

Talousvaliokunta
00102 EDUSKUNTA

Suomen Teollisuussijoitus Oy

Viite: Asiantuntijakutsu Talousvaliokuntaan torstaina 10.11.2022 klo 12:00.

Asia: HE 116/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

Arvoisa talousvaliokunta

Suomen Teollisuussijoitus Oy (Tesi) kiittää kutsusta talousvaliokunnan kokoukseen 10.11.2022, missä käsitellään hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi Ilmastorahasto Oy:stä. Tesillä on ollut mahdollisuus tutustua lakiesitykseen, sen perusteluihin ja aiempaan lausuntopalautteeseen. Tesin lausunnon näkemykset perustuvat näiden lisäksi mm. sen vuodesta 1995joko alkaneeseen toimintahistoriaan pääomasijoitus- ja kasvuyritysmarkkinassa sekä sen läheiseen yhteistyöhön ja tukeen Ilmastorahastolle sen perustamisesta lähtien.

Keskeiset havainnot

Lakiesitykseen, sen perusteluihin ja lausuntopalautteeseen, Ilmastorahasto-yhteistyöhön ja laajoihin markkinahavaintoihin perustuen Tesi haluaisi kiinnittää huomiota seuraaviin asioihin:

1. Ilmastonmuutoksen torjuminen ja siihen sopeutuminen ovat kestävän yhteiskunnan pitkän aikavälin rakentamisen näkökulmasta kriittisimpiä osa-alueita, joita varten on varmistettava kaikki toimet ja työkalut.
2. Markkinan toimivuuden ja valtion pääomasijoitustoiminnan uskottavuuden näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää, että valtion omistamien erityistehtäväyhtiöiden työnjako on täysin selkeää ja että työnjaossa ei pääse syntymään päällekkäisyyttä. Jos käytetään samoja rahoitusinstrumentteja, päällekkäisyyden riski kasvaa ja on tietyissä tilanteissa ilmeistä.
3. Markkinan kehittämisessä ja valtion toiminnassa rahoitusmarkkinassa markkinaehtoisuuden tulee olla ensisijainen periaate ja vastaavasti epäsymmetrian hyödyntäminen viimesijainen keino, kuten lakiesityksen perusteluissa on todettu.
4. Lakiesityksessä mainittu Ilmastorahaston toiminnan painottaminen myös digitalisaation edistämiseen yleisesti – ei vain ilmastonmuutoksen torjumiseen liittyen – kasvattaa riskiä Ilmastorahaston rahoituksen kanavoitumisesta niille alueille, joissa jo mm. Tesi toimii ja samalla rahoitusta kanavoituu pois Ilmastorahastolle kaavaillusta päätehtävästä eli ilmastonmuutoksen torjunnasta.
5. Lain toimivuuden ja sitä kautta Ilmastorahaston toiminnan oikean ja oikeasuhtaisen kohdentumisen kannalta olisi syytä ensitilassa antaa myös tarkempi valtioneuvoston asetus Ilmastorahaston toiminnasta. Tämän lisäksi tulisi Ilmastorahaston, Tesin ja Business Finland Venture Capitalin työnjaosta laatia Työ- ja elinkeinoministeriön johdolla toimijoiden työnjakoa määrittävä yhteistyöohje.

Tarkemmat perustelut asiantuntijalausunnolle

Tesi on samaa mieltä siitä, että ilmaston muutoksen torjuntaan ja siihen sopeutumiseen tarvittavat toimenpiteet ovat kriittisiä Suomen yhteiskunnan pitkän aikavälin kestävyyskannalta. Tätä varten tarvitaan kaikki toimet yksityisen ja julkisen sektorin toimesta ja tätä kautta myös erilaisille hyvin kohdennetuille julkisille interventioille ja sijoitusinstrumenteille löytyy tilausta. Samalla on kuitenkin huomioitava, että valtaosa rahoitusmarkkinan sijoitusvarallisuudesta toimii jo kestävyysperiaatteita noudattaen. Tämä tarkoittaa sitä, että yksityisen markkinan panostukset esim. vihreän siirtymän rahoittamiseen ovat jo olleet ja tulevat myös lähivuosina olemaan merkittäviä. Tämän takia on ensisijaisen tärkeää varmistaa, että valtion rahoitus- ja sijoitustoiminta on tarkasti markkinapuutealueisiin kohdennettua, jotta valtio ei omilla toimillaan aiheuta markkinahäiriöitä tai estä yksityisen rahoituksen kanavoitumista.

Lakiesityksen perusteluissa on todettu, että Ilmastorahaston on keskityttävä rahoituksessaan alueille, joihin muiden valtion toimijoiden (Tesi, Finnvera ja Business Finland) toimet eivät yllä ja että epäsymmetrian käyttö tulisi olla viimesijainen keino sen toiminnassa ja pääpaino markkinaehtoisessa toiminnassa. Nykyisten valtion toimijoiden toiminta kattaa markkinassa mm. jo seuraavat osa-alueet havaituilla markkinapuutealueilla:

- kaikkiin eri kehitysvaiheen kasvuyrityksiin pääomasijoituksia tekevät rahastot kotimaassa ja ulkomailla (Tesi ja Business Finland Venture Capital yhdessä) ml. mahdollinen epäsymmetristen järjestelyjen käyttö aikaisen vaiheen rahastoissa (Business Finland Venture Capital)
- suorat osakesijoitukset ja oman pääoman ehtoiset lainainstrumentit kasvuyrityksiin (Tesi)
- vieraan pääoman ehtoiset junior-lainainstrumentit kasvuyrityksille (Finnvera).

Ilmastorahaston sijoittaessa kasvuyrityksiin pääomasijoituksia tekevin rahastoihin, toiminta on siis suoraan päällekkäistä Tesi ja Business Finland Venture Capitalin kanssa. Rahastosijoitusten hyödyntämistä kasvuyrityskentän ulkopuolella ei vastaavasti voida tulkita olevan päällekkäistä muiden valtion toimijoiden kanssa. Samoin ennen sijoituskohteista irtautumista omistukseksi käännettävien instrumenttien esim. vaihtovelkakirjalainojen hyödyntäminen tekee Ilmastorahaston toiminnasta päällekkäistä Tesin kanssa. Ilmastorahaston tulisi tältä osin instrumentoinnissaan pitäytyä rahoittajana eikä hakeutua tai ajautua omistajan rooliin kohteissaan, jotta valtion toimijoiden toimintaa ei voida tulkita päällekkäiseksi.

Lainsäädännön arviointineuvosto on omassa lausunnossaan korostanut, että lakiesitysluonnoksesta ei selviä, miten Ilmastorahasto poikkeaa toiminnaltaan esimerkiksi Business Finlandista tai Tesistä. Tämä havainto on syytä ottaa huolellisesti huomioon lakiesityksen viimeistelyssä ja erityisesti lain täytäntöönpanossa ja seurannassa.

Epäsymmetrian osalta lakiesityksessä muistutetaan, että valtion ja sen toimijoiden tulee toimissaan varmistaa tasavertaisen kilpailuasetelman säilyminen ja se, että markkinan toimintaa ei vääristetä. Epäsymmetrian tarjoamisen ja hyödyntämisen osalta on noudatettava äärimmäisen suurta varovaisuutta, koska yksittäiset yksityiset toimijat ovat valmiita ja halukkaita hyödyntämään saatavilla olevan halvemman tai rahoituksen saajan näkökulmasta muuten parempiehtoisen rahoituksen, mikä voi tietyissä tilanteissa olla omiaan vääristämään kilpailua yhden yksityisen toimijan hyötyessä valtion tarjoamasta epäsymmetriasta suhteessa muihin vastaaviin yksityisiin toimijoihin Suomessa tai Euroopan Unionin alueella. Tesin kasvuyrityksiltä ja rahastohallinnoijilta saaman palautteen perusteella valtion toimijoiden keskinäisen työnjaon selkeyteen kohdistuu tällä hetkellä suuria kysymyksiä toimijoiden toimiessa osin samoilla rahoitusmarkkinan alueilla samoin tai saman luonteisin instrumentein.

Lakiesityksessä Ilmastorahastolle kaavaillaan mahdollisuutta rahoittaa myös digitalisaatiohankkeita, joilla ei ole kytköstä ilmastonmuutoksen torjumiseen ja teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen olettaen, että kyseisillä hankkeilla voidaan saavuttaa merkittäviä muita yhteiskunnallisia hyötyjä. Tesi katsoo, että esitetty linjaus on potentiaalisesti omiaan heikentämään Ilmastorahaston toimien kohdistumista sille kaavaillun ydintehtävän toteuttamiseen ja samalla omiaan lisäämään riskiä siitä, että Ilmastorahaston toimet kohdistuvat alueille, jotka ovat huomattavissa määrin päällekkäisiä valtion nykyisten toimijoiden kanssa etenkin kasvuyrityskentässä sekä rahastosijoitusten että suorien osakesijoitusten osalta. Myös lakiesityksen lausuntoja koskevassa koonnissa mainitaan useiden lausunnonantajien todenneen, että Ilmastorahaston olisi tarkoituksenmukaista osallistua vain sellaisten digitalisaatiohankkeiden rahoittamiseen, joilla on kytkös ilmastonmuutoksen torjuntaan tai teollisuuden vähähiilisyyden vauhdittamiseen. Lisäksi lausunnoissa todettiin, että muille digitalisaatiohankkeille katsottiin olevan jo riittävästi niihin erikoistuneita rahoittajatahoja. Huomionarvoista on se, että tätä laajaa palautetta ei ole huomioitu päivitetystä lakiesityksestä.

Yllä mainittujen takia Ilmastorahastoa ja sen rahoitusta koskevissa päätöksissä tulisi pystyä osoittamaan toimien kohdentuminen

1. markkinapuutealueille, joita yksityinen markkina ei jo hoida
2. markkinapuutealueille, joita Tesi ei jo hoida yhdessä yksityisen markkinan kanssa
3. sellaiseen kohtaan markkinaa sellaisin sijoitusinstrumentein, että niiden ei tulokannallisesti voida katsoa kohdistuvan toisen valtion toimijan määritellylle tehtäväalueelle
4. ensisijaisesti markkinaehtoisesti
5. ja vasta viimesijaisesti kaikki yllä oleva huomioiden mahdollisesti epäsymmetrisesti suhteessa yksityisiä markkinatoimijoita hyödyttäen.

Lisäksi tulisi välttää toimien kohdentuminen sellaisten toimijoiden rahoittamiseen, joita yksityinen markkina tai muut valtion toimijat eivät ole hyväksyneet yleisesti rahoituskelpoiseksi.

Yhteenveto

Ilmastonmuutoksen torjunta on ensiarvoisen tärkeää ja Tesi näkee, että tietyissä hyvin kohdennetuissa osissa markkinaa Ilmