



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta Suomen Teollisuussijoitus Oy - valtionyhtiön muuttamisesta¹

Esitysluonnoksessa kuvataan uuden Suomen Teollisuussijoitus Oy -konsernin tavoitteita, tehtäviä ja organisoitumista. Nykytilan kuvaus on seikkaperäinen, minkä perusteella saa käsityksen viime vuosien kehityksestä ja sijoittamisen markkinakapeikoista.

Esitysluonnoksesta ei kuitenkaan selkeästi ilmene, ovatko rahastot saavuttaneet keskeiset tavoitteensa. Vaikutukset yrityksiin ja sijoituskohteisiin jäävät myös jossain määrin epäselviksi.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Suomen Teollisuussijoitus -konsernin toimintaperiaatteita ja sijoittamisen prioriteetteja kuvataan esityksessä, mutta muutos nykytilaan verrattuna jää jossain määrin epäselväksi. Esityksessä tulisi kuvata tarkemmin, missä määrin sijoittamisen prioriteetit ja toiminta muuttuvat nykytilaan verrattuna.
- Suomen Teollisuussijoitus -konsernin sijoittamisen kohteiden kuvausta voisi tarkentaa. Esimerkiksi sijoitusten mittaluokkaa ja painopisteiden sisältöä voisi mahdollisuuksien mukaan käsitellä.
- Esityksessä tulisi kuvata yritysvaikutuksia. Millaiset yritykset voisivat todennäköisesti saada rahoitusta? Voisiko perinteisten teollisten investointihankkeiden lisäksi myös muut, kuten aineettomia tuotannontekijöitä tai kuluttajabrändejä kehittävät yritykset, saada rahoitusta?
- Suomen Teollisuussijoitus -konsernin rahoituksella voi olla myönteinen vaikutus ympäristöön ja puhtaiden teknologioiden leviämiseen. Näitä hyötyjä voisi mahdollisuuksien mukaan konkretisoida esityksessä.

¹ Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain kumoamisesta.



1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.

Hallituksen esitys sisältää lakiehdotukset Suomen Teollisuussijoitus Oy:tä koskevan lain muuttamisesta sekä laiksi Teollisuustuki Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä. Lisäksi kumotaan lait Ilmastorahastosta ja Business Finland Venture Capital Oy:stä ja muutetaan lakia Innovaatorahoituskeskus Business Finland Oy:stä. Toimenpide perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan, jossa tehostetaan ja keskitetään valtion pääomasijoitustoimintaa muun muassa tarvittavilla yritysjärjestelyillä. Lakien voimaantulon jälkeen Suomen Teollisuussijoitus -konsernilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet toimia tehokkaasti valtion pääomasijoitus- ja yritysrahoitusyhtiönä ja hoitaa konsernin teollisuuspoliittista tehtävää tiiviissä yhteistyössä muiden erityisrahoitusyhtiöiden, kuten Finnveran, kanssa. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksen nykytilan kuvauksen perusteella saa käsityksen pääomasijoittamisen viime vuosien kehityksestä sekä sijoittamisen markkinakapeikoista Suomessa. Euromääräiset kuvaukset ja kuviot havainnollistavat hyvin nykytilaa. Esitysluonnoksesta ei kuitenkaan selkeästi ilmene, ovatko rahastot saavuttaneet keskeiset tavoitteensa ja miten rahastot ovat onnistuneet tehtävässään.

Esitysluonnoksessa kuvataan uuden Suomen Teollisuussijoitus -konsernin toimintaa. Esitysluonnoksen perusteella saa käsityksen markkinaehtoisesti toimivan Suomen Teollisuussijoituksen ja Suomen Teollisuustuen erilaisista tavoitteista, tehtävistä ja organisoitumisesta. **Arviointineuvosto katsoo**, että Suomen Teollisuussijoitus -konsernin toimintaperiaatteita ja sijoittamisen prioriteetteja kuvataan esityksessä, mutta muutos nykytilaan verrattuna jää jossain määrin epäselväksi. Esityksessä tulisi kuvata tarkemmin, miten sijoittamisen prioriteetit muuttuvat nykytilaan verrattuna. Esimerkiksi taulukko eri toimijoiden nykyisestä toiminnasta ja sen vertaamisesta uusiin toimintoihin havainnollistaisi muutosta.²

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa korostetaan esityksen kansantaloudellisia vaikutuksia, mutta arvioinneissa ei ole hyödynnetty kansantaloudellista tutkimustietoa yritysten rahoitusrajoitteiden

² Taulukossa voi verrata esimerkiksi eri yhtiöiden sijoittamisen volyymeja, rakennetta, suuntautumista, henkilötyövuosia jne.



syistä, laajuudesta ja seurauksista.³ Esityksessä tulisi perustella, onko kannattavia investointeja jäänyt merkittävässä määrin toteuttamatta rahoitusrajoitteiden vuoksi.

