiön käytettävissä olevaan pääomaan (digitalisaatioon voidaan käyttää jopa 35 % pääomasta)? Eikö varsinainen tarkoitus, jota varten yhtiö on perustettu, ole riittävän iso ja merkittävä? Voisiko joku muu tai muut valtionyhtiöt vastata digitalisaation edistämisestä myös silloin, kun kysymyksessä on julkinen hanke tai yksityisen ja julkisen sektorin (PPP) yhteishanke ja Ilmastorahasto keskittyä erittäin merkittävään varsinaiseen tehtäväänsä? Ilmastorahastoajatus on erinomainen ja siten olisi toivottavaa, että Ilmastorahasto käyttää pääomansa varsinaiseen tehtäväänsä. Digitalisaation edistäminen on yksi olennainen edellytys vihreän siirtymän edistämiseen, ja siten olennainen osa Ilmastorahaston toimintaa, mutta vain, kun digitalisaatio liittyy ilmastonmuutoksen ehkäisyyn ja vähähiilisyiden edistämiseen.

#### Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?

Vaikutusten arvioinnissa on melko yleisellä tasolla kuvattu Ilmastorahaston mahdollisuudet tehdä valtioneutukea sisältäviä sijoituksia. Lähtökohtaisesti suorat valtioneutukea sisältävät pääomasijoitukset eivät ole hyväksyttäviä vaan pitää toteuttaa yhden tai useamman avoimella ja syrjimättömällä menettelyllä valittujen rahoituksen välittäjien kautta.

## Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?

Lakiehdotuksen 2 pykälän 2 momentti on tarkistettu EU:n vapaan liikkuvuuden periaatteen näkökulmasta. Puuttuuko pykälän perustelujen kolmannessa kappaleessa yksi ”myös” sana vai onko tarkoituksellisesti haluttu rajata rahaston sijoitusten kohdistuvan vain esim. Itämeren suojeluun tai olevan Pohjoismainen ympäristöhanke? Pitäisikö siis kirjata ”...tai ulkomainen rahasto, jonka rahoituskohteita ovat myös Suomen ja sen lähialueen ilmastonmuutoksen torjumiseen tähtäävät toimet ...” Ettei poissuljeta esim. EU-tasosta rahastoa, joka sijoittaa myös Pohjoismaiden ja Baltian alueen ympäristöhankeisiin.

Sijoitusneuvoston roolia ja ylipäänsä olemassaoloa tulisi vielä tarkastella hyvän hallinnon näkökulmasta. Pykälän 3 perustelujen viidennessä kappaleessa todetaan muun muassa: ”Sijoitusneuvosto ei ole osakeyhtiölain mukainen muodollinen toimielin kuten hallitus ... vaan erityinen omistajalle yhtiön toiminnasta raportoiva taho. Yhtiön sijoitusneuvoston tehtävänä on muodostaa näkymä valtioneuvoston yhteisistä strategisista tavoitteista yhtiön toimintaan. Tämä osaltaan varmistaa sen, että yhtiön toiminta on yhteensopiva keskeisten hallinnonalojen tavoitteiden kanssa ja huomioi toimintaympäristössä tapahtuvan kehityksen. Tarkoituksena on parantaa yhtiön toiminnan vaikuttavuutta, toimeenpanna horisontaalisia tavoitteita ilmastonmuutoksen torjumiseen, digitalisaation edistämiseen ja teollisuuden vähähiilisyiden vauhdittamiseen.”

Sijoitusneuvostossa käsiteltäisiin valtionhallinnon omistajatahtoa asioita, joita työ- ja elinkeinoministeriön kuuluisi koordinoita ja selvittää sekä sitten kommunikoida valtio-omistajan näkemys yhtiön hallitukselle. Sijoitusneuvosto ottaisi myös yhtiön hallitukselle kuuluvia tehtäviä.

Yhtiön hallitus vastaa yhtiön hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä ja siten myös yhtiön strategiasta. Toimitusjohtaja vastaa toimeenpanosta. Hallitus ei ole mikään ”muodollinen toimielin”. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta eli edustaa valtio-omistajaa yhtiöön päin. Ministeriön pitäisi tässä roolissaan selvittää hallinnonalojen yhteiset tavoitteet ilmastonmuutoksen torjumisessa ja vähähiilisyiden edistämisessä ja kommunikoida valtio-omistajan tahtotila hallitukselle keskustellessaan yhtiön hallituksen kanssa esimerkiksi yhtiön strategiasta ja sen toteutumisesta. Kuvattu menettely luo hallitukselle erikoisen tilanteen: vastuu on osakeyhtiölain mukainen, mutta voimakas ohjaus tulee omistajalta päin ja välissä on vielä ”päällystakkina” sijoitusneuvosto.

4 §:ssä mainittu toimiohje ei ole osakeyhtiölaissa määritelty yhtiön toiminnan ohjauksen väline. Nyt kun toimiohje (”omistajaohjaukirje” tai vastaava) olisi mainittu laissa, minkälaiset vastuut ja velvoitteet toimiohjeen mukaisesta toiminnasta syntyvät yhtiön hallitukselle ja johdolle. Mitä seuraamuksia voisi syntyä toimiohjeen vastaisesta toiminnasta? Miten tämä vaikuttaa hallitusjäsenyyden ja toimitusjohtajuuden houkuttelevuuteen? Onko tämä pykälä todella tarpeen? Yhtiön ainoalla omistajalla on kaikki ”aseet” käytettävissään suhteessa yhtiöön ja sen hallitukseen ja sitä kautta toimitusjohtajaan ilman tällaista osakeyhtiölain ulkopuolista toimiohjettakin. Ainoa omistaja voi tehdä joustavasti yhtiötä koskevia päätöksiä.

## Muut huomiot?

-

Grönroos Ari  
Innovaatorahoituskeskus Business Finland

Asia: VN/27347/2021

## Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

### Lausunnonantajan lausunto

#### Yleistä lausuttavaa esityksestä?

Finanssiala suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti Ilmastorahasto Oy:ta koskevaan lakiesitysluonnokseen

- Finanssiala ry (FA) pitää valtiontuen käyttömahdollisuutta lähtökohtaisesti positiivisena asiana.
- On varmistettava, että valtiontukea käytettäessä Ilmastorahasto Oy:n toiminta ei häiritse markkinaehtoista rahoitusta.

#### 1 Valtiontuen käytöllä voidaan ottaa enemmän riskiä

Ilmastorahasto Oy:n tarkoituksena on edistää ilmastonmuutoksen torjuntaa sekä vauhdittaa teollisuuden vähähiilisyttä ja Suomen talouden digitalisaatiota. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi se harjoittaa sijoitus- ja muuta rahoitustoimintaa ja voi hyödyntää erilaisia sijoitusinstrumentteja.

Hallituksen lakiesitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi lain tasolla Ilmastorahasto Oy:n tarkoituksesta, organisoinnista, taloudellisista toimintaperiaatteista sekä mahdollisuudesta käyttää valtiontukea sijoitus- ja rahoitustoiminnassaan. Koska valtiontuen myöntäminen pitää sisällään julkisen vallan käyttöä, se edellyttää asiasta säätämistä lailla.

Lakiesitysluonnoksen mukaan Ilmastorahasto Oy voisi markkinaehtoisten sijoitusten ohella tehdä myös sijoituksia, joihin sisältyy valtiontukea. Se voi tapahtua esimerkiksi asettamalla matalamman tuottotavoitteen kuin yksityiset rahoittajat tai ottamalla suurempaa riskiä esimerkiksi hyväksymällä yksityisiä rahoittajia huonomman etuoikeusaseman sijoituksen kohteena olevan yhtiön mahdollisessa insolvenssimenettelyssä. Valtiontuen käytöllä pyritään

edistämään sellaisia hankkeita, jotka eivät toteutuisi pelkästään markkinaehtoisella rahoituksella tai toteutuisivat vain osin tai vasta myöhemmin.

## 2 Valtiontuen käyttö ei saa häiritä markkinaehtoista rahoitustoimintaa

FA suhtautuu lakiesitysluonnokseen ja valtiontuen käyttömahdollisuuteen lähtökohtaisesti myönteisesti. Ilmastorahasto Oy:lle varattu siirtomääräraha (300 miljoonaa euroa) sekä osakeomistusten määrä ovat alkutilanteessa varsin sopivia: rahasto ei ole liian suuri, jotta se sotkisi markkinaa, mutta toisaalta yhdessä yksittäisten sijoitusten arvioidun koon (10–50 miljoonaa euroa) kanssa sellainen, että useampia lupaavia hankkeita on mahdollista viedä eteenpäin. Myös tuotevalikoimassa olevat instrumentit vaikuttavat kattavilta.

FA:n mielestä on olennaista, että valtiontukea hyödyntäessään Ilmastorahasto Oy pitää kiinni periaatteesta edistää vain sellaisia hankkeita, joita ei ole mahdollista toteuttaa pelkästään markkinaehtoisella rahoituksella. Markkinoiden normaalia toimintaa ei tule häiritä. Lisäksi tulisi varmistaa, että sijoitusten kohdeyhtiöille ei luoda kannustimia järjestää toimintaansa tavalla, joka mahdollistaa valtiontuen käytön, vaikka markkinaehtoista rahoitusta olisi riittävästi saatavilla.

### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

-

### **Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

-

### **Muut huomiot?**

-

Mattila Veli-Matti  
Finanssiala ry



## Lausunto

31.1.2022

VN/27347/2021  
VN/27347/2021-MMM-  
11

Työ ja elinkeinoministeriö

### **Maa- ja metsätalousministeriön lausunto Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

Maa- ja metsätalousministeriö (jäljempänä MMM) kiittää mahdollisuudesta lausua työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) esityksestä Ilmastorahasto Oy -nimisen valtionyhtiön toiminnasta, hallinnosta ja mahdollisuudesta käyttää valtiontukea rahoitusinstrumenteissaan.

#### Tausta

Ilmastorahasto Oy on 21.12.2020 perustettu valtion erityistehtäväyhtiö, jonka tarkoituksena on edistää ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyiden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa. Toiminnan käynnistyessä Ilmastorahasto Oy:n käytettävissä ei ole valtiontueksi laskettavia rahoitusinstrumentteja. Markkinaehtoisuuden toteutuminen osoitetaan jokaisen rahoituspäätöksen osalta.

Ilmastorahasto Oy:n toimiohjeen mukaan yhtiö voi käyttää rahoitusinstrumenteissaan valtiontukea. Toimiohjeen mukaan yhtiö valmistelelee yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa valtiontukiohjelman käyttöönoton. Valtiontuen myöntäminen edellyttää siihen sisältyvän julkisen vallan käytöstä johtuen lailla säätämistä.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan Suomen tavoitteena on olla hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen nopeasti sen jälkeen. Tämä tehdään nopeuttamalla päästövähennystoimia ja vahvistamalla hiilinieluja. Nyt lausunnolla olevan Ilmastorahasto Oy -nimistä osakeyhtiötä koskevan esityksen tavoitteena edesauttaa Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamista.

Maa- ja metsätalousministeriön vastuulla ilmastopolitiikan valmistelun ja toimeenpanon kokonaisuudessa ovat mm. maatalouden ilmastoasiat, maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta koskevat ilmastoasiat sekä ilmastonmuutokseen sopeutuminen. Energiasektorilla maa- ja metsätaloudesta syntyvällä bioenergialla sekä vesitaloudella ja/tai -voimalla on tärkeä merkitys ilmastoasioiden ja puhtaan teknologian ratkaisujen osalta. MMM vastuulla olevien asiakokonaisuuksien ja sektoreiden merkitys ilmastonmuutoksen torjunnassa, siihen sopeutumisessa, vähähiilisyiden vauhdittamisessa ja digitalisaatiossa on keskeinen.

#### Valmisteluprosessi

MMM kiinnittää huomiota nyt esillä olevan lausuntoluonnoksen valmisteluun. Työ- ja elinkeinoministeriö on laatinut yhtiölle toimintaohjeen yhteistyössä VNK:n, VM:n, YM:n ja LVM:n kanssa. Toimintaohje on käsityksen mukaan keskeinen Ilmastorahasto Oy:n toimintaa suuntaava ja ohjaava asiakirja. Talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi toimintaohjetta 23.10.2020. MMM arvioi, että toimintaohje ja sen pohjalta laadittu



hallituksen esitysluonnos on kuvatusa valmistelutavasta johtuen jäänyt osittain puutteelliseksi jäljempänä tässä lausunnossa esitetyllä tavalla.

MMM pitää tarpeellisena, että nyt lausunnoilla olevaa esitystä tarkastellaan laaja-alaisesti ja avoimeksi, jotta tämä merkityksellinen rahoitusinstrumentti vastaisi jatkossa koko suomalaisen yhteiskunnan tuleviin ja muuttuviin tarpeisiin ja mahdollisuuksiin.

Keskeiset sisältökysymykset:

MMM pitää nyt laadittua luonnosesitystä korkeatasoisena, tarpeellisena ja hyvin perusteltuna.

MMM kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että osakeyhtiön tarkoitus ja toimintaohje ovat valittavan suppeita. MMM yhtyy TEM:in pyrkimykseen saada laista ja yhtiön toiminnasta mahdollistava eikä rajoittava. MMM yhtyy käsitykseen, ettei laissa ole tarvetta määrittää toimialoja liian rajoittavasti, sillä teknologian, ilmastonmuutoksen, talouden ja yhteiskunnan kehitykseen liittyy epävarmuuksia ja mahdollisuuksia.

MMM esittää kuitenkin, että tavoitteita (1 §) koskevaa lakitekstiä ja siihen liittyviä perusteluita laajennettaisiin ja selkiennytettäisiin siten, että toiminta mahdollistaa selkeästi rahoituksen myös ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyviin hankkeisiin. Esimerkiksi kansallisessa ilmastonmuutoksen sopeutumis suunnitelmassa on tuotu esille tarve edistää sopeutumiseen liittyviä liiketoimintamahdollisuuksia.

MMM kiinnittää huomiota, että perusteluissa viitataan yhtiön toimintaohjeeseen, jossa rahoitettavista kohteista noin 65% liittyisi ohjeellisesti hillintään ja noin 35% digitalisaatioon. MMM tuo vertailun vuoksi esille, että kansainvälisellä tasolla Vihreä ilmastorahasto on omassa ohjeistuksessaan kirjannut pyrkimyksen osoittaa ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen molempiin saman verran rahoitusta eli 50% - 50%. Lisäksi EU:n komissio on ilmastonmuutokseen sopeutumisstrategiassa 2020 nostanut esille tarpeen saada sopeutumien samalle tasolle hillinnän kanssa. Olisi erikoista, jos Suomessa olisi toiminnassa Ilmastorahasto Oy –niminen valtion kokonaan omistama osakeyhtiö, jolla ei olisi selkeästi tarjolla mahdollisuutta rahoittaa ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyviä hankkeita. Täten MMM esittää, että lain perusteluissa ja yhtiön toimintaohjeessa tuotaisiin selkeästi esille sopeutumiseen kohdennettava huomattava rahoitus ja siihen liittyvät mahdollisuudet.

Lisäksi MMM pitää tarpeellisena, että ilmastonmuutoksen hillinnästä puhuttaessa mahdollistetaan rahoitus myös maataloussektorin, maankäyttösektorin (maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous) sekä maankäyttösektorin että teknologisille nielujen vahvistamiseen, niiden varastointiin ja käyttöön tähtääviin hankkeisiin. Nämä täydennykset on syytä tuoda esille lakiesityksen perusteluosaan sekä yhtiön toimintaohjeeseen.

MMM kiinnittää huomiota, että ilmastorahaston ensisijaisena rahoituskohteena olisivat esityksen mukaan teollisen mittaluokan skaalaukset. MMM esittää harkittavaksi, että valmisteltaisiin mahdollisuus myös pienemmän mittaluokan hankkeiden rahoittamiseksi. Kansainvälisissä yhteyksissä usein käytetään jonkinlaista kevennettyä ja/tai nopeutettua menettelytapaa pienempimuotoisille hankkeille transaktiokustannusten kohtuullistamiseksi. Tällaiset pienemmät hankkeet voisivat tulla kyseeseen erityisesti edellä mainittujen sektoreiden osalta. Mikäli näitä esityksiä ei ehditä valmistelemaan tässä yhteydessä, tulisi lakiesitykseen tehdä tarvittava kirjaus ja jättää tämän kaltaiselle jatkotyölle mahdollisuus ilman että se edellyttäisi varsinaisesti lain avaamista.

MMM kiinnittää huomiota, että perusteluosassa (s. 9) todetaan yhdeksi painopisteeksi uusiutumattomien luonnonvarojen vähentäminen. MMM yhtyy tähän pyrkimykseen ja tuo samalla esille, että uusiutuvien luonnonvarojen käyttöä voidaan kasvattaa uusiutumiskyvyn sallimissa rajoissa ja samalla korvaten uusiutumattomien käyttöä. MMM esittää harkittavaksi, että tämä substituutioajatus ja ”hiilikädenjalkiajatus” tuotaisiin esille perusteluosassa ja mahdollisesti tarkemmissa ohjeistuksissa.

Ilmastorahaston organisaation osalta (3 §) MMM kiinnittää huomiota, ettei sen edustajia ole esitetty kutsuttavaksi sijoitusneuvoston työhön. MMM pitäisi perusteltuna, että myös MMM:lle lähetettäisiin kutsu osallistua, jotta sen asiantuntemusta voitaisiin käyttää kokonaisuuden edistämiseen. Tämä olisi erityisen perusteltua, kun ilmastorahaston tuleva toiminta sivuaa MMM:n vastuulla olevia sektoreita ja toimialoja.

Yhtiön toiminnan ohjaaminen (4 §): Keskeinen ohjaamisen työkalu olisi esityksen mukaan TEM:in johdolla eri ministeriöiden edustajien kanssa valmistettava toimintaohje. MMM puoltaa esitettyä toimintatapaa, jossa TEM:in johdolla valmisteltaisiin toimintaohjeluonnos ja se käsiteltäisiin talouspoliittisessa ministerityöryhmässä ennen toimintaohjeen antamista. MMM katsoo, että nykyistä toimintaohjetta on päivitettävä edellä, tässä lausunnossa mainituilla tavoin. Lisäksi MMM pitää perusteltuna, että myös MMM kutsuttaisiin yhdessä muiden ministeriöiden edustajien kanssa valmistelemaan esitystä toimintaohjeeksi. Lisäksi MMM esittää harkittavaksi, että lakia ja sen perusteluita muokattaisiin siten, että toiminnan ohjaaminen säilyisi tulevaisuudessa joustavana, jotta esimerkiksi pienempien hankkeiden rahoitusohjeistusta voitaisiin kehittää, mikäli niitä ei saataisi valmiiksi tässä valmistelussa.

Taloudelliset toimintaperiaatteet (6 §): Toisessa momentissa ja sen perusteluissa todetaan, etteivät investoinnit saa aiheuttaa merkittävää haittaa ympäristölle ja monimuotoisuudelle. MMM tulkitsee, että luonnon monimuotoisuudella tarkoitetaan tässäkin yhteydessä YK:n biodiversiteettisopimuksen mukaisesti sekä luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestäväää käyttöä.

Valtiontukien myöntäminen (7 §) ja takaisinperintää koskeva päätös (8 §): MMM pitää erinomaisena, että esityksessä tarkastellaan ja arvioidaan valtiontukien myöntämisperusteita ja soveltamista. Edellä kuvattujen MMM:n esitysten sisällyttäminen lakiin voi edellyttää valtiontukien lisäarviointia. Erityisesti kiinnitetään huomiota ajantasaisiin ja muuttuviin maa- ja metsätalouden valtiontukisääntöihin sekä mahdollisesti myös ilmasto- ja ympäristötukiin liittyviin EU-tason vaatimuksiin.

MMM pitää hyvänä, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säädöksiä (13 §). MMM esittää harkittavaksi, että mahdollisuuksia asetuksenantoon laajennettaisiin MMM:n edellä esittämien sisältöehdotusten mukaisesti.

Jatkovalmistelu:

Yllä mainittujen keskeisten näkemysten ja ehdotusten lisäksi MMM pitäisi mahdollisena, että myös sen asiantuntijat kutsuttaisiin osallistumaan mahdollisuuksiensa mukaan lakiesityksen ja toimintaohjeen edelleen kehittämiseen.

Kansliapäällikkö

Jaana Husu-Kallio

Luonnonvaraneuvos Heikki Granholm

Asia: VN/27347/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleistä lausuttavaa esityksestä?**

Valtionyhtiö Ilmastorahasto Oy keskittyy ilmastonmuutoksen torjuntaan ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen sekä digitalisaation edistämiseen Suomessa. Esityksen tarkoituksena on säätää lailla vuonna 2020 perustetun Ilmastorahaston toiminnasta, hallinnosta ja mahdollisuudesta käyttää valtiontukea rahoitusinstrumenteissaan.

Kyseessä on valtion erityistehtäväyhtiö, jonka tarkoituksena ei ole tuotan maksimointi, vaan edistää yhtiön tarkoituksen mukaisen erityistehtävän toteutumista. Ilmastorahasto investoisi hankkeisiin, jotka eivät muuten toteutuisi tai jotka toteutuisivat Ilmastorahaston mukana olon ansioista suurempana tai aikaisemmin. Ilmastorahaston osallistumisella on oltava todennettu lisäarvo. Tämä periaate on tärkeä ns. crowding-out efektin torjumisessa, jotta julkiset investoinnit eivät syrjäytä yksityisiä investointeja. Tämä on ehdotuksessa hyvin tiedostettu, ja sitä korostetaan useissa kohdin. Miten tämän pystytään ennakoivasti todentamaan, on epäselvää. Esityksessä tulisi tätä myös avata lähemmin.

Esityksellä tavoitellaan myös positiivista 'tuupausvaikutusta' (engl. nudge), eli että autetaan saamaan markkinoilla liikkeelle esim. uuteen teknologiaan perustuvia käytäntöjä, esim. demonstraatiovaiheen projekteja. Tämänkin vaikutuksen suuruutta on vaikea arvioida.

Toisaalta esityksessä todetaan: "Yhtiön tekemiltä sijoituksilta edellytetään liiketaloudellista kannattavuutta pitkällä aikavälillä." Jää jossain määrin epäselväksi, miten kannattavuutta edellyttävä 'pitkä tähtäin' määritellään suhteessa tiettyjen sijoitusten kohdalla sallittavien alhaisempien, ilmeisesti lyhytaikaisten, tuottojen välillä.

Ilmastorahastolle ehdotetun valtiontukien hyödyntämismahdollisuuden arvioidaan edesauttavan Ilmastorahaston tarkoituksen painopistealueiden tehokkaampaa ja nopeampaa saavuttamista. Esityksestä ei selkeästi ilmene, mistä nimenomaisista painopistealoista on kyse; ovatko kyseessä esim. ruoka-, maatalous-, metsä-, ja maankäyttösektorit?

**Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

-

**Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

-

**Muut huomiot?**

-

Lehto Jani  
Luonnonvarakeskus

Uusivuori Jussi  
Luonnonvarakeskus

Asia: VN/27347/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleistä lausuttavaa esityksestä?**

Esityksen tarkoituksena on säätää lailla Ilmastorahasto Oy –nimisen valtionyhtiön toiminnasta, hallinnosta ja mahdollisuudesta käyttää valtiontukea sijoitus- ja rahoitustoiminnassaan. Ilmastorahasto keskittyy ilmastonmuutoksen torjuntaan ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen sekä digitalisaation edistämiseen Suomessa. Ilmastorahasto Oy:n omistajaohjauksesta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö.

Suomen ympäristökeskus näkee, että esitys tukee hyvin Marinin hallitusohjelman hiilineutraalisuutta koskevaa tavoitetta. Suomen ympäristökeskuksella ei ole siihen huomautettavaa.

#### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

-

#### **Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

-

#### **Muut huomiot?**

-

Koskinen Laura  
Suomen ympäristökeskus SYKE - Johtaja, professori Jyri Seppälä,  
Kulutuksen ja tuotannon keskus

Asia: VN/27347/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

### **Lausunnonantajan lausunto**

#### **Yleistä lausuttavaa esityksestä?**

Ilmastorahaston näkemyksen mukaan hallituksen esitys Ilmastorahastoa koskevasta laista on huolellisesti valmisteltu ja erittäin tärkeä.

Ilmastorahaston tarkoituksena on edistää ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyysvauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa. Yhtiö katsoo, että erityistehtävä ja toiminnan tarkoitus on selkeästi kuvattu hallituksen esityksessä, mukaan lukien yhteiskunnallisten vaikutusten ensisijaisuus päätöksenteossa. Perusteluiden alkuosaan liittyen yhtiö toteaa, että pykälässä sekä säännöskohtaisissa perusteluissa määritelty toiminnan tarkoitus on luonteeltaan kauaskantoinen ja pitkäjänteinen, jolloin erityistehtävän toteuttaminen ei ole sidottu ainoastaan yksittäisen hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseen.

Toistaiseksi yhtiön käytettävissä ei ole valtiontueksi laskettavia rahoitusinstrumentteja. Mahdollisuus valtiontukien hyödyntämiseen jatkossa edesauttaisi sellaisten hankkeiden tukemista, jotka ilman Ilmastorahaston mukanaoloa eivät toteutuisi lainkaan, toteutuisivat pienemmässä mittakaavassa tai myöhäisemmässä vaiheessa. Valtiontukien hyödyntäminen voi näin ollen edistää Ilmastorahaston tarkoituksen toteuttamista. Erityisen tärkeänä ja kannatettavana Ilmastorahasto pitää sitä, että lakiesitys mahdollistaa valtiontueksi laskettavien asymmetristen rahoitusehtojen hyödyntämisen, mutta ei velvoita yhtiötä hyödyntämään niitä.

#### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

-

#### **Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

Hallituksen esityksessä on kuvattu yhtiön tarkoitus, tehtävä ja organisaatio selkeästi ja yhdensuuntaisesti yhtiön toimiohjeen kanssa. Se, että laki mahdollistaa Ilmastorahastolle laajan keinovalikoiman rahoituksen toteuttamiseen, tukee yhtiön tarkoituksen toteuttamista.

Yhtiön toiminnan ohjaamisesta hallituksen esityksessä todetaan, että työ- ja elinkeinoministeriö voisi antaa yhtiölle toimeksiantoja, jotka ovat tarpeen yhtiölle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tästä osin Ilmastorahasto esittää vielä arvioitavaksi, olisiko lainkohdan perusteluissa mahdollista avata toimeksiannon antamisen dokumentaatiota, prosessia ja reunaehdoja tarkemmin. Omistajan selkeä ja dokumentoitu toimeksianto on edellytys sille, että yhtiö voi kaikissa tilanteissa toimia tehokkaasti, läpinäkyvästi ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Yhtiön taloudellisista toimintaperiaatteista hallituksen esityksessä todetaan, että yhtiölle on varattu vuoden 2020 seitsemännessä lisätalousarviossa 300 miljoonan euron siirtomääräraha, jossa on kyse tuottoa edellyttävästä finanssisijoituksesta. Perustelujen mukaan kyseistä siirtomäärärahaa ei siten voida käyttää yhtiön valtiontukitoiminnassa, vaan se tulee kohdentaa markkinaehtoiseen toimintaan. Ilmastorahasto esittää harkittavaksi, onko tämän päätetyn määrärahan käyttötarkoitusta tarkoituksenmukaista ohjata hallituksen esityksen vaiko muun omistajaohjauksen keinoin. Sikäli jos käyttö määritetään osana hallituksen esitystä, ehdotetaan harkittavaksi, voisiko ohjauksen muotoilla siten, että se ei edellyttäisi yhtiötä eriyttämään kirjanpitoaan juuri kyseisen 300 miljoonan euron määrärahan osalta. Tehokkaan ja yhtenäisen kirjanpidon ja varojen hallinnoinnin näkökulmasta sama lopputulos voitaisiin saavuttaa esimerkiksi edellyttämällä, että määrärahan maksatuksen jälkeen Ilmastorahaston tulee varmistua kulloisellakin ajanhetkellä siitä, että sen varoista yhteensä vähintään 300 miljoonaa euroa on kohdennettuna markkinaehtoiseen sijoitustoimintaan ja varainhoitoon. Tämä toisi joustavuutta yhtiön käytännön toimintaan ja helpottaisi asian seuranta ja raportointia.

Pykälän kahdeksan perusteluihin liittyen yhtiö toteaa, että Ilmastorahaston rahoituksen keskeisenä ominaispiirteenä on useamman maksuerän kautta toteutuva rahoitus, jossa rahoitussopimukseen kuuluu virstanpylväitä, joiden toteutuminen on ehtona seuraavan maksuerän maksulle. Sikäli jos yhtiössä otettaisiin käyttöön laissa kuvattuja asymmetrisiä rahoitusehtoja, olisi varsin todennäköistä, että niissäkin kannattaisi sopimusperusteisesti soveltaa ehdollisia maksuposteja. Sikäli jos maksatuksen keskeytyksen syy olisi rahoitussopimuksessa sovitun maksuehdon toteutumattomuus, maksatuksen keskeytys ei Ilmastorahaston käsityksen mukaan sisältäisi merkittävää julkisen vallan käyttöä. Yhtiö ehdottaa tarvittaessa lisäämään täsmennyksen aiheesta perusteluihin.

Ilmastorahasto pitää hyvänä sitä, että yhtiön toimintaperiaatteista on säädetty selkeästi ja kattavasti. Perusteluista ilmenee hyvin yhteiskunnallisen ja ympäristöllisen vaikuttavuuden merkitys ja painoarvo yhtiön rahoituspäätöksissä, mikä korostaa toiminnan tarkoitusta sekä erottaa Ilmastorahaston muista toimijoista.

## Muut huomiot?

-

Ruuskanen Sanna  
Ilmastorahasto Oy

Asia: VN/27347/2021

## Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

### Lausunnonantajan lausunto

#### Yleistä lausuttavaa esityksestä?

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt ympäristöministeriöltä lausuntoa koskien hallituksen esitystä eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä. Ympäristöministeriö kiittää lausuntopyyntöä ja esittää seuraavat huomiot jatkovalmistelun tueksi.

Ympäristöministeriö kannattaa erityistehtävayhtiön toiminnasta säätämistä lailla. Lisäksi ympäristöministeriö pitää tarkoituksenmukaisena hyödyntää valtiontukielementtejä tarvittavalla tavalla yhtiön toiminnassa vauhdittamassa päästövähennystoimia ja osaltaan edistääkseen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista.

Ottaen huomioon yhtiölle annetun erityistehtävän, jonka mukaisesti se rahoittaa ilmastonmuutoksen torjuntaa, teollisuuden vähähiilisyttä ja vihreää siirtymää edistäviä investointeja, ympäristöministeriö katsoo, että ilmasto- ja kestävyysnäkökulmien tulisi ilmetä yhtiötä koskevassa lainsäädännössä ehdotettua vahvemmin. Näitä näkökulmia ympäristöministeriö esittää täydennettäväksi seuraavassa pykäläkohtaisissa kommentteissaan.

Ilmastorahaston erityisroolin vuoksi olisi tarpeen säätää laissa siitä, miten yhtiö vaikuttavasti toteuttaa tarkoitustaan edistää ilmastonmuutoksen torjumista ja vähähiilisyttä. Yhtiön yhteiskunnallinen erityistehtävä ilmastonmuutoksen torjunnassa ja ympäristöllisten vaikutusten edistämiseksi tulisi näkyä yhtiön tarkoitusta tai tehtäviä koskevissa säännöksissä. Ympäristöministeriö ehdottaa 1 §:än tai 2 §:ään lisättäväksi 3 momentin esimerkiksi seuraavasti:

Yhtiön tulee valita rahoitettavat kohteet varmistaen todennettavalla tavalla merkittävän ilmastovaikutuksen tai muut positiiviset ympäristövaikutukset.

Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota, että yhtiön tehtäviä säätelevässä 2 §:ssä ei ole sisällytetty instrumentaation mahdollisuutta avustusten käyttöön. Tämä ilmenee myös lakiehdotuksen 6 §:n perusteluissa, jossa edellytetään sijoituksilta aina jonkinasteista tuottoa, vaikka yhtiö luopuisikin osasta tuottoa (valtiontukielementti). Yhtiö ei voisi myöntää täysin vastikkeetonta avustusmuotoista rahoitusta. Ympäristöministeriö kannattaa, että Ilmastorahastoa koskeva lainsäädäntö laaditaan ylipäätään joustavaksi niin, että se sallii tarkoituksenmukaisen instrumentaation käytön. Hallituksen esityksestä ei ilmene, että rajaus perustuisi arvion suorien avustusten myöntämisen tarpeesta.



Ympäristöministeriö ehdottaa täydennettävän 2 §:n 2 momenttia seuraavasti:

Yhtiö voi tehdä vastaavia sijoituksia ulkomaisiin rahastoihin ja kohdeyrityksiin edellyttäen, että niiden toiminta edistää taloudellista kehitystä sekä ilmastonmuutoksen torjuntaa ja vähähiilisyttä Suomessa.

Ympäristöministeriö kannattaa sijoitusneuvoston sisällyttämistä lakiin 3 §:ssä.

Ympäristöministeriön mielestä sijoitusneuvoston poikkihallinnollisesta kokoonpanosta ja keskeisten ministeriöiden edustuksesta siinä tulisi säätää laissa, jotta voidaan varmistaa riittävän laajapohjainen näkemys, joka on edellytyksenä sijoitusneuvoston tehtävien hoitamiselle.

Yhtiön toiminnan vaikuttavuuden tarkastelusta vasten sille annettua tehtävää vuoteen 2035 asetetun hiilineutraalisuustavoitteen edistämisessä olisi hyvä myös säätää lain tasolla. Toimiohjeessa ja 3 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa mainitaan, että sijoitusneuvosto antaa vuosittain tällaisen arvion.

Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota, että yhtiön hallituksen kokoonpanosta ei ole mainintaa lakiehdotuksessa. Ilmastorahaston hallitus vastaa yhtiön sijoituksia ohjaavan vaikuttavuusmallin ja kriteeristön kehittämisestä. Ympäristöministeriö ehdottaa lisättäväksi säännöstä ympäristöministeriön edustajan kuulumisesta hallituksen kokoonpanoon, millä varmistettaisiin ilmasto- ja ympäristönäkökulmien huomiointi yhtiön ohjauksessa sekä vaikuttavuusmallin ja kriteeristön kehittämisessä.

Lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentissa säädetään, että yhtiöllä tulee olla sen toimintaa ohjaava toimiohje. Pykäläkohtaisissa perusteluissa on kuvattu joitakin keskeisiä toimiohjeeseen sisältyviä määräyksiä. Perusteluissa ei mainita ilmasto- ja kestävyysnäkökohtia tai sijoitusten arviointikriteereitä, joilla varmistetaan päästövähennykset ja luonnonvarojen kestävä käyttö. Toimiohje on keskeinen yhtiön toimintaa ohjaava väline, ja lain tulisi varmistaa sen kytkeytyminen vahvasti yhtiölle annettuun tarkoitukseen ja tehtävään. Siksi ympäristöministeriö lausuu, että 4 §:ä tulisi täydentää siten, että toimiohjeen tulee sisältää vaikuttavuusmalli ja kriteeristö, joilla varmistetaan ilmasto- ja kestävyysnäkökohtien sisältyminen investointipäätösten valmisteluun ja valintaan.

Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota 4 §:n 2 momentin säännökseen, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voisi antaa yhtiölle toimeksiantoja, jotka ovat tarpeen yhtiölle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ympäristöministeriö katsoo, että säännöksessä tarkoitettujen toimeksiantojen tulee liittyä olennaisesti ilmastopolitiikkaan ja että se seikka tulisi lisätä säännökseen. Lisäksi sijoitusten, joita yhtiö tekisi ohjaavan ministeriön toimeksiannosta, tulee osoittaa merkittävää päästövähennysten potentiaalia ja noudattaa ei merkittävää haittaa -periaatetta vastaavalla tavalla kuin yhtiön muutkin sijoitukset. Ympäristöministeriö pitäisi perusteltuna, että 4 §:n 4 momentissa tarkoitettuja toimeksiantoja käsiteltäisiin työ- ja elinkeinoministeriön esittelystä valtioneuvostossa, koska ympäristöministeriön näkemyksen mukaan tällaiset Ilmastorahastolle osoitettavat toimeksiannot voivat liittyä tiiviisti yhtä lailla esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriön, maa- ja metsätalousministeriön tai ympäristöministeriön hallinnonalaan ja edellyttää siten laajempaa tarkastelua.

Lakiehdotuksen 5 §:ssä säädettäisiin yhtiön tiedonantovelvollisuuksista. Ympäristöministeriö kannattaa avoimuutta yhtiön toiminnasta ja läpinäkyvyyden kehittämistä omistajaohjauksen kautta. Ympäristöministeriö pitää välttämättömänä, että Ilmastorahaston sijoitukset tehdään määriteltujen ilmastovaikutusten ja taloudellisten perusteiden perusteella. Lisäksi markkinatoimijoiden on voitava luottaa toiminnan ennakoitavuuteen ja tietojen

luottamukselliseen käsittelyyn. Ympäristöministeriö tulkitsee, että lakiehdotuksen 5 § ei tarkoittaisi sitä, että Ilmatorahastoa käsiteltäisiin viranomaisena ja sen sijoituspäätöksiä koskevat valmisteluasiakirjat tai liikesalaisuuksia sisältävät asiakirjat olisivat julkisia asiakirjoja, vaan että sen ohjauksesta vastaava ministeriö olisi velvollinen käsittelemään yhtiöstä saamiaan tietoja julkisuuslain salassapitolainsäädännön mukaisesti. Säännöksen on tarkoitus varmistaa, että kohdeyritysten ja mahdollisten kohdeyritysten liikesalaisuudet pysyvät salassa. Ympäristöministeriö kannustaa jatkovalmistelussa harkitsemaan, tulisiko säännöstä vielä tarkentaa siltä osin, mihin tiedonantovelvollisuus rajautuisi, ja tuomaan hallituksen esityksessä esiin näitä edellä mainittuja seikkoja.

Ympäristöministeriö pitää hyvänä, että lakiehdotuksen 6 §:ssä mainitaan sijoituksia koskevat kynnys ehdot eli itsekannattavuus, valtiolisäarvo ja ei merkittävää haittaa -periaate. Ympäristöministeriö pitää välttämättömänä, että kynnys ehtojen ohella vaikutuskriteereistä, jotka on annettu toimiohjeella, olisi säädetty laissa, jotta ne saavat tasavertaisen aseman taloudellisten toimintaperiaatteiden rinnalla. Pykäläkohtaisissa perusteluissa on mainintoja niistä kuten päästövähennyspotentiaalin ja ympäristövaikutusten arvioinnin merkityksestä rahoituspäätöksiä priorisoidessa. Mikäli omistaja esittäisi talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle toimiohjetta muutettavaksi vaikutuskriteerien osalta, saattaisi aiheutua tulkintaepäselvyyksiä, jos kriteeri olisi hallituksen esityksessä, mutta ei laissa tai yhtiön uudessa toimiohjeessa.

Ympäristöministeriö lausuu, että 6 §:ssä esitettäviä taloudellisia toimintaperiaatteita tulisikin täydentää periaatteilla, jotka liittyvät yhtiön ilmasto- ja ympäristövaikutuksiin. Siten erityistehtäväyhtiön tarkoituksen kannalta keskeiset näkökohdat olisivat vahvemmin edustettuina yhtiön toimintaperiaatteita koskevissa säännöksissä. Ympäristöministeriö ehdottaa, että em. täydennykset tehtäisiin joko 6 §:än ja muutettaisiin sen nimeksi Taloudelliset ja muut toimintaperiaatteet tai että lisättäisiin kokonaan uusi pykälä, jossa säänneltäisiin yhtiön sijoituksia ohjaavista periaatteista muiden kuin taloudellisten periaatteiden osalta.

Vaikutuskriteerien sisällyttämistä toimintaperiaatteita koskevaan säännökseen puoltaa sekin, että hallituksen esityksessä arvioidaan säädöksen olevan ympäristövaikutuksiltaan vähintään neutraali, mutta todennäköisesti myönteinen. Lain tasolla tulisi siten säätää siitä, miten ympäristövaikutukset on huomioitava yhtiön toiminnassa, jotta lakiehdotuksella tavoiteltu vaikutus voidaan saavuttaa.

#### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

-

#### **Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

-

#### **Muut huomiot?**

-

Kansliapäällikkö

Juhani Damski

Johtava asiantuntija

Alho Eeva

Tero Lehtonen

Lausunto

17.01.2022

Asia: VN/27347/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

Lausunnonantajan lausunto

**Yleistä lausuttavaa esityksestä?**

Viherkommarien huuhaa yhtiö joka syöttää rahaa hyväveli järjestelmän turhiin hankkeisiin.

**Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

-

**Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

-

**Muut huomiot?**

Ilmasto vouhotus on NWO globalistien kieroilua.

Tero Lehtonen

Anu Huusko

Lausunto

05.01.2022

VN/27347/2021

Asia: VN/27347/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleistä lausuttavaa esityksestä?**

Hallituksen asettamien ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ei ole syytä rakentaa uusia hallintohimmeleitä, vaan hallituksen ja eduskunnan tehtävä on luoda yrityksille olosuhteet, joiden puitteissa tavoitteet voidaan saavuttaa. En näe hankkeen perusteluissa mitään sellaista, jota ei olisi saavutettavissa asettamalla työryhmä selvittämään yrityksen tarpeita ja haasteita ilmastotavoitteiden saavuttamisessa enkä selvitystä, miksei olemassa olevia instansseja voitaisi käyttää mahdollisten valtiontukien jakoon. Hankkeelle budjetoidulla 300 miljoonalla eurolla palkkaisi jopa tarpeettoman suuren määrän työntekijöitä tekemään em. selvitystyötä ja tukemaan yrityksiä.

#### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?**

-

#### **Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?**

-

#### **Muut huomiot?**

-

Anu Huusko  
kansalaisaktiivi



Työ- ja elinkeinoministeriölle

## **Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä**

VN/27347/2021

Teknologiateollisuus ry kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

### **Yleistä**

Ilmastorahasto Oy:n edeltäjä Vake Oy perustettiin vuonna 2016 vauhdittamaan uuden taloudellisen toiminnan luomista Suomeen. Tavoitteena oli edistää digitalisaation ja ilmastonmuutoksen torjunnan innovaatio-, investointi- ja teollisen mittakaavan skaalaustoimintaa.

Ilmastorahasto Oy:n toiminnan laajentaminen yhä useampien innovaatio-, pilotointi- ja skaalaushankkeiden käynnistämiseksi ja vauhdittamiseksi on Suomen tulevan menestyksen kannalta tärkeää. Suomen tavoitteet hiilineutraaliudesta vuonna 2035 edellyttävät merkittäviä uusia työkaluja ja lisäpanostuksia puhtaiden teknologioiden kehittämiseksi. Digitalisaatio on vihreän siirtymän vauhdittamisen tärkein työkalu, ja myös Suomen elinkeinoelämän tulevaisuuden kilpailukyvyyn kivijalka.

Ilmastorahasto Oy ei kilpaile alan muiden julkisten toimijoiden kanssa, vaan täydentää niiden tarjoomaa. Yhtiö ei myöskään kilpaile markkinaehtoisten toimijoiden kanssa, vaan toimii innovaatioketjun siinä kohdassa, jossa tällä hetkellä on markkinapuute. Yhtiö auttaa toiminnallaan merkittävästi Suomen etenemistä kohti neljän prosentin TKI-intensiteettitavoitetta vuoteen 2030 mennessä, ja edistää uusien korkean lisäarvon liiketoimintojen skaalausta suomalaisessa omistuksessa.

Ilmastorahaston toiminnan volyyymi on saatava huomattavasti nykyistä isommaksi ja yhtiö tarvitsee myös uusia rahoitustyökaluja. Kysyntää nykyisen kaltaiselle rahoitukselle on merkittävästi enemmän kuin tarjontaa, ja lisäksi yhtiön tulisi kyetä vauhdittamaan entistä merkittävämpiä, radikaalimpia, korkeariskisempiä ja siten myös korkeamman tuottopotentiaalin hankkeita.

Suomen kestävä kasvun ohjelmarahoituksen vähentyessä lähivuosina tarve muista lähteistä tulevalle vihreää siirtymää ja digitalisaatiota edistävän teknologian kehittämisrahoitukselle kasvaa. Seuraavat 5 vuotta ovat ratkaisevat Suomen asemoituessa vihreää siirtymää tukevan teknologian ja digitaalisten ratkaisujen kehittämisessä ja tuottamisessa. Suomella on mahdollisuus rakentaa ilmastonmuutosta torjuvasta ja vihreää siirtymää edistävästä teknologiasta ja toimintamalleista korkeaa lisäarvoa tuottava hyvinvoinnin tukijalka.

### **Yksityiskohtaiset kommenttimme lakiehdotukseen**

Kiitämme hallituksen esityksessä tehtyä määrittelyä Ilmastorahasto Oy:n tehtäväkentästä, johon kuuluu ilmastonmuutosta torjuvien ratkaisujen ja teollisuuden vähähiilisyiden vauhdittaminen sekä digitalisaation edistäminen. Korostamme, että digitalisaation edistäminen sisältää muutakin kuin ilmastonmuutoksen torjuntaan tai vähähiilisyyteen liittyvää toimintaa.

Pidämme tärkeänä, että yhtiön omistajaohjaus on työ- ja elinkeinoministeriöllä.

Näkemyksemme mukaan **on välttämätöntä, että Ilmastorahastolle annetaan mahdollisuus käyttää rahoitusinstrumenteissaan valtiontukea.** Epäsymmetristen sijoitusehtojen mahdollistaminen on yksi keino tähän. Hallituksen esityksessä korostetaan kuitenkin, että tuottovaatimuksesta ei voi luopua kokonaan ja vaaditaan toiminnan ”itsekkannattelevuutta”. Tämä vaatimus vesittäisi yhtiön toiminnan vaikuttavuuden, koska kiinnostavimmat, nykyisiä toimintatapoja eniten disruptoivat toimintamallit ja ratkaisut ovat lähes poikkeuksetta riskialttiimpia kuin nykyistä toimintaa inkrementaalisesti parantavat toimet. Mikäli kaikilla Ilmastorahaston rahoittamilla hankkeilla tulee olla pitkän tähtäimen tuottovaatimus, mielenkiintoisimmat hankkeet jäävät käynnistymättä. **Ehdotamme siksi, että kaikkien hankkeiden rahoituspäätösten pitkän aikavälin tuottovaatimuksesta luovutaan.** Se mahdollistaisi todellisten edelläkävijäratkaisujen kehittämisen ja vauhdittaisi Suomen edelläkävijyyttä vihreässä siirtymässä ja digitalisaatiossa. Todennäköisesti tuottovaatimuksesta luopuminen ei pitkällä aikavälillä edes heikentäisi yhtiön taloudellista kannattavuutta, vaan parantaisi sitä.

Suomen kestävä kasvun ohjelman (RRF) rahoitus vihreän siirtymän edistämiseksi vähenee merkittävästi vuoden 2023 jälkeen, ja RRF-ohjelman digitalisaatorahoitus on kaiken kaikkiaan aivan liian vähäistä. Rahoitustarve vihreän siirtymän ja digitalisaation pilotointi- ja skaalaushankkeisiin kuitenkin kasvaa koko 2020-luvun ajan. Ilmastorahaston tehtävä on toimia merkittävänä rahoitustahona näiden hankkeiden vauhdittamisessa. **Siksi yhtiön tulee kyetä 1-2 vuoden kuluessa nostamaan rahoitusvolyymiään vuositasolla vähintään 300 miljoonaan euroon.** Yhtiön tulee siksi voida käyttää sille varattua 300 miljoonan euron siirtomäärärahaa valtiontukea sisältävään toimintaansa. Määrärahaa ei tule käsitellä finanssisijoituksena, jolta valtio edellyttäisi tuottoa. Yhtiöllä tulee olla sen lisäksi riittävästi lisärahoitusta, joka turvaa toiminnan noin 300 miljoonan euron vuosivolyymien vuodesta 2024 vuoteen 2028. Rahoitus tulee järjestää valtioneuvoston parhaaksi katsomalla tavalla, esimerkiksi myymällä tarvittaessa Neste Oyj:n osakkeita.

Hallituksen esityksessä poissuljetaan suoran tuen myöntämisen mahdollisuus. Suora tuki nousi Ilmastorahaston edeltäjää Vakea perustettaessa Teknologiateollisuuden jäsenyrityksille tekemässämme kyselyssä eniten toivotuksi rahoitusinstrumentiksi. **Ehdotamme, että suoran tuen mahdollisuutta ei kategorisesti kielletä laissa.** Lisäksi on tärkeää huolehtia Ilmastorahaston, Business Finlandin ja muiden valtion rahoitustahojen saumattomasta yhteistyöstä merkittäviä hankkeita koskevien sijoitus- ja avustuspäätösten valmistelussa.

Pidämme tärkeänä, että vuoden 2022 aikana arvioidaan laaja-alaisesti Ilmastorahasto Oy:n käynnistymisen onnistuminen. Tällöin tulee **arvioida myös ilmastorahaston rahoitusinstrumentit, markkinakysyntä nyt luotaville uusille instrumenteille sekä selvittää yrityssektorilta mahdollisten vihreää siirtymää tai digitalisaatiota vauhdittavien lisäinstrumenttien tarve.** Lisäksi samassa yhteydessä tulee arvioida mahdollisen lisäpääomituksen tarve ja Ilmastorahaston pääoman määrä suhteessa toiminnan jatkuvuuteen.

Rahaston toiminnassa ja toiminnan arvioinnissa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että **markkinoilla säilyy tasavertainen kilpailuasetelma eivätkä epäsymmetriset rahoitusehdot tai muut valtiontuet syrjäytä yksityistä rahoitusta tai vääristä markkinoita.**

Kunnioitavasti  
Teknologiateollisuus ry

Matti Mannonen, johtaja, Uudistuva teollisuus  
puh. 040 544 7047  
[etunimi.sukunimi@teknologiateollisuus.fi](mailto:etunimi.sukunimi@teknologiateollisuus.fi)



## Lausunto

3.1.2022

VN/27347/2021  
VN/27347/2021-STM-4

työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo.tem@gov.fi

### Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi Ilmastorahasto Oy nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä.

Ilmastorahaston toiminta liittyy pääministeri Marinin hallitusohjelman hiilineutraalisuutta koskevaan tavoitteeseen. Tavoitteen mukaan hallitus toimii tavalla, jonka seurauksena Suomi on hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen nopeasti sen jälkeen. Tämä tehdään nopeuttamalla päästövähennystoimia ja vahvistamalla hiilinieluja. Hallituksen esitysluonnoksesta ilmenee, että perustettavan Ilmastorahasto Oy:n on sijoituskohteita valitessaan arvioitava erityisesti se, mahdollistaako Ilmastorahaston osallistuminen hankkeeseen investoinnin, joka ei muuten toteutuisi tai toteutuuko investointi Ilmastorahaston mukana olon ansioista suurempana tai aikaisemmin.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että vähähiiliseen talouteen siirtyminen edellyttää riittäviä panostuksia esimerkiksi kiertotalouden, puhtaan teknologian ratkaisujen ja energiatehokkuuden kehittämiseksi. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan Ilmastorahasto Oy voisi ennalta määritellyin edellytyksin hyväksyä tietyn sijoitus- tai rahoitustoimenpiteen kohdalla yksityisiä sijoittajia korkeamman riskin tai alemman tuottotavoitteen. Tämä edesauttaisi sellaisten hankkeiden toteutumista, joihin yksityisen rahoituksen saaminen on vaikeaa tekemällä kyseisestä sijoituksesta houkuttelevamman yksityisille sijoittajille. Edelleen ehdotusluonnoksessa todetaan, että Ilmastorahasto Oy voisi sijoituksiaan koskevat kynnyehdot ylittävän hankkeen osalta esimerkiksi hyväksyä, että sillä on huonompi etusija suhteessa yksityisiin velkoihin kohdeyrityksen konkurssissa.

Sosiaali- ja terveysministeriö lausuu asiasta käsityksensä seuraavaa:

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että hallituksen esitysluonnoksessa esitetyt perusteet ilmastorahaston toiminnalle ovat pääsääntöisesti tarkoituksenmukaisia ja tarvetta esimerkiksi epävarmaan pilottirahoitukseen on jossain määrin olemassa. Epävarman pilottirahoituksen osalta sosiaali- ja terveysministeriö kuitenkin toteaa, että niiden osalta tulee olla erittäin varovainen tulevaisuudessa, koska esimerkiksi jätehuoltoon, kiertotalouteen ja Cleantechiin tehdyt satojen miljoonien eurojen julkiset investoinnit ovat olleet viimeisen parinkymmenen vuoden aikana usein kannattamattomia ja jopa ympäristöterveydellisesti, työsuojelullisesti ja ympäristönsuojelullisesti haitallisia. Sosiaali- ja

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Sosiaali- ja terveysministeriö				
PL 33 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 8 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	02951 63415 +358 2951 63415	kirjaamo.stm@gov.fi stm.fi

terveysministeriö on näistä näkökulmista informoinut vuonna 2017 Valtiontalouden Tarkastusvirastoa Tarkastusviraston tehty kyselyn Cleantech'stä eri ministeriöille (liite). VTV:lle toimitetun vastauksen jälkeen on ilmennyt, että esimerkiksi kymmeniä miljoonia valtion erilaisia tukijaisia saaneet biokaasua pienimuotoisesti tuottavat kuivämädättämöt eivät toimi ja myös märkämädättämöiden kannattavuus on heikko ja niihin liittyy Turvatekniikan keskuksen sivulla julkaistun tiedon mukaan räjähdysriskejä. Kuivämädättäjä on toimitettu vajaan kymmeneen kuntaan ja myös vientitakuiden myötä mm. Kiinaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että hankkeita, joita Ilmastorahasto Oy rahoittaa, arvioidaan tuotto-odotuksien suhteen kunnianhimoisesti, ei lähtökohtaisesti niin kuin nyt ehdotusluonnoksesta ilmenee, että hyväksytään hankkeiden pilottiluonne ja myös se, että ne voivat olla kannattamattomia ja voivat hyötyjen sijasta aiheuttaa jopa esimerkiksi ympäristöterveyshaittoja. Edelleen sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että vähähiilisiä erilaisia energiaratkaisuja tarkastellaan selkein ympäristösuojellisin kriteerein huomioiden esimerkiksi rahoitettavien hankkeiden vaadittavaan maa-alaan liittyvät tarpeet ja erilaiset muut ympäristövaikutukset läpi tuotantoketjun.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää hyvänä, että esityksessä keskeisenä painopisteenä tulee olla se, että kohteiden avulla voidaan todennettavalla tavalla merkittävästi vähentää päästöjä tai uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä nykyratkaisuihin verrattuna. Edelliseen viitaten sosiaali- ja terveysministeriö muistuttaa, että esimerkiksi jätelakia kolme vuotta sitten uudistanut työryhmä teetätti konsultilla laskelmat siitä, mitä ilmastohyötyjä toteutuu jätteiden erilliskeräämisen merkittävällä jätedirektiivin muutoksen edellyttämällä lisäämisellä. Konsultin tekemän arvion mukaan jätteiden erilliskeräyksen hyödyt olivat marginaaliset panostuksiin nähden.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lisäksi, että Ilmastorahasto Oy:n mahdollisuudet kunnianhimoiseen taloudellisesti tuottavaan ja ilmastollisesti tehokkaaseen rahoitukseen todennäköisesti paranevat EU:n komission annettua delegoidun asetusesityksen taksonomia-asetuksen mandaatilla. Voidaan alustavasti arvioida, että Suomelle tärkeä ydinvoimalla hiilidioksidivapaasti tuotettu lämpö ja sähkö määritellään vihreäksi uudessa tammikuun puolessa välissä 2022 todennäköisesti hyväksyttävässä delegoidussa asetuksessa. Suomi on tukenut komission esitystä. Se perustuu koeteltuun ja taloudelliseen teknologiaan, jolla on todennettavat ilmastovaikutukset. Edelliseen viitaten sosiaali- ja terveysministeriö on pitkin 2000-lukua antanut myönteisiä lausuntoja nykyisten ydinvoimahankkeiden eri vaiheissa edellyttäen, että sen alainen Säteilyturvakeskus on lausunut myönteisesti hankkeiden ydinturvallisuudesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että Ilmastorahaston rahoituskohteet ovat teknologianeutraaleja ja taloudellisesti kannattavia. Tämän vuoksi sosiaali- ja terveysministeriö ei pidä lähtökohtaisesti oikeana, että Ilmastorahasto rahoittaisi hankkeita, jotka eivät muuten toteutuisi esimerkiksi epävarmoista tuotto-odotuksista tai epävarmuudesta teknologian ilmastohyötyihin liittyen. Sosiaali- ja terveysministeriön katsoo, että Ilmastorahasto Oy:n tulee voida jopa ensisijaisesti rahoittaa koeteltuihin teknologioihin perustuvia taloudellisesti hyvin kannattavia ja todennettuja ilmastohyötyjä tuovia uusia hankkeita.

Kansliapäällikkö Kirsi Varhila  
Lääkintöneuvos Mikko Paunio

Liitteet STM:n kirje STM/4884/2017 29.12.2017 VTV:lle toimittama kirje  
Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi Perhe- ja peruspalveluministerin esikunta



**Lausunto**

BO

26.1.2022

Työ- ja elinkeinoministeriö

Viite: TEM lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi Ilmasto-rahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa koskien luonnosta hallituksen esitykseksi Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä. Esityksen tarkoituksena on säätää lailla Ilmastorahasto Oy -nimisen valtionyhtiön toiminnasta, hallinnosta ja mahdollisuudesta käyttää valtiontukea rahoitusinstrumenteissaan.

Ilmastorahasto Oy on Valtion kehitysyritys Vake Oy:n pohjalle 21.12.2020 perustettu valtion erityistehtäväyhtiö, jonka tarkoituksena on edistää ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyiden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa.

Ilmastorahaston toiminta liittyy Marinin hallitusohjelman hiilineutraalisuutta koskevaan tavoitteeseen. Esityksen tavoitteena on edesauttaa Marinin hallituksen hiilineutraalisuus tavoitteen saavuttamista vuoteen 2035 mennessä. Tavoitteen saavuttamiseksi Ilmastorahastolle esitetään mahdollisuutta hyödyntää valtiontukea sen sijoituksissa ja rahoituksessa. Valtiontuen myöntäminen edellyttää lailla säätämistä johtuen siihen sisältyvästä julkisen vallan käytöstä. Esityksen mukaan valtiontukien hyödyntäminen mahdollistaa sellaisten hankkeiden tukemisen, jotka ilman Ilmastorahaston mukanaoloa eivät toteutuisi lainkaan, toteutuisivat pienemmässä mittakaavassa tai myöhäisemmässä vaiheessa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2022.

**Valtiovarainministeriön näkemykset***Yleistä*

Ilmastorahaston toimintaa määrittävän lain säätämistä on pidettävä perusteltuna.

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä esitysluonnoksen perusteluissa olevaa mainintaa siitä, että Ilmastorahaston osallistumisella on oltava todennettu lisäarvo eikä rahaston tule osallistua sellaiseen hankkeeseen, joka toteutuisi markkinatoimijoiden tai muiden julkisten tahojen rahoittamana samanlaisena myös ilman rahaston mukanaoloa. Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan myös, että valtiontukien myöntämiseen liittyy velvollisuus kiinnittää erityistä huomiota siihen, että markkinoilla säilyy tasapuolinen kilpailuasetelma eivätkä

mahdollisesti käyttöön otettavat epäsymmetriset rahoitusehdot tai muut valtiontuet vääristä markkinoita.

#### *Tehtävät*

Esitysluonnoksen 2 §:ssä mainitaan, että yhtiö voisi tarkoituksensa toteuttamiseksi ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiö-osuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perusteluista ei ilmene minkälaisissa tilanteissa kiinteän omaisuuden omistaminen voisi olla perusteltua yhtiön tavoitteiden edistämiseksi.

#### *Valtiontukien myöntäminen*

Lakiluonnoksen 7 §:n mukaan ”Yhtiö voi valtiontukea koskevien säännösten ja määräysten puitteissa päätöksellään ottaa sijoitustoiminnassaan ja muussa rahoitustoiminnassaan suurempaa riskiä tai tyytyä pienempään tuottoon kuin mitä yksityiset sijoittajat ovat tai olisivat valmiita hyväksymään”.

Perusteluteksteissä todetaan, että yhtiö voisi sijoituksiaan koskevat kynnysehdot ylittävän hankkeen osalta esimerkiksi hyväksyä, että sillä on huonompi etusija suhteessa yksityisiin velkojiin kohdeyrityksen konkurssissa. Yhtiö voisi myös hyväksyä, että sen sijoitukselta edellyttämä tuotto olisi alhaisempi kuin yksityisten sijoittajien sijoitukseltaan edellyttämä tuotto. Valtiovarainministeriö korostaa, että rahoitusratkaisuisa olisi ensi sijassa pyrittävä turvaamaan valtion asema niin hyvin kuin se on mahdollista. Huomiota tulisi kiinnittää myös siihen, että suuremman riskinoton vastineena tulisi pyrkiä saamaan sijoitukselle riittävä tuotto. Tärkeää on, että esitettävät joustot ovat pykäläehdotuksen mukaisesti vaihtoehtoisia eivätkä tule kyseeseen samassa tapauksessa yhtäaikaaisesti.

Koska mahdollisuus myöntää valtiontukia on muotoiltu kuten yllä todettu lakiluonnoksen 7 §:n mukaan, ei yhtiö voisi esim. myöntää suoria avustuksia, mikä ei yhtiömuodossa tapahtuvalle toiminnalle sopisikaan.

#### *Organisaatio.*

Esitetyn lain mukaan yhtiöllä olisi sijoitusneuvosto poikkihallinnollisen näkökulman varmistamiseksi yhtiön toiminnassa. Sijoitusneuvosto ei ole osakeyhtiölain (624/2006) mukainen muodollinen toimielin, vaan esityksen perustelujen mukaan erityinen omistajalle yhtiön toiminnasta raportoiva taho. Yhtiön sijoitusneuvoston tehtävänä on muodostaa näkymä valtioneuvoston yhteisistä strategisista tavoitteista yhtiön toimintaan. Sijoitusneuvosto antaa kirjallisen arvion vuosittain työ- ja elinkeinoministeriölle siitä, miten Ilmastorahaston tulisi kehittää toimintaansa tavoitteidensa saavuttamiseksi. Esityksen perustelujen mukaan työ- ja elinkeinoministeriö ottaa huomioon arvion osana omistajaohjaus-prosessia. On yhtiön ohjauksen ja johtamisen selkeyden vuoksi perusteltua, että neuvosto osoittaa näkemyksensä ohjaavalle ministeriölle, eikä suoraan yhtiölle.

Valtiovarainministeriö pitää kannatettavana, että Ilmastorahaston sijoitusneuvostossa on myös valtiovarainministeriön edustus. Valtiovarainministeriön osallistumista talouspoliittiseen ministerivaliokuntaan menevien esitysten valmisteluun pidetään myös perusteltuna.

#### *Yhtiön tiedonantovelvollisuus*

Ohjaamisen näkökulmasta on hyvä, että lakiluonnoksessa selkeästi säädetään, että yhtiön on salassapitosäännösten estämättä annettava työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä yhtiön toiminnan ohjaamisen ja valvonnan

kannalta tarpeellisia tietoja. Esitetyssä laissa myös säädetään, että yhtiön koko osakekannan on oltava valtion välittömässä omistuksessa ja hallinnassa.

#### *Taloudelliset toimintaperiaatteet*

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä perusteluissa mainittuja linjauksia, joiden mukaan yksittäisiltä sijoitus- ja rahoituspäätöksiltä edellytetään sekä yhtiön tekemän sijoituksen että rahoituksen kohteen toiminnan liiketaloudellista kannattavuutta pitkällä aikavälillä, vaikka sijoitustoiminnan luonteeseen kuuluu, että kaikki sijoitukset eivät taloudellisesta ennakko-arvioinnista huolimatta välttämättä ole lopulta yhtiön kannalta tuottoisia.

Erityistehtävä on säädetty esitetyssä laissa. Yhtiö ei esitetyn lain mukaan pyri toiminnallaan maksimoimaan tuottoa, vaan toimii erityistehtävayhtiönä sille laissa säädetyn tarkoituksen edistämiseksi. Esitysluonnoksen mukaan yhtiö toimisi lähtökohtaisesti pääomiensa tuotoilla, mukaan lukien sijoituksista ja rahoituksesta palautuvat varat. Näiden tuottojen tulisi pääsääntöisesti kattaa Ilmastorahaston rahoitustoiminta sekä hallinnolliset menot. Siten pitkällä aikavälillä yhtiön tekemien sijoitusten ja rahoituksen kohteiden toiminnan tulisi olla kokonaisuutena arvioiden itsekannattavaa. Valtiovarainministeriön suosituksen (valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestämisessä noudatettavat periaatteet harkittaessa toiminnan yhtiöittämistä) mukaan julkista palvelua, jollaiseksi Ilmastorahaston valtioneuvoston toiminta voitaneen myös katsoa, ei tulisi tuottaa yhtiömuotoisena, jos liiketoiminnan tuotot eivät kestäväällä tavalla kata toiminnan kustannuksia. Valtiotukia jakava yhtiö voi olla tässä mielessä haasteellinen toimija ja toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta on voitava yhtiön itsensä lisäksi myös ohjaavassa ministeriössä seurata ja arvioida. Valtiovarainministeriö pitää myönteisenä, että perusteluissakin on tunnustettu se, ettei valtioneuvoston tukimahdollisuudesta tule koitumaan yhtiön pääomitarvetta.

Yhtiöllä on markkinaehtoista ja ei-markkinaehtoista sijoitustoimintaa. Yhtiö voisi esityksen mukaan yhdistellä markkinaehtoista ja tukimuotoista rahoitustoimintaa. Esitetyn lain mukaan yhtiön tekemiltä sijoituksilta kuitenkin edellytetään, myös ei-markkinaehtoisten sijoitusten osalta, liiketaloudellista kannattavuutta pitkällä aikavälillä. Näillä perusteilla esityksen mukaan yhtiömuoto katsotaan PL 124 § näkökulmasta mutta myös muutoin tarkoituksenmukaiseksi.

Valtiovarainministeriö pitää kannatettavana perusteluissa todettua tavoitetta, että Ilmastorahaston on keskityttävä rahoituksessaan alueille, joihin muiden (esimerkiksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:n, Finnvera Oyj:n tai Business Finlandin) toimijoiden toimet eivät yllä tai joissa eri toimijoiden toimet täydentävät ja tukevat toisiaan. On hyvä, että työnjaosta valtion eri toimijoiden välillä on esityksessä pyritty linjaamaan. Tästä eri rahoitustoimijoiden kokonaisuudesta olisi kuitenkin hyvä tehdä muutaman vuoden jälkeen kokonaisarvio.

#### *Takaisinperintää koskeva päätös.*

Valtioneuvoston tukien maksatuksen keskeyttämiseen ja takaisinperimiseen liittyvät merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävät valtion tukien takaisinperintään liittyvät tehtävät kuuluvat esityksen mukaan viranomaisen eli työ- ja elinkeinoministeriön toimivaltaan. Tämä on perustuslain ja sen tulkintakäytännön valossa perusteltu järjestely. On hyvä, että lakiesityksessä kiinnitetään huomiota ministeriön tiedonsaantiin. Lakiesityksen mukaan yhtiön on ilmoitettava ministeriölle asioista, joista se saa tiedon ja jotka voivat johtaa

valtiontuen maksatuksen keskeyttämiseen tai takaisinperimiseen. Yhtiön tulee toiminnallaan edistää tuen keskeyttämiss päätöksen ja takaisinperintä päätöksen toimeenpanoa.

*Vastuukysymykset.*

Esitetyssä laissa säädettäisiin oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeista sekä rikosoikeudellisesta virkavastuusta julkisia hallintotehtävää hoidettaessa. Tämä ei ole oikeudellisessa mielessä välttämätöntä, sillä hallinnon yleislait ja virkavastuu velvoittavat julkista hallintotehtävää hoitavia myös ilman nimenomaisia erityislain säännöksi. Selkeyttä esityksessä valittu sääntelytapa tämän yksittäisen lain osalta lisää. Lainsäädäntötavan yhtenäisyyteen liittyvä problematiikka kuuluu kuitenkin ensisijassa oikeusministeriön linjattavaksi.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Annika Klimentko

1.2.2022

**Työ- ja elinkeinoministeriölle**

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/27347/2021

## Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

Pääomasijoittajat ry kiittää mahdollisuudesta lausua Ilmastorahasto Oy:tä koskevasta lakiehdotuksesta.

### Markkinaehtoisuus pääsääntönä - Valtiontuen hyödyntämismahdollisuus vain poikkeustilanteissa

Uuden lain tarkoituksena on pääasiassa mahdollistaa se, että Ilmastorahasto oy voi hyödyntää valtiontukia toiminnassaan. Ilman uutta lakia Ilmastorahaston toiminnan tulisi olla kaikilta osin markkinaehtoista. Ehdotetun lain voimaantulon myötä yhtiö voisi ottaa käyttöön valtiontukiohjelman tai myöntää tapauskohtaista valtiontukea. Tällöin yhtiö voisi ennalta määritellyin edellytyksin hyväksyä tietyn sijoitus- tai rahoitustoimenpiteen kohdalla yksityisiä sijoittajia korkeamman riskin tai alemman tuottotavoitteen. Esityksen mukaan tämä edesauttaisi sellaisten hankkeiden toteutumista, joihin yksityisen rahoituksen saaminen on vaikeaa tekemällä kyseisestä sijoituksesta houkuttelevamman yksityisille sijoittajille. Yhtiö voisi sijoituksiaan koskevat kynnysehdot ylittävän hankkeen osalta esimerkiksi hyväksyä, että sillä on huonompi etusija suhteessa yksityisiin velkoihin kohdeyrityksen konkurssissa. Vastaavasti yhtiö voisi hyväksyä, että sen sijoitukselta edellyttämä tuotto olisi alhaisempi kuin yksityisten sijoittajien sijoitukseltaan edellyttämä tuotto.

Lakiehdotuksen 6.3 §:n mukaan yhtiön tekemien sijoitusten ja sen myöntämän rahoituksen olisi oltava markkinaehtoista, jollei kyse ole 7 §:ssä tarkoitettusta valtiontuen myöntämisestä. Lakiehdotuksen 7 § mahdollistaisi valtiontueksi katsottavan rahoituksen hyödyntämisen sekä tilanteessa, jossa hankkeen rahoittamiseen osallistuu samanaikaisesti yksityinen sijoittaja tai yksityisiä sijoittajia että tilanteessa, jossa yhtiö tekee sijoituksensa kohdeyhtiöön yksin.

*Pääomasijoittajat ry katsoo, että Ilmastorahaston tulisi toimia pääasiassa markkinaehtoisesti yhdessä muiden yksityisten sijoittajien kanssa ja valtiontueksi laskettavia rahoitusinstrumentteja tulisi käyttää vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Tällaisia tilanteita voi syntyä esimerkiksi, jos tietyt Ilmastorahaston tavoitteisiin sopivat hankkeet eivät etenisi yksityisin pääomin hankkeeseen liittyvän tavanomaista pidemmän aikajänteen tai poikkeuksellisen suuren investointitarpeen vuoksi. On kannatettavaa, että tämän tyyppisissä poikkeuksellisissa ja erikseen perustelluissa tilanteissa Ilmastorahasto tekee*

*yhteistyötä yksityissijoittajien kanssa hyödyntäen mahdollisesti valtiontukea sisältäviä sijoitusinstrumentteja Ilmatorahastolle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tilanteita, joissa Ilmatorahasto tekee sijoituksen kohdeyhtiöön yksin ilman muita yksityisiä sijoittajia, olisi seurattava erityisen tarkasti ja aina varmistaen, ettei toiminnalla syrjäytetä yksityisiä pääomia.*

*Keskeistä on se, että Ilmatorahaston toiminnassa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että markkinoilla säilyy tasavertainen kilpailuasetelma eivätkä mahdolliset käyttöön otettavat epäsymmetriset rahoitusehdot tai muut valtiontuet vääristä markkinoita. Tämä seikka on aiheellisesti todettu 6 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa. Lisäksi yleisperusteluissa kappaleessa 4.2.1 on todettu hyviä ohjenuoria Ilmatorahaston toiminnalle ajatellen markkinoiden toimivuutta.*

### Valtiontuen käyttökriteerejä tulisi täsmentää lainsäädäntötasolla

*Valtiontukea koskeva 7 §:n perustelujen mukaan valtiontuen myöntämiseen sovellettaisiin välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatetta, jonka sisältö jää kuitenkin jokseenkin ylätasolle tai epäselväksi. Pykäläkohtaisissa perusteluissa ei viitata tarkemmin valtiontuen käyttöä rajaaviin kriteereihin tai kynnysarvoihin, vaan näihin viitataan yleisellä tasolla yleisperusteluissa. Lisäksi 13 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset valtiontukiohjelman sisällöstä, yhtiön varojen suuntaamisesta valtiontukiohjelmassa ja sen muista käyttöehdoista sekä mahdollisista menettelytavoista. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä mahdollisen valtiontukiohjelman yksityiskohdista. Asetuksella säädettäisiin ehdotuksen mukaan vain tukiohjelman perusteista, mutta ei sen yksityiskohdista.*

*Lakiesityksen perusteella jää siten melko epäselväksi ne kriteerit, joiden perusteella valtiontuen käyttäminen katsotaan perustelluksi eikä perusteluissa oteta kantaa siihen, onko kriteerit erilaiset esimerkiksi silloin, kun Ilmatorahasto tekee sijoituksia yhdessä muiden yksityisten sijoittajien kanssa taikka yksin. Olisi harkittava, nostetaanko kriteerejä lakitasolle taikka vähintäänkin lain perusteluihin.*

*Lakiesityksen yleisperusteluissa viitataan esimerkiksi **ennalta määritelyihin edellytyksiin ja kynnysehtoihin**, jotka määrittävät sen, missä tilanteissa Ilmatorahasto voi hyödyntää valtiontukielementtejä sijoitustoiminnassaan. Esityksessä viitataan myös **huolellisesti suunniteltuihin ja oikeasuhtaisiin** valtiontuki-instrumentteihin, joiden avulla yhtiö voi toiminnallaan edesauttaa ilmastonmuutoksen torjuntaan, teollisuuden vähähiilisyysyden vauhdittamiseen ja digitalisaation edistämiseen liittyvien hankkeiden ja investointien toteutumista ylipäätään, suuremmassa mittakaavassa tai aikaisemmin kuin ilman Ilmatorahaston osallistumista. Ilmatorahasto voisi edelleen esityksen mukaan **myöhemmin suunniteltavan valtiontukiohjelman puitteissa** esimerkiksi ottaa tiettyjen ennalta määritelyjen ehtojen täyttävien sijoitusten kohdalla astetta suuremman riskin tai hyväksyä astetta pienemmän tuottotavoitteen kuin hankkeeseen osallistuvat yksityiset sijoittajat ja siten tehdä hankkeesta houkuttelevamman yksityisille sijoittajille.*

*Olisi harkittava, tulisiko valtioneuvoston asetustasolle suunnitellut seikat nostaa lakitasolle, jotta jo lakia annettaessa olisi selvää, millä reunaehdoin valtioneuvoston instrumentteja käytännössä voitaisiin käyttää.*

## Digitalisaatiohankkeiden yhteys ilmastonmuutostavoitteisiin nähden puuttuu

Ilmastorahasto on hallitusohjelman hiilineutraalisuustavoitetta varten perustettu erityistehtävayhtiö. Ilmastorahasto voi osallistua digitalisaatiohankkeisiin edellyttäen, että niiden ympäristövaikutukset ovat vähintään neutraaleja ja että niillä voidaan saavuttaa merkittäviä muita yhteiskunnallisia hyötyjä ja hankkeilla voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia tietoyhteiskunnan kehittymiselle. Digitalisaatiohankkeilla ei ole siten välitöntä yhteyttä Ilmastorahaston pääasialliseen tavoitteeseen nähden.

*Digitalisaatiohankkeiden tarkoituksia ja reunaehdoja olisi hyvä myös avata lakiesityksessä taikka kytkeä nämä hankkeet vahvemmin hallitusohjelman hiilineutraalistavoitteiden saavuttamiseen.*

## Rahastosijoittamisen merkitystä täsmennettävä

Lakiehdotuksen 2.1 §:n mukaan yhtiön voisi tarkoituksensa toteuttamiseksi myöntää oman ja vieraan pääoman ehtoista rahoitusta ja välirahoitusta. Yhtiö voisi tarkoituksensa toteuttamiseksi lisäksi perustaa ja olla sijoittajana rahastoissa.

*Lakiehdotuksessa rahastoilla viitataan ymmärtääksemme pääomasijoitusrahastoihin. Lakia ja lain perusteluista olisi syytä täsmentää siten, että Ilmastorahaston tehtävänä on myös kehittää pääomasijoitusmarkkinaa tekemällä esimerkiksi rahastosijoituksia sellaisiin pääomasijoitusrahastoihin, joiden tavoite vastaa Ilmastorahaston tavoitteita. Valtio voi vaikuttaa positiivisesti ilmastopainotteisten yksityisten rahoitusmarkkinoiden kehitykseen tekemällä Ilmastorahaston kautta rahastosijoituksia, mikä olisi hyvä todeta nimenomaisesti lakiesityksen perusteluissa.*

Kuten lakiehdotuksessa on todettu valtion sijoitusyhtiöiden ei tule toimia rahastosijoituksissa eikä muutoinkaan päällekkäin muiden valtion sijoitusyhtiöiden kanssa, mutta mahdollisten katvealueiden paikkaaminen Ilmastorahaston toimesta on perusteltua siten, että eri toimijoiden toimet täydentävät ja tukevat toisiaan mahdollisimman tehokkaasti.

## Ilmastorahaston toiminnan seuranta ja arviointimenettely

Pidämme tärkeänä sitä, että Ilmastorahastolle annettujen tehtävien ja tavoitteiden toteutumista olisi arvioitava säännöllisesti kuullen myös ulkopuolisia sidosryhmiä.

Ilmastorahaston toiminnassa olisi myös noudatettava mahdollisimman laaja-alaisesti avoimuuden ja läpinäkyvyyden periaatteita toiminnan seuraamiseksi ja vaikutusten arvoimiseksi.

Arvioinnissa olisi erityisesti kiinnitettävä huomiota siihen, ettei Ilmastorahaston toiminta syrjäytä yksityistä rahoitusta tai aiheuta markkinahäiriöitä.

On myös arvioitava erikseen, onko Ilmastorahaston toimet ja rahoituspäätökset painottuneet lain tavoitteisiin nähden optimaalisella tavalla suorien sijoitusten, rahastosijoitusten ja digihankkeiden kesken.

## Lopuksi

Pääomasijoittajat ry ja Ilmastorahasto on tehnyt paljon yhteistyötä ja yhteistyö on ollut erittäin hyvää, avointa ja keskustelevalaista. On hienoa, että Ilmastorahaston toimintamallit kirjataan nyt lakiin, mikä tuo myös ennustettavuutta ja vakautta Ilmastorahaston toimintaan.

### **PÄÄOMASIOITTAJAT RY**

**Toimitusjohtaja Pia Santavirta**

0405467749

[pia.santavirta@paaomasijoittajat.fi](mailto:pia.santavirta@paaomasijoittajat.fi)

### **Lisätietoja:**

[Lisätietoja pääomasijoitusmarkkinoista löytyy 15.6.2021 julkaistusta Pääomasijoittajat ry:n markkinakatsauksesta.](#)



## Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

### 1. Yleistä

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi laki Ilmastorahasto Oy –nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä. Lakiehdotus sisältää 13 pykäläehdotusta, joista pykäläehdotukset 1-6 koskevat varsinaisesti osakeyhtiötä ja pykäläehdotukset 7-13 vaikuttavat koskevat varsinaisesti muita kysymyksiä kuin itse osakeyhtiötä koskevia asioita. Lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin mukaan yhtiön tarkoituksena olisi edistää ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyiden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota, että perusteluissa voisi avata tarkemmin, onko digitalisaation edistäminen ilmastotoimenpiteistä erillinen tavoite vai ilmastonmuutoksen torjuntaan ja tehollisuuden vähähiilisyiden vauhdittamiseen linkittyvä tavoite.

Ottaen huomioon se, että alle puolet ehdotuksen pykälistä olisi varsinaisia osakeyhtiötä koskevia pykäläitä, on lain nimikettä vielä perusteltua harkita.

Oikeusministeriö pitää hyvänä, että säännöksissä ei ole osakeyhtiölain (OYL, 624/2006) kanssa täysin päällekkäisiä yhtiöoikeudellisia säännöksiä. Sen sijaan ehdotukseen sisältyy joitakin OYL:sta poikkeavia säännöksiä, mikä on sinänsä hyväksyttävää.

### 2. Yhtiön toiminnan tarkoitus

Esitysluonnoksen 1 §:n otsikosta ei ilmene, onko säännöksessä kyse lain tarkoituksesta vai Ilmastorahasto Oy:n toiminnan tarkoituksesta. Ilmeisesti kyse on Ilmastorahasto Oy:n toiminnan tarkoituksesta.

Jos kyse on lain tarkoituksesta, tällaisia säännöksiä pidetään yleensä tarpeettomina, koska niistä voidaan kertoa lain perusteluissa. Laintasoinen säännös ei ole välttämätön. Tarvittaessa toimialaa koskeva, ehdotettu 1 §:n 1 momentti on mahdollista yhdistää tehtäviä koskevaan ehdotettuun 2 §:n 1 momenttiin (vrt. HE 198/2021 vp, 2 § Työkanava Oy:n tehtävät ja toimiala). Valtion erityistehtävayhtiön luonne käy ilmi siitä, että Ilmastorahasto Oy koko osakekanta on valtion omistuksessa ja hallinnassa, sekä siitä, että yhtiöllä on joko laissa säädetty tai yhtiöjärjestyksessä määrätty osakeyhtiölaista poikkeava tarkoitus.

Osakeyhtiölain 1 luvun 5 §:n mukaan yhtiön toiminnan tarkoituksena on tuottaa voittoa osakkeenomistajille, jollei yhtiöjärjestyksessä määrätä toisin. Näin ollen jo OYL:n nojalla muusta tarkoituksesta, mistä tässä ehdotetussa 1 §:n 2 momentissa ilmeisesti on kyse, voidaan määrätä yhtiöjärjestyksessä. Yhtiöjärjestyksen määräys on kolmansia osapuolia kohtaan sitova. Lain tasoinen säännös ei ole välttämätön.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu pykälä ei ole kokonaisuutena välttämätön.

### 3. Yhtiön tehtävät (2 §)

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetussa pykälässä mainitut sijoittamisen tavat eivät ole OYL:n nojalla kiellettyjä. Toisin kuin säännöskohtaisten perusteluiden tekstiluonnoksissa, ministeriön käsityksen mukaan ehdotettu tarkoituksensa toteuttamiseksi -lauseke (2 §:n 1 mom.) on luonteeltaan hyvin rajoittava. Tiukasti tulkiten muunlaiset sijoitukset eivät ole sallittuja. On kysyttävä, miksi esimerkiksi osakkeiden tai osuuksien omistaminen olisi kokonaan kiellettyä, jos sillä ei edistetä ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamista tai digitalisaatiota. Jatkovalmistelussa olisi vielä kertaalleen arvioitava, onko tarkoituksenmukaista sallia vähäiset sijoitukset, jotka Ilmastorahasto oy tekisi oman rahoitusaseman turvaamiseksi esimerkiksi hyvin osinkoa maksavaan pörssiyhtiöön mutta jotka eivät (täysin) täyttäisi mitään säädetyistä tarkoituksista. Ministeriö pitää mahdollisena, että sijoitussalkun painottamisella laissa säädetyjen päätavoitteiden suuntaisesti voitaisiin turvata riittävällä tavalla erilaisten sijoitusten tekeminen ilman, että on tarvetta säätää kokonaan kielletyistä tarkoituksista.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perusteluiden mukaan Ilmastorahasto Oy:n sijoitustoimintaa kohdennetaan ennen kaikkea sellaisiin ei-markkinaehtoisin korkean riskin hankkeisiin, joissa tuottoa ei välttämättä tule tai sitten se tulee vasta huomattavalla viiveellä. Ilmastorahasto Oy:n oma rahoitustarve on siten huomattava. Tällaisen rahoitusaseman tasapainottamiseksi voidaan jatkovalmistelussa vielä harkita sallittavaksi sitä, että vähäinen osa Ilmastorahasto Oy:n sijoituksista voitaisiin tehdä kassavirtaa tuottaviin kohteisiin, vaikka ne eivät (täysin) täyttäisi mitään säädetyistä tarkoituksista.

Oikeusministeriö toteaa vielä, että tarkoituksensa toteuttamiseksi -mainintojen toistaminen ei ole ehdotetussa säännöksessä (2 §:n 1 mom.) välttämätöntä. Jatkovalmistelussa voidaan vielä harkita säännöksessä mainittujen asioiden luettelointia.

### 4. Organisointi (3 §)

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetun pykälän 1 momentti koskee yhtiömuotoa ja omistustapaa. Ehdotetun pykälän 2 momentti koskee omistajaohjausta. Sen sijaan ehdotetun pykälän 3 momentti koskee yhtiön sisäistä hallintoa. Nämä on mahdollista erottaa ehdotettua selkeämmin toisistaan (vrt. HE 198/2021 vp, 1, 5 ja 6 §).

Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa voisi harkita muutosta siten, että esimerkiksi ehdotetun 3 §:n 1 ja 2 momentti voitaisiin nostaa ehdotetun lain alkuun. Vastaavasti ehdotetun 1 §:n 1 momentti voitaisiin yhdistää 2 §:n 1 momenttiin.

## 5. Yhtiön toimiohjetta koskeva säännösehdotus

Yleisesti esitysluonnoksen 4 §:ää koskien voidaan todeta, että oikeusministeriön käsityksen mukaan ehdotetussa pykälässä säädetty liittyy edellä 3 §:n 1 ja 2 momentissa ehdotettuun omistamiseen ja omistajaohjaukseen. Jatkovalmistelussa voidaan vielä arvioida, onko säännösten sisältöjä tai perusteluita mahdollista yhdistää siten, että kokonaisuus olisi johdonmukainen ja käsitelty yhdessä lainkohdassa.

Yksityiskohtaisemmin pykäläehdotuksesta voidaan todeta, että esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi, että yhtiöllä on sen toimintaa ohjaava toimiohje. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että

”Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain (1368/2007) 5 §:n nojalla. Omistajaohjaus toteutetaan osin antamalla yhtiölle toimiohje. Toimiohjeessa määrätään yhtiön toiminnassa noudatettavista yleisistä periaatteista ja yksityiskohtaisista määräyksistä liittyen muun muassa yhtiön velanottoon, raportointiin, sijoitusten jakautumiseen eri tarkoitusten välillä sekä hallinnon kokoonpanoon. Työ- ja elinkeinoministeriön yhtiölle päätöksellään 21.12.2020 antama toimiohje käsiteltiin talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa, joka puolsi ohjetta ennen sen antamista 23.10.2020. Toimiohjeessa asetetaan työ- ja elinkeinoministeriölle velvollisuus hakea talouspoliittiselta ministerivaliokunnalta puolto esimerkiksi 20 miljoonaa euroa ylittävien sijoitusten, yhtiön velanoton ja rahoituksen kohdistumisen muutosten suhteen. Siten toimiohjeeseen tehtävät muutokset tai uuden toimiohjeen antaminen edellyttäisivät lähtökohtaisesti talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltoa. Toimiohjeen muutokset valmisteltaisiin työ- ja elinkeinoministeriön johdolla yhteistyössä vnkn, valtiovarainministeriön, ympäristöministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön kanssa.”

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksen perusteella jää jossain määrin epäselväksi, onko säännöstä yhtiön toimintaa ohjaavasta toimiohjeesta tarpeen ottaa lakiin. Perustuslain mukaisesti säädöstasoja ovat lait, asetukset ja ministeriöitä alempien viranomaisten antamat oikeussäännöt. Esitys on ymmärrettävissä siten, että toimiohje olisi yhtiön omistajaohjauksen asiakirja, joka sisältää omistajan yhtiölle antamia omistajaohjausta koskevia ohjeita. Esitysluonnoksesta jää tällä hetkellä epäselväksi, mikä on syy, minkä vuoksi toimiohjeen antamisesta tulee säätää lailla. Oikeusministeriö katsoo, että asiasta säätäminen lailla tulee perustella tai jättää asiaa koskeva säännös pois.

Mikäli säännös jätetään lakiin, on perusteluissa välttämätöntä kuvata tarkemmin, mikä olisi lakiehdotuksen 4 §:n mukaisen toimiohjeen suhde muuhun sääntelyyn kuten esimerkiksi valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettuun lakiin.

Mikäli säännös jätetään lakiin, perusteluja on tarpeen tarkastella siitä näkökulmasta, että säännöskohtaisissa perusteluissa kuvataan ehdotetun pykälän perustelut ja nykytilan kuvaus esitettäisiin yleisperusteluissa. Esitysluonnoksessa olevat säännöskohtaiset perustelut vaikuttaisivat tällä hetkellä sisältävän sekä säännöksen perusteluita, että nykytilaa 21.12.2020 annetun toimiohjeen osalta. Joka tapauksessa oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perusteluissa olevalla maininnalla ei voida määrätä aiemman toimiohjeen voimassaolon jatkumisesta, vaan mikäli tarkoituksena on kuvata, että esitysluonnoksella ei puututtaisi toimiohjeeseen, olisi se tarpeen lausua erikseen. Perusteluja on syytä arvioida siitä näkökulmasta, että perustelut sisältäisivät kuvauksen siitä, mitä toimiohjeen antamista koskevalla säännöksellä tarkoitetaan siten, että toimiohjeen antamisessa on selkeästi luettavissa pykälän ehdotettu tarkoitus ja lainsäätämishetken nykytilaa koskeva kuvaus on esitetty selkeästi erikseen.

Mikäli toimiohjetta koskevan säännöksen tarkoitus on mahdollistaa yhtiön tekemien valtiontukipäätösten tekemisen ohjaamista, on jatkovalmistelussa syytä arvioida, olisiko oikeudellisesti perustellumpi paikka tällaiselle julkisen hallintotehtävän hoitamisen sisältöä ohjaavalle säännökselle lakiehdotuksen 6 §.

## 6. Yhtiön tiedonantovelvollisuus (5 §)

Pykälän ensimmäisessä virkkeessä säädettäisiin yhtiölle velvollisuus antaa yhtiön toiminnan ohjaamisen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja työ- ja elinkeinoministeriölle sen pyynnöstä. Perusteluista ja pykälästä ei ilmene, voivatko luovutettavat tiedot sisältää henkilötietoja. Luovutettavista tietosisällöistä olisi syytä tehdä selkoa esimerkkien avulla perusteluissa. Jatkovalmistelussa tulee huomioida perustuslakivaliokunnan vakiintunut käytäntö salassa pidettävien tietojen luovutuksista säädettäessä (ks. esim. PeVL 17/2016 vp). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta. Nyt ehdotettu tiedonantovelvollisuus on sidottu tarpeellisiin tietoihin, mutta tietosisältöjä ei ole varsinaisesti määritelty tai täsmennetty. Tämä ei vastaa perustuslakivaliokunnan vakiintunutta käytäntöä ja jättää ministeriön tiedonsaantioikeuden hyvin laajaksi. Mikäli jatkovalmistelussa arvioidaan, että tiedonluovutuksesta tulee säätää salassapitovelvollisuuden murtavin vaikutuksin, tulisi perustuslakivaliokunnan käytännöstä tehdä selkoa myös säätämisympäristöperusteluissa. Jatkovalmistelussa tulee myös arvioida, miltä osin luovutettaviin tietoihin sisältyy julkisuuslain tai jonkin muun lain perusteella salassa pidettäviä tietoja, eli onko tarve luovuttaa yhtiön julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyviä tietoja, joihin sovellettaisiin ehdotetun sääntelyn mukaan julkisuuslakia ja miltä osin kyse olisi muiden tietojen luovuttamisesta, joihin ei sovelleta yhtiön toiminnassa julkisuuslakia. Perusteluissa olisi hyvä tehdä selkoa myös siitä, millä säädösperustalla jälkimmäiset tiedot olisivat salassa pidettäviä yhtiön toiminnassa, vai olisivatko ne ylipäänsä salassa pidettäviä tietoja yhtiön osalta.

Lisäksi perusteluissa tuodaan esiin, että tietojen luovutus voisi perustua yhtiön kanssa sovittavaan raportointikäytäntöön tai ministeriön erilliseen pyyntöön. Pykälän sanamuodon perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, että tiedonluovutuksen perusteena olisi aina ministeriön pyyntö. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida mahdollisuutta täsmentää sääntelyä tältä osin.

Pykälän toisessa virkkeessä säädettäisiin siitä, että yhtiön työ- ja elinkeinoministeriölle antamiin tietoihin sovelletaan mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään asiakirjasalassaisuudesta, vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta. Säännöksen tarve ei ole ilmeinen. Koska työ- ja elinkeinoministeriöön ja säännöksessä tarkoitettuihin ministeriön hallussa oleviin asiakirjoihin sovelletaan julkisuuslakia suoraan julkisuuslain soveltamisalan perusteella, jää epäselväksi, miksi ehdotetussa säännöksessä katsotaan tarpeelliseksi säätää asiasta erikseen. Mikäli tarkoitus on säätää poikkeuksesta, (eli pelkkien salassapitoperusteiden soveltamisesta) julkisuuslain soveltamiseen tiettyihin ministeriön hallussa oleviin asiakirjoihin, olisi kyseessä uusi rajoitus perustuslaissa turvattuun julkisuusperiaatteeseen, jolloin säännöstä tulee arvioida perustuslain yleisten rajoitusedellytysten valossa. Erityisesti tulisi PL 12 §:n nojalla perustella uuden rajoituksen välttämättömyyttä. Julkisuuslain nojalla säännöksessä tarkoitettuihin asiakirjoihin sovelletaan julkisuuslain muun sääntelyn ohella salassapitoperusteita, jotka turvaavat mm. yksityisen liikesalaisuutta. Ehdotettu säännös on epätyypillinen ja omiaan aiheuttamaan sekaannusta julkisuuslain soveltamisen laajuudesta säännöksessä tarkoitettuihin asiakirjoihin. Mikäli säännöksellä on tarkoitettu poikettavan julkisuuslain soveltamisesta joiltain osin, tulisi sääntelyn tarvetta perustella merkittävästi yksityiskohtaisemmin ja erityisesti perustuslain välttämättömyysvaatimus huomioiden. Ehdotettu sääntely ei ole ongelmaton perustuslain kannalta.

## 7. Päätöksenteon harkintavallan määrittelystä (6 § 2 mom)

Esitysluonnoksen pykäläehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan

”Yhtiö voi myöntää rahoitusta, jos yhtiön rahoitus on edellytyksenä hankkeen toteutumiselle ylipäättään, sen toteutumiselle aikaisempana ajankohtana tai suuremmissa mittakaavassa kuin ilman yhtiön rahoitusta. Yhtiön investoinnit eivät saa aiheuttaa merkittävää haittaa ympäristölle tai luonnon monimuotoisuudelle. Yhtiö asettaa rahoitusta myöntäessään etusijalle rahoituskohteet, joiden toteutumisella on suurin vaikutus 1 §:n 2 momentissa säädetyn tarkoituksen edistämiseksi.”

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että momentin mukainen rahoituksen myöntämisperuste jää kohtalaisen avoimeksi. Esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa sivulla 12 avataan tämän momentin tarkoitusta mm. todeten, että

- ”Tehdessään rahoituspäätöksiä sellaisten rahoituskohteiden joukosta, jotka ovat läpäisseet lainsäädännön, viranomaisten ja yhtiön asettamat taloudelliset ja muut kynnysehdot, yhtiön on asetettava etusijalle ne rahoituskohteet, joiden toteutumisella on suurin vaikutus yhtiön tarkoituksen edistämiseksi. **Näin ollen yhtiö ei aseta rahoituskohteita etusijajärjestykseen pelkästään niiden tuottopotentiaalin perusteella vaan ensi sijassa perustuen siihen, kuinka**

**suuri myönteinen vaikutus hankkeen toteutumisella on ilmastonmuutoksen torjuntaan, teollisuuden vähähiilisyden vauhdittamiseen ja digitalisaation edistämiseen Suomessa.”**

Esitysluonnos on tulkittavissa siten, että 6 §:n 2 momentin perusteella rahoitettavan hankkeen rahoitusperustana olisi myönteinen vaikutus ”ilmastonmuutoksen torjuntaan, teollisuuden vähähiilisyden vauhdittamiseen ja digitalisaation edistämiseen Suomessa.” Koska pykäläehdotus on tältä osin jätetty avoimeksi, ovat perustelut luettavissa siten, että tämä luettelo olisi tyhjentävä listaus siitä, mitkä kriteerit ovat vertailuperusteita siinä, myönnetäänkö rahoitusta 6 § 2 momentin mukaisesti. Esitysluonnos on tulkittavissa siten, että näitä kolmea kriteeriä arvioitaisiin jokaisessa hankkeessa rinnakkaisina kriteereinä.

Joka tapauksessa ehdotettu pykälä ja sen perustelujen avoimuus ovat haastavia sen kannalta, miten kysymystä päätösten oikeellisuudesta ja kysymystä valtionavustuksen käytöstä arvioidaan oikeudellisesti. Kun ehdotus jättää kriteerit hyvin avoimeksi, on valtionavustuksen käytön asianmukaisuuden arvioinnin ja virkavastuukysymysten arvioinnin suorittaminen haasteellista. Oikeusturvasyistä on syytä harkita, että pykäläehdotuksen ja perustelujen kokonaisuutta kehitettäisiin eteenpäin sellaiseen suuntaan, joka kuvaisi myöntämisharkintavallan kriteerit selkeämmin, jotta myös harkintavallan ja avustuksen käytön asianmukaisuuden arviointi olisi tehtävissä selkeämmin.

## **8. Päätösten kohde**

Esitysluonnoksen 8 § 1 momentin mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriö päättäisi yhtiön myöntämän valtiontuen maksatuksen keskeyttämisestä ja takaisinperimisestä. Esitysluonnoksen 9 §:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriön 8 §:n nojalla tekemään päätökseen saisi vaatia oikaisua. Tarkoituksena ilmeisesti on mahdollistaa oikaisun hakeminen vain takaisinperintää ja maksatuksen keskeytystä koskevaan päätökseen. Oikeusministeriö kuitenkin toteaa, että oikaisuvaatimuksen on tarkoitus olla muutoksenhaun ensi vaiheena käytössä mahdollisimman laajasti ja siksi oikaisuvaatimuksen käyttöalaa tulisi jatkovalmistelussa arvioida huolellisesti mm. perustuslakivaliokunnan käytännön valossa (mm PeVL 55/2014 vp, s. 2-3).

## **9. Valtionavustuksen takaisinperintä**

Esitysluonnoksen 8 §:ssä säädettäisiin valtionavustuksen takaisinperinnästä. Pykäläehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan,

”--nyt säädettäväksi ehdotetussa laissa ehdotetaan säädettäväksi valtiontukien maksatuksen keskeyttämisestä ja takaisinperimisestä Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetussa laissa (967/2013) säädety mukaisesti.

Kyseistä lakia koskevassa lausunnossaan PeVL 18/2021 vp kappale 3 perustuslakivaliokunta kritisoi ehdotettua sääntelymallia

- ”Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyä voidaan takaisinperinnän oikeudellisten perusteiden määrittelyn osalta pitää varsin väljänä. Talousvaliokunnan on syytä täsmentää sääntelyä.”

Talousvaliokunta on todennut, että osittain takaisinperintäsääntelyn väljyys johtuu EU-sääntelystä ja osin voimassaolevasta valtioneuvostusta. (TaVM 20/2021 vp s. 3-4) Talousvaliokunta totesi samassa yhteydessä, että ”Takaisinperintäpäätöksen lainmukaisuus on saatettavissa hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Menettelysääntelyn voidaan katsoa vahvistavan takaisinperinnän kohteen oikeusturvaa suhteessa väljään takaisinperintätoimivallan määrittelyyn.” (TaVM 20/2021 vp s. 4)

Vaikka talousvaliokunta on pitänyt sääntelymallia kokonaisharkintana mahdollisena, pitää oikeusministeriö jossain määrin ongelmallisena takaisinperintää koskevan sääntelyn avoimuutta. Tämän vuoksi oikeusministeriö pitää perusteltuna arvioida, voisiko sääntelyä tarkentaa joko pykäläehdotukseen tai esimerkiksi ottamalla perusteluihin kuvausta sääntelyn tarkoitettusta tulkinnasta esimerkkitalanteiden avulla.

## 10. Valtioneuvostusten valvonta

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnos jättää kaikkiaan jossain määrin epäselväksi sen, onko tarkoitus että muutoksenhaku- ja valitusoikeus kohdistuisi vain työ- ja elinkeinoministeriön tekemiin valtioneuvostuksen maksamisen keskeytystä ja takaisinperintää koskeviin päätöksiin. Oletettavasti tarkoituksena on ollut, että myös yhtiön tekemiin hallintopäätöksiin voi hakea muutosta. Muutoksenhakusääntely, ml. oikaisuvaatimusta koskevat säännökset tulisi muotoilla tavanomaiseen tapaan (kts tarkemmin lainkirjoittajan opas, jakso 12.13)

Esitysluonnoksesta jää avoimeksi, olisiko yhtiön myöntämien 7 §:n mukaisten valtiontukien valvonta lähtökohtaisesti yhtiön vai työ- ja elinkeinoministeriön vai molempien tehtävänä. Valvontavastuun selkeyden vuoksi oikeusministeriö pitää perusteltuna, että esitykseen lisättäisiin nimenomaisesti valtiontuen valvontavastuuta koskeva säännös. Kaiken kaikkiaan ehdotetun sääntelyn suhdetta valtioneuvostuslain sääntelyyn ja siinä määriteltyihin tehtäviin sekä kyseisten tehtävien suhdetta perustuslain 12 §:ään tulee selkeyttää.

## 11. Yleislaki-viittausten tarpeellisuudesta

Esitysluonnoksen 11 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi lain suhteesta hallinnon yleislakeihin. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että nykyisen tulkintakäytännön mukaan yleislakeihin ei tarvitse viitata perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä hoitavan yksityisen tehtävien yhteydessä. Esimerkiksi lainkirjoittajan oppaan luvussa 12.2.1 on todettu asiasta näin:

- ”Myös perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä 1 yleislakeihin viittaamisen tarpeettomuus on todettu nimenomaisesti hallinnon yleislakien osalta: Viittausta hallinnon yleislakeihin ei enää nykyisin ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä sisällyttää lakiin, koska hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen

kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Jos viittausta hallinnon yleislakeihin esimerkiksi sääntelyn selkeyden vuoksi kuitenkin pidetään tarpeellisenä, viittauksen on syytä olla vastakohtaispäätelmän välttämiseksi kattava.”

Oikeusministeriö pitää perusteltuna arvioida huolellisesti jatkovalmistelussa yleislakiviittausten poistamista laista.

## 12. Perustuslain 124 §:n huomioimisesta

Esityksessä tulisi kattavasti arvioida sitä, miltä osin yhtiölle ehdotetuissa tehtävissä on kyse julkisesta hallintotehtävästä ja miltä osin esityksessä on kyse sellaisesta merkittävästä julkisen vallan käyttämisestä, jota ei perustuslain 124 §:ssä säädetyn mukaisesti voida yksityiselle siirtää.

Perustuslain 124 §:n mukaisen julkisen hallintotehtävän käsitteen sisältöä ei ole perustuslain esitöissä kuvattu tyhjentävästi. Perustuslain esitöissä on todettu, että ”julkisella hallintotehtävällä viitataan tässä yhteydessä verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä.” (HE 1/1998 vp s. 179) Perustuslain 124 §:ssä rajoitetaan julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle muun muassa siten, että merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Oikeusministeriö pitää myönteisenä, että esimerkiksi ehdotetun 12 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on selkeästi tuotu esiin, että julkisia hallintotehtäviä olisivat valtioneuvoston sisällä sijaitsevaan sijoitustoimintaan ja muun valtioneuvoston sisällä rahoitustoimintaan liittyvät päätökset ja niiden valmistelu.

Oikeusministeriö kiinnittää toisaalta huomiota siihen, että perusteluissa valtioneuvoston myöntämiseen viitataan julkisen hallintotehtävän lisäksi julkisen vallan käyttöön (esim. s. 4, 13). Tältä osin on selvyyden vuoksi todettava, että julkisen vallan käyttö ja julkinen hallintotehtävä eivät ole synonyymejä, vaan julkinen hallintotehtävä on huomattavasti julkisen vallan käyttöä laajempi käsite (kts. esim. LaVL 10/2021 vp s. 12-13). Luonnoksen perusteluissa käsitteet on kuitenkin joissain yhteyksissä harhaanjohtavasti rinnastettu toisiinsa. Esimerkkinä voidaan mainita 11 §:n yksityiskohtaisten perustelujen toisen kappaleen viimeinen virke (s. 17): ”Yhtiön sijoitus- ja rahoituspäätökset eivät pidä sisällään julkisen vallan käyttöä eivätkä näin ollen myöskään rinnastu julkiseen hallintotehtävään siltä osin, kuin on kyse markkinaehtoisesta toiminnasta.” Se, että tehtävään ei sisälly julkisen vallan käyttöä, ei edellä mainituista syistä itsessään tarkoita, että kyse ei voisi olla julkisesta hallintotehtävästä, koska julkiseen hallintotehtävään voi sisältyä myös muuta kuin julkisen vallan käyttöä.

Myös sääätämisjärjestyksellisten perustelujen ensimmäisessä kappaleessa (s. 18) on samalla tavalla harhaanjohtavat virkkeet: ”Markkinaehtoisen toiminnan osalta Ilmatorahasto toimii kuten mikä tahansa vastaavanlaisen sijoittajaprofiilin omaavan yksityinen yritys, eikä tältä osin kyse siten ole julkiseen



*hallintotehtävään rinnastuvasta julkisen vallan käytöstä. Ilmastorahaston tekemien sijoitusten ja muun rahoituksen myöntämisen on katsottava pitävän sisällään julkisen vallan käyttöä ja siten muodostavan julkisen hallintotehtävän siltä osin, kuin sijoitukset tai muu rahoitus sisältävät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan tarkoittamaa valtiontukea.”* Viimeksi mainittu virke pitää toisaalta harhaanjohtavuudesta huolimatta paikkansa, koska julkisen vallan käyttö on aina osa julkista hallintotehtävää (kun taas julkinen hallintotehtävä ei edellä lausutusti välttämättä sisällä julkisen vallan käyttöä).

Julkisen hallintotehtävän ja julkisen vallan käytön käsitteet eivät oikeusministeriön käsityksen mukaan ole täysin yksiselitteisiä eikä niitä siksi ole pystytty tyhjentävästi määrittelemään, minkä vuoksi tuomioistuimet ja muut lainsoveltajat joutuvat arvioimaan käsitteitä tapauskohtaisesti (esim. HE 241/2020 s. 682, LaVL 10/2021 vp s. 14).

Julkisen hallintotehtävän käsitettä on käsitelty edellä mainittujen perustuslain esitöiden lisäksi muun muassa hallintolain esitöissä, joiden mukaan julkinen hallintotehtävä viittaa toimintaan, johon liittyy yleisen edun toteuttamista tai muutoin julkisten palvelujen järjestämiselle luonteenomaisia piirteitä. Keskeistä on myös, että tehtävä perustuu lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksiantoon. Julkisiin hallintotehtäviin liittyy usein oikeus käyttää julkista valtaa eli hallintopäätösten tekemistä sekä asian ratkaisemista välittömästi palvelevia valmistelu- ja täytäntöönpanotoimia. Julkisen vallan käyttämisestä on myös yksityisiin kohdistuvien käskyjen taikka kieltojen antaminen (HE 72/2002 s. 52-53).

Tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista lähteä pidemmältä arvioimaan julkisen hallintotehtävän ja julkisen vallan käytön käsitteiden sisältöä. Oikeusministeriö pitää edellä lausutun perusteella kuitenkin mahdollisena, että esimerkiksi ehdotetun 12 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitut julkiset hallintotehtävät eli valtiontukea sisältävään sijoitustoimintaan ja muun valtiontukea sisältävään rahoitustoimintaan liittyvät päätökset ja niiden valmistelu voivat todellisuudessa olla kokonaisuudessaan julkisen vallan käytöksi katsottavaa toimintaa. Olennaista on kuitenkin nimenomaisesti sen selkeä erottelu, missä tehtävissä on yleisesti kyse julkisista hallintotoimista ja missä puolestaan merkittävän julkisen vallan käyttämisestä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Jatkovalmistelussa on välttämätöntä arvioida tarkemmin, mitkä yhtiön tehtävät olisivat julkisia hallintotehtäviä ja mitkä laissa tarkoitettut tehtävät perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua merkittävän julkisen vallan käyttöä. Lisäksi jatkovalmistelussa on välttämätöntä varmistua, että kaikki perustuslain 124 §:n mukaiset kriteerit julkisen hallintotehtävän antamiseksi muulle kuin viranomaiselle täyttyvät. Erityisesti oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain 124 §:n mukainen tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen. Lisäksi edellytystä siitä, että julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia tulisi arvioida jatkovalmistelussa vielä tarkemmin. Myös se, että julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvät päätökset ovat asianmukaisten oikeussuojakeinojen piirissä, on syytä varmistaa vielä jatkovalmistelussa.

Oikeusministeriö viittaa vielä julkisen hallintotehtävän antamisen osalta siihen, mitä lainkirjoittajan oppaan luvussa 10 on asiasta lausuttu.

### 13. Vastuukysymykset (12 §)

Ehdotetun 12 §:n ensimmäinen virke sisältää ns. erityisen virkavastuusäännöksen, jollaisiin viitataan myös rikoslain virkarikoksia koskevan 40 luvun 12 §:n 6 momentissa. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle edellyttää rikosoikeudellisesta virkavastuusta säättämistä. Tällainen säännös on muotoiltava rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämin tavoin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Tämä koskee sekä virkavastuun henkilöpiiriä että virkavastuun kattamia tehtäviä.

Virkavastuun henkilöpiirin osalta oikeusministeriö toteaa, että virkavastuuta ei voida kohdistaa ehdotetulla tavalla yhtiön toimielimiin. Ehdotetun 12 §:n sanamuoto on tältä osin välttämätöntä muuttaa koskemaan luonnollisia henkilöitä. Yksi vaihtoehto olisi viitata yhtiön toimitusjohtajaan ja hallituksen jäseniin, joita toimielimillä on yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tarkoitettu.

Virkavastuun kattamien tehtävien osalta oikeusministeriö pitää tärkeänä, että rikosoikeudellinen virkavastuu kattaa yksityiskohtaisissa perusteluissakin mainitusti ainoastaan ne tehtävät, jotka katsotaan julkiseksi hallintotehtäväksi. Tämä tulisi selventää mainitsemalla asiasta nimenomaisesti 12 §:n sanamuodossa (vrt. esim. LaVL 10/2021 vp s. 12).

Lisäksi on varmistettava, että virkavastuun piiriin kuuluvien tehtävien sisältö käy täsmällisesti ilmi 12 §:ssä viitatuista säännöksistä eli 7, 8, 10 ja 11 §:stä. Tältä osin oikeusministeriö toteaa, että valtioneuvostojen myöntämistä koskevan 7 §:n sanamuoto on varsin yleinen. Ehdotetussa 8 §:ssä taas yhtiötä näyttää koskevan ainoastaan 2 momentti, joten 12 §:n viittausta tulisi tältä osin tarkentaa koskemaan 8 §:n 2 momenttia. Takaisinperintäkorkoa ja viivästyskorkoa koskevasta 10 §:stä tai sen perusteluista ei ilmene, missä määrin säännökseen voisi liittyä sellaisia yhtiön henkilöstön, hallituksen jäsenen tai toimitusjohtajan toimia, jotka voisivat olla rikosoikeudellisen virkavastuun piirissä. Myös 11 §:ään viittaaminen vaikuttaa 12 §:ssä tarpeettomalta, koska ehdotettu 11 § on hallinnon yleislakien soveltamista koskeva viittaussäännös, jolla ei oikeusministeriön käsityksen mukaan ole itsenäistä merkitystä rikosoikeudellisen virkavastuun kannalta. Oikeusministeriö viittaa tältä osin myös edellä yleislakiviittausten tarpeellisuudesta lausuttuun.

Oikeusministeriö pitää edelleen tärkeänä, että 12 §:ssä viitatuissa säännöksissä mainitut julkiset hallintotehtävät käydään selkeyssyistä läpi myös 12 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa. Kysymyksiä herättää tältä osin ainakin se, pitääkö yksityiskohtaisten perustelujen nykyinen maininta valtioneuvoston sisällävään sijoitustoimintaan ja muun valtioneuvoston sisällävään rahoitustoimintaan liittyvistä päätöksistä ja niiden valmistelusta sisällään myös 8 §:n 2 momentissa mainitun keskeyttämispäätöksen ja takaisinperintäpäätöksen *toimeenpanon* edistämisen.

Virkavastuun laajuuden osalta oikeusministeriö toteaa, että rikoslain 40 luvussa säädetty virkavastuu voi olla laajaa tai suppeaa. Laaja virkavastuu koskee virkamiehiä sekä 40 luvun 12 §:n 1 momentin nojalla julkista luottamustehtävää hoitavia henkilöitä ja julkista valtaa käyttäviä henkilöitä, joihin sovelletaan kaikkia 40 luvun rikostunnusmerkistöjä kansanedustajia koskevia rikoksia lukuun ottamatta. Suppea virkavastuu koskee luvun 12 §:n 2 momentin nojalla julkisyhteisön työntekijöitä, joihin sovelletaan ainoastaan 40 luvun 1–3, 5 ja 14 §:ää. Julkisyhteisön työntekijöihin ei siten sovelleta esimerkiksi virka-aseman väärinkäyttämistä (40 luvun 7–8 §) ja virkavelvollisuuden rikkomista (9–10 §) koskevia säännöksiä.

Voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvissä erityisissä virkavastuusäännöksissä ei tavallisesti ole otettu kantaa siihen, onko niissä tarkoitettu rikosoikeudellinen virkavastuu laajaa vai suppeaa. Tällaista kannanottoa ei ole myöskään esitysluonnoksessa. Myöskään perustuslakivaliokunnan virkavastuuta koskevissa lausumissa ei oikeusministeriön käsityksen mukaan ole otettu kantaa julkista hallintotehtävää hoitavan virkavastuun laajuuteen. Lakivaliokunta sen sijaan katsoi sote-uudistusta koskevassa lausunnossaan 10/2021 vp, että tuolloin ehdotetun (HE 241/2020 vp) sosiaali- ja terveydenhuollosta annettavan lain 20 §:n mukainen virkavastuu oli laajaa, mikä ei kuitenkaan ollut säännöksen sanamuodon perusteella täysin yksiselitteistä. Ehdotettua 20 §:ää oli lakivaliokunnan mielestä selkeyssyistä perusteltua tarkentaa, jotta siitä ilmenisi selvästi, että pykälässä mainittuihin henkilöihin sovelletaan kaikkia rikoslain 40 luvun virkarikossäännöksiä, jotka koskevat virkamiehiä. Tämä toteutettiin ottamalla pykälään erillinen viittaus kaikkiin tällaisiin säännöksiin (LaVL 10/2021 vp s. 11-12):

Edellä 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa oleviin sekä 13 §:ssä tarkoitettuun hankittuun tai vuokrattuun työntekijään sovelletaan rikoslain (39/1889) 40 luvun 1–3, 5, 7, 8, 9 ja 10 §:n rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, heidän hoitaessaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä.

Oikeusministeriö ei ota kantaa siihen, tulisiko luonnoksessa ehdotetun virkavastuun olla laajaa vai suppeaa, mutta saattaa edellä mainitut seikat työ- ja elinkeinoministeriön tietoon jatkovalmistelua varten.

Muilta osin oikeusministeriö ehdottaa vielä, että pykälän otsikko muutetaan sen sisältöä paremmin kuvaavaan muotoon ”Rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu”. Tähän viitaten oikeusministeriö ehdottaa myös, että pykälän toisen virkkeen sanamuoto muutetaan vahingonkorvauksen sijaan koskemaan vahingonkorvausvastuuta.

#### 14. Yhtiön henkilöstö



Kuten edellä on todettu, perustuslain 124 §:n sanamuodolla korostetaan sitä, että julkisten hallintotehtävien hoitamisen tulee pääsääntöisesti kuulua viranomaisille ja että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti (PeVL 26/2017 vp, s. 47 ja HE 1/1998 vp, s. 179). Säännös korostaa lisäksi julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen

merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkisen valvonnan on oltava asianmukaista (HE 1/1998 vp, s. 179 ja PeVL 26/2017 vp, s. 49).

Esitys ei sisällä säännöksiä yhtiön henkilöstöstä tai johtamisesta tai julkisia hallintotehtäviä hoitavien pätevydestä. Yhtiön tekemät valtiontukipäätökset vaikuttavat olevan merkityksellisiä EU-oikeuden kannalta, eivätkä ne perustuisi pelkän valtionavustuslain soveltamiseen. Oikeusministeriö pitää tarpeellisena ottaa lakiin erillinen säännös päätöksentekoon osallistuvien toimihenkilöiden kelpoisuusvaatimuksista tai ainakin valtuutta niistä määräämiseen.

Osastopäällikkö                      Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos                Lauri Koskentausta

 LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ	Lausunto	
Konserniohjausosasto		VN/1482/2022
	1.2.2022	

Osan vaihto (jatkuva)

Lausuntopyyntö VN/27347/2021

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä. Ilmastorahasto Oy on 21.12.2020 perustettu valtion erityistehtäväyhtiö, jonka tarkoituksena on edistää ilmastonmuutoksen torjumista, teollisuuden vähähiilisyden vauhdittamista ja digitalisaatiota Suomessa. Ilmastorahasto Oy:n toimiohjeen mukaan yhtiö voi käyttää rahoitusinstrumenteissaan valtioneutua. Toimiohjeen mukaan yhtiö valmistele yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa valtioneutukiohjeen käyttöönoton. Valtioneutun myöntäminen edellyttää siihen sisältyvän julkisen vallan käytöstä johtuen lailla säätämistä.

Esityksen tavoitteena on edesauttaa pääministeri Sanna Marinin hallituksen hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamista vuoteen 2035 mennessä. Tavoitteen saavuttamisen vauhdittamiseksi Ilmastorahastolle esitetään mahdollisuutta hyödyntää valtioneutua sen sijoituksissa ja rahoituksessa. Toimiessaan markkinaehtoisesti Ilmastorahastolla ei ole tarjottavissa sellaisia sijoituksia tai rahoitusta, joita ei olisi saatavilla tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Valtioneutukien hyödyntäminen mahdollistaa sellaisten hankkeiden tukemisen, jotka ilman Ilmastorahaston mukanaoloa eivät toteutuisi lainkaan, toteutuisivat pienemmässä mittakaavassa tai myöhäisemmässä vaiheessa. Lisäksi hallituksen esityksellä ehdotetaan säädettäväksi lain tasolla yhtiön tarkoituksesta, organisoinnista ja taloudellisista toimintaperiaatteista.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja toteaa kunnioittavasti seuraavaa.

Liikenne- ja viestintäministeriö kannattaa esitystä. Huolellisesti suunniteltujen ja oikeasuhtaisten valtioneutukio-instrumenttien avulla yhtiö voi toiminnallaan edesauttaa ilmastonmuutoksen torjuntaan, teollisuuden vähähiilisyden vauhdittamiseen ja digitalisaation edistämiseen liittyvien hankkeiden ja investointien toteutumista ylipäätään, suuremmissa mittakaavassa tai aikaisemmin kuin ilman Ilmastorahaston osallistumista.

Hallituksen esityksen mukaan laissa olisi tarkoitus säätää yhtiön taloudellisista toimintaperiaatteista seuraavasti: *”Yhtiö ei pyri toiminnallaan maksimoimaan tuottoa, vaan toimii erityistehtäväyhtiönä 1 §:n 2 momentissa säädetyin tarkoituksin edistämiseksi. Yhtiön tekemien sijoitusten ja rahoituksen kohteiden toiminnan tulee olla*

*liiketaloudellisesti kannattavia pitkällä aikavälillä. Yhtiön toiminnan menot tulee lähtökohtaisesti kattaa yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla.”*

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota kyseisen kirjauksen tarkkuustasoon sekä suhteeseen yhtiön hallituksen ja johdon vastuuseen. Millainen on yhtiön hallituksen ja johdon vastuu, jos käy niin että joku sijoitus ei ole liiketaloudellisesti kannattava pitkällä aikavälillä, vaikka näin olisi arvioitu sijoitusta tehdessä? Ovatko yhtiön hallitus ja johto tällöin rikkoneet lakia? Miten tämä tällöin suhtautuu osakeyhtiölain (624/2006) mukaiseen hallituksen ja johdon vastuuseen? Sama kysymys sisältyy myös ehdotetun 13 §:n perusteella mahdollisesti annettaviin säädöksiin.

Edelleen pykälän muotoilujen ja terminologian osalta voidaan viitata osakeyhtiölain 1:5 pykälään osakeyhtiön toiminnan tarkoituksesta (vrt. esim. ”tuottaa voittoa” – ”maksimoida tuotto”). Esityksen 6 §:n perusteluissa todetaan, että 3 momentin mukaan yhtiön tekemien sijoitusten ja sen myöntämän rahoituksen olisi oltava markkinaehtoista, jollei kyse ole 7 §:ssä tarkoitettusta valtiontuen myöntämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiö ei kuitenkaan pyrkisi toiminnallaan maksimoimaan tuottoa, vaan toimisi erityistehtäväyhtiönä. Erityistehtäväyhtiön luonteeseen kuuluu, ettei yhtiö pyri maksimoimaan oman toimintansa tuottoa vaan pyrkii toteuttamaan yhteiskunnalliset tehtävänsä mahdollisimman tehokkaasti ja maksimoimaan yhteiskunnallisen tuloksen. Kun kuitenkin lienee niin, että markkinaehtoisesti toimiva sijoittaja pyrkii osakeyhtiölain oletettaman mukaan tuottamaan (vain) voittoa, niin jatkovalmistelussa voi olla tarpeen arvioida muodostaako tämä sellaisen ristiriidan jonka osalta esityksen tarkentaminen olisi perusteltua.

”Erityistehtäväyhtiöllä” ei myöskään liene aikaisempaa legaalimääritelmää lainsäädännössä, jolloin tämän mahdollisimman tarkkaan määrittelyyn on tarpeen kiinnittää huomiota.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota myös ehdotetun lain 4 §:än 2 momenttiin, jossa on todettu, että ”*työ- ja elinkeinoministeriö voi antaa yhtiölle toimeksiantoja, jotka ovat tarpeen yhtiölle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi*”. Osakeyhtiölain mukaan hallitus huolehtii yhtiön hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä ja osakkeenomistajat käyttävät päätösvaltaansa yhtiökokouksessa. Osakkeenomistajat voivat myös yhtiökokousta pitämättä yksimielisinä päättää yhtiökokoukselle kuuluvasta asiasta. Ehdotettu momentti näyttäisi poikkeavan osakeyhtiölaissa olevasta toimivallanjaosta. Valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettu laki (1368/2007) lähtee myös siitä, että valtion käyttää omistajana valtaansa yhtiön yhtiökokouksissa. Hallituksen esitystä tulisivat selkeyttää tältä osin ja perustella, miksi nyt ehdotetaan osakeyhtiölaista ja valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetusta laista poikkeavaa sääntelyä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan myös säädettäväksi, että yhtiön koko osakekannan on oltava valtion välittömässä omistuksessa ja hallinnassa ( 3 §). Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan asiasta ei ole tarpeen säätää erikseen lailla, sillä valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 3 §:n mukaan jos valtion yhtiöomistusta koskeva päätös kohdistuu omistus- tai yritysjärjestelyyn, jonka toteuttamisen johdosta valtio lakkaa olemasta yhtiön ainoa omistaja, luopuu enemmistöstään yhtiössä tai jos valtion osuus kaikkien osakkeiden tuottamasta äänivallasta yhtiössä laskee yhteen kolmasosaan tai sitä pienemmäksi, päätös voidaan tehdä vain, jos eduskunta on antanut siihen suostumuksensa.

Liikenne- ja viestintäministeriö nostaa myös esiin, että sujuva yhteistyö Business Finlandin ja muiden vastaavanlaisten valtiontukea myöntävien organisaatioiden kanssa on tarpeen, jotta ei syntyisi päällekkäisyyksiä tai tietokatkoksia tukiohjelmissa tai tukien myöntöprosessissa.

Juhapekka Ristola  
Ylijohtaja, osastopäällikkö

Emmi Nykänen  
Neuvotteleva virkamies