



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto ulkoministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi Finnfund Oy -nimisestä osakeyhtiöstä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Finnfund Oy:tä koskevan esitysluonnoksen perusteella saa yleiskuvan Finnfundin toiminnasta, esityksen tavoitteista ja ehdotetuista muutoksista. Ehdotettujen muutosten kokonaisuus jää kuitenkin vaikeaselkoiseksi. Vaikutusarviot jäävät pääosin yleiselle tasolle, eikä yritysvaikutuksista saa riittävää käsitystä.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esityksessä tulisi selostaa tarkemmin yritysvaikutuksia. Esitysluonnoksessa olisi hyvä tarkentaa, miten suomalaisten yritysten toimintamahdollisuudet paranisivat tai millaisiin uusiin hankkeisiin suomalaiset yritykset voisivat jatkossa osallistua. Mitkä ovat uuden järjestelmän suurimmat hyödyt yrityksille?
- ii) Esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, onko valittu tytäryhtiömalli tehokkain, hallinnollisesti selkein ja kokonaistaloudellisesti edullisin tapa hoitaa ehdotettavia tehtäviä.
- ii) Esityksessä olisi hyvä kuvata esimerkkejä mahdollisista myönteisistä yhteiskunnallisista ja ympäristöön kohdistuvista vaikutuksista kohdemaissa.
- iv) Esitysluonnoksessa tulisi tarkentaa Finnfundin toiminnan nykytilaa. Esimerkiksi millaisiin projekteihin varat ovat suuntautuneet tai miten tuloksellista Finnfundin toiminta on ollut, etenkin kun toiminnan tarkoituksena on korjata markkinapuutteita?

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen "esityksen pääasiallinen sisältö" -jaksosta:

"Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Finnfund Oy -nimisestä osakeyhtiöstä. Samalla nykyinen Teollisen yhteistyön rahasto Oy -nimisestä osakeyhtiöstä annettu laki ehdotetaan kumottavaksi.



Esityksen mukaan Finnfund Oy muodostettaisiin konserniksi, jolla olisi liiketaloudellista toimintaa harjoittava emoyhtiö sekä perustuslain 124 §:n mukaisia julkisia hallintotehtäviä hoitava tytäryhtiö. Eräiden valtionavustusten myöntäminen ja hallinnointi siirrettäisiin lailla ulkoministeriöstä Finnfundin tytäryhtiölle. Laissa säädettäisiin myös julkisten hallintotehtävien hoitamista koskevasta päätöksenteosta, menettelyistä sekä perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon turvaamisesta.

Ehdotettu laki säätäisi myös Finnfund Oy:n tehtävistä, valtion tappiotakuusitoumuksesta, tietojenvaihdosta, yhtiötä koskevasta taloudellisista periaatteista, konsernin järjestäytymisestä sekä ristisubvention kiellosta ja yhtiöön sovellettavasta lainsäädännöstä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi Teollisen yhteistyön rahasto Oy:n toiminimen muuttamista Finnfund Oy:ksi. Samalla tehtäisiin nimenmuutoksesta johtuvat muutokset eräisiin muihin lakeihin.

Yhtiön toimialaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että Finnfund Oy voisi jatkossa ohjata rahoituksensa myös muiden kuin kehittyviin maihin rekisteröityjen yritysten kautta edellyttäen, että rahoitus kohdistuu kehittyvissä maissa toteutettaviin investointeihin.

Esityksen tavoitteena on uudistaa Finnfund-lainsäädäntö perustuslain vaatimusten mukaiseksi, parantaa Finnfundin toiminnan vaikuttavuutta, vahvistaa yksityisen sektorin roolia Suomen kehitysyhteistyössä sekä edesauttaa kehitysvaikutusten saavuttamista kehittyvissä maissa, huomioiden ulkoministeriön käytössä olevat voimavarat. Esityksellä toimeenpannaan myös kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteossa (Valtioneuvoston julkaisu 2024:37) esitetyt Suomen tavoitteet lisätä yksityisen sektorin osallistumista kehitysyhteistyöhön ja -rahoitukseen sekä vahvistetaan kehittyvien maiden yritystoiminnan kehittymistä ja sitä kautta tukea kehittyvien maiden omaa rahoituskapasiteettia.”

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Esitysluonnoksen mukaan tavoitteena on uudistaa Finnfund-lainsäädäntöä, jotta se vastaisi perustuslain ja muun lainsäädännön vaatimuksia. Tavoitteena on myös parantaa Finnfundin toiminnan vaikuttavuutta. Yhtenä tavoitteena on muun muassa lisätä suomalaisten yritysten ja ratkaisujen hyödyntämistä kehitysyhteistyössä sekä edistää suomalaisten yritysten toimintamahdollisuuksia kehittyvissä maissa. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksesta käy ilmi tarve lainmuutokselle. Esityksen keskeiset tavoitteet ja ehdotukset on kuvattu ymmärrettävästi, mutta tavoitteiden ja keskeisten ehdotusten välinen yhteys jää osin epäselväksi. Esimerkiksi mitkä ehdotukset parantavat toiminnan vaikuttavuutta?

Esitysluonnoksen nykytilassa selostetaan Finnfundin roolia valtion erityistehtäväyhtiönä sekä säädosmuutostarpeita Finnfundin näkökulmasta. Finnfundin erityistehtävän toteuttamiseksi on valittu viisi



sektoria, jotka ovat digitaaliseen infrastruktuuri ja ratkaisut, energia-ala, maatalous, metsätalous ja rahoitusala. Esitysluonnoksen perusteella Finnfundin sijoitussalkun arvo on noin miljardi euroa.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta saa yleiskuvan yhtiön toiminnasta. Esityksessä tulisi kuitenkin selventää, millaisiin projekteihin varat ovat suuntautuneet tai miten tuloksellista Finnfundin toiminta on ollut, etenkin kun toiminnan tarkoituksena on korjata markkinapuutteita.¹ Esitysluonnoksessa olisi myös hyvä selventää suomalaisten yritysten roolia Finnfundin toiminnassa.

Esitysluonnoksen mukaan Finnfund Oy:ssä olisi jatkossa liiketaloudellista toimintaa harjoittava emoyhtiö sekä julkisia hallintotehtäviä hoitava tytäryhtiö. Esitysluonnoksen perusteella valittu malli aiheuttaisi valtion budjettitaloudelle noin 450 000 euron kertaluontoiset kustannukset nykytilaan verrattuna ja jatkossa noin 250 000 euroa vuosittaiset kulut. Toisaalta jotkut ulkoministeriön nykyisin ulkoistamat palvelutoimeksiannot voitaisiin jatkossa siirtää tytäryhtiön tehtäviksi.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on käsitelty erilaisia vaihtoehtoja tehtävien ja hallinnon järjestämiseksi. Valittua mallia perustellaan kokonaisarviolla, jossa otetaan huomioon resurssit, osaaminen, tehtävät, hallinnon tehokkuus ja kehitysyhteistyön strateginen ohjattavuus. Ehdotettu hallinnollinen järjestelmä on mutkikas. Esimerkiksi tytäryhtiön toimintaa näyttäisi ohjaavan yhtiön hallituksen lisäksi myös ulkoministeriö. Esitysluonnoksen mukaan ulkoministeriö ohjaisi ja valvoisi tytäryhtiölle kuuluvaa julkisen hallintotehtävän hoitoa ja tehtävään liittyvien julkisten varojen käyttöä.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, onko valittu tytäryhtiömalli tehokkain, hallinnollisesti selkein ja kokonaistaloudellisesti edullisin tapa hoitaa tehtäviä.

Esitysluonnoksessa on kuvattu Finnfundin, sen tytäryhtiön ja ulkoministeriön ehdotettua työnjakoa sekä työnjaosta aiheutuvia seurauksia. Kokonaisuus ei avaudu helposti asiaa tuntemattomalle lukijalle.

Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta havainnollistettaisiin esimerkiksi kuviolla, jossa kuvattaisiin Finnfundin, tytäryhtiön ja ulkoministeriön työnjakoa.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on hyvä kooste muiden maiden yksityisen sektorin tukemiseen keskittyvistä kehitysrahoitusmuodoista.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan yritysten asiointi keskitettäisiin Finnfundin tytäryhtiöön, jolloin tukiin ja avustuksiin liittyvä päätöksenteko nopeutuisi, mikä auttaisi yrityksiä reagoimaan nopeammin markkinamahdollisuuksiin. Uudet ehdotukset mahdollistaisivat myös vahvemman roolin suomalaisyrityksille Suomen kehitysyhteistyössä keskipitkällä aikavälillä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa kuvataan yleisluonteisesti yrityksille koituvia muutoksia. Esityksessä tulisi selostaa tarkemmin muutoksia

¹ Näitä asioita käsitellään ainakin osittain Finnfundin vuosikertomuksessa. Kts. esimerkiksi <https://www.finnfund.fi/finnfund/vuosikertomus-2024/>



yriytysten näkökulmasta. Esimerkiksi miten päätöksentekoprosessit ja muut mahdolliset hallinnolliset prosessit nopeutuisivat uudistuksen myötä? Esitystä havainnollistaisi prosessikuvaus tai kuvitteellinen esimerkkitapaus uudesta järjestelmästä yriytysten näkökulmasta.

Ehdotuksen eräänä keskeisenä tavoitteena on edistää suomalaisten yriytysten toimintamahdollisuuksia kehittyvissä maissa. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksen perusteella jää osin epäselväksi, miten suomalaisten yriytysten toimintamahdollisuudet paranevat käytännössä tai millaisiin uusiin hankkeisiin suomalaiset yriytokset voisivat jatkossa osallistua. Mitkä ovat suurimmat hyödyt yriytyksille ja yhteisöille? Millaiset yriytokset hyötyisivät järjestelmästä erityisesti?

Esitysluonnoksessa tulisi käsitellä tarkemmin kilpailun mahdollista vääristymistä suomalaisten yriytysten välillä. Onko mahdollista, että jokin yriytys hyötyisi niin merkittävästi yhteistyöstä Finnfundin kanssa, että kilpailu voisi vääristyä suomalaisten yriytysten kesken? **Arviointineuvosto katsoo**, että asiaa olisi hyvä pohtia esityksessä.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esityksessä on arvioitu julkisten hallintotehtävien siirron aiheuttamia kustannuksia. Esitysluonnoksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, millaisia riskejä ehdotettu uusi järjestelmä voi sisältää valtiontaloudelle. Esityksessä tulisi kuvata, miten Finnfund ja tytäryhtiö suhteutuvat talousarviotalouteen.

Esitysluonnoksessa todetaan, että valtio on myöntänyt Ukrainaan kohdennetun Finnfundin pääomakorotuksen vuonna 2024 ja tappiokorvaussitoumuksen Ukrainan sijoituksista mahdollisesti syntyville tappioille. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi hyvä tarkentaa Ukrainalle mahdollisesti kohdistuvaa tukea.

2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysluonnoksessa todetaan, että yhteiskunnallinen ja ympäristövaikuttavuus turvataan kohdemaissa nykyisellä tasollaan siten, että tytäryhtiöllä on vastaava asiantuntemus kuin nykyisin Finnfundin emoyhtiössä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi hyvä kuvata esimerkkejä myönteisistä yhteiskunnallisista ja ympäristöön kohdistuvista vaikutuksista kohdemaissa.² Mitä vaikutuksia tavoitellaan ja millaisilla hankkeilla niitä voitaisiin saavuttaa?

² Näitä asioita käsitellään jossain määrin Finnfundin vuosikertomuksessa. Kts. esimerkiksi <https://www.finnfund.fi/finnfund/vuosikertomus-2024/>



3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu lakia Finnfund Oy -nimisestä osakeyhtiöstä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: UM001:00/2024), jonka ulkoministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 11.12.2025. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 15. tammikuuta 2026

Eeva-Liisa Inkeroinen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Meri Virolainen

Arviointineuvos, lainsäädännön arviointineuvoston pääsihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.