Tutkimustiedon perusteella julkinen rahoitus voi paikata yksityisen sektorin rahoituskapeikkoja.⁴ Julkista rahoitusta voidaan tarvita esimerkiksi aineettomiin investointeihin, investointeihin nuoriin yrityksiin ja ympäristöystävälliseen teknologiaan investoimiseen. Näillä voi olla myös myönteisiä ulkoisvaikutuksia.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, miten uusi Suomen Teollisuussijoitus -konserni paikkaa nykyistä tehokkaammin rahoitussektorin puutteita.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnokseen sisältyy kuvaus muiden maiden kansallisista pääomasijoitus- ja kehitysyhtiöistä. Kuvaukseen sisältyy havainnollinen taulukko, jonka avulla voi verrata muun muassa Suomen kannalta olennaisten verokkymaiden vastaavien toimintojen järjestämistä.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on käsitelty vaihtoehtoisia toteuttamismalleja hallitusohjelmakirjauksen perusteella. Esitysluonnoksessa on myös perusteltu, miksi on päädytty valittuun malliin.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota, että lausuntopalautetta oli pyydetty melko suppealta joukolta ottaen huomioon esityksen taloudellinen merkittävyys. Lausuntoa ei oltu pyydetty riippumattomilta toimijoilta, esimerkiksi yliopistoilta tai tutkimuslaitoksilta. Lausuntopalautetta on kuvattu tiiviisti, mutta esitysluonnoksessa ei juuri perustella, miltä osin lausuntopalaute on otettu huomioon.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Esitysluonnoksessa on kuvattu rahoituskapeikkoja, joihin Suomen Teollisuussijoitus -konserni voisi sijoittaa varoja. Luonnoksessa on annettu esimerkkejä teollisuuspoliittisen sijoittamisen painopisteistä, kuten murroksellinen teknologia, puolustusteknologia ja tutkimusten kaupallistaminen. Erityistoimeksiannoista mainitaan esimerkiksi merkittävät laitosinvestoinnit.

³ Esimerkiksi seuraavissa tutkimuksissa käsitellään aihetta kansantaloudellisesta näkökulmasta: Aghion, L., Howitt, P., & Levine, R. (2018). Financial development and innovation-led growth. In Handbook of finance and development (pp. 3-30). Edward Elgar Publishing ja Levine, R. (2005). Finance and growth: theory and evidence. Handbook of economic growth, 1, 865-934.

⁴ Esim. Hyytisen ja Toivasen mukaan Suomessa julkista rahoitusta tarjoavat organisaatiot pyrkivät ainakin jossain määrin korjaamaan pääomamarkkinoiden puutteita. Hyytisen ja Toivasen tutkimuksen mukaan yritykset, jotka ovat riippuvaisia ulkoisesta rahoituksesta, investoivat suhteellisesti enemmän T&K-toimintaan, jos niillä on saatavilla julkista rahoitusta. (Hyytinen, A., & Toivanen, O. (2005). Do financial constraints hold back innovation and growth? Evidence on the role of public policy. Research policy, 34(9), 1385-1403).



Arviointineuvosto pitää ymmärrettävänä, että tulevia sijoituspäätöksiä on mahdoton etukäteen ennustaa, mutta sijoittamisen kohteiden kuvausta voisi tarkentaa. Esimerkiksi sijoitusten mittaluokkaa sekä painopisteiden sisältöä voisi mahdollisuuksien mukaan kuvata tarkemmin.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi käsitellä Suomen Teollisuussijoitus -konsernin perustamisen yritysvaikutuksia. Millaiset yritykset voisivat todennäköisesti saada rahoitusta? Voisiko perinteisten teollisten investointihankkeiden lisäksi myös muut, kuten aineettomia tuotannontekijöitä tai kuluttajabrändejä kehittävät yritykset, saada rahoitusta?

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä voisi mahdollisuuksien mukaan kuvata tarkemmin, keveneekö yrityksille aiheutuva sääntelytaakka, kun jatkossa valtion omistamien neljän pääomasijoitusyhtiön sijaan toimisi kaksi yhtiötä. Yrityksille aiheutuvaa sääntelytaakkaa nykyisestä sääntelystä voisi vähintään kuvata.

Esitysluonnoksen mukaan Suomen Teollisuussijoitus Oy:n nykyiset hallinnoitavat varat ovat noin 2,5 miljardia euroa. Lisäksi esitysluonnoksessa on kuvattu muiden yhdistettävien organisaatioiden pääomia. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä voisi tarkentaa uuden Suomen Teollisuussijoitus -konsernin sijoitettavan pääoman määrää.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota, että esitysluonnoksessa pidetään tärkeänä ulkomaisia pääomasijoituksia Suomeen. Esityksessä voisi arvioida, miten uusi Suomen Teollisuussijoitus -konserni voi vaikuttaa ulkomaisiin pääomasijoituksiin.

2.3 Ympäristövaikutukset

Esitysluonnoksessa on käsitelty ympäristöhankkeiden rahoitusta, mutta ympäristövaikutuksia on ymmärrettävästi tässä vaiheessa vaikea arvioida. **Arviointineuvosto katsoo**, että Suomen Teollisuussijoitus -konsernin rahoituksella voi olla myönteinen vaikutus puhtaiden teknologioiden leviämiseen ja siten ympäristön tilaan. Näitä hyötyjä voisi mahdollisuuksien mukaan konkretisoida esityksessä.

2.4 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysluonnoksessa on mainittu riskinä, että ammatillisen koulutuksen kehittäminen ja vienti saattavat vähentyä uuden konsernin myötä. Toisaalta esitys laajentaisi mahdollisuuksia monenlaisen koulutuksen kehittämiseen ammatillista koulutusta laaja-alaisemmin. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksen vaikutuksia koulutusvientiin tulisi arvioida mahdollisuuksien mukaan ja verrata sitä nykytilaan.



3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu Suomen Teollisuussijoitus Oy -nimisestä valtionyhtiöstä annetun lain muuttamista ja siihen liittyviksi laeiksi sekä Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain kumoamista koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: TEM061:00/2023), jonka työ- ja elinkeinoministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 29.5.2024. Lausunto on julkinen.

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

Helsingissä 12. kesäkuuta 2024

Leila Kostainen

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 lisäsehdotuksia 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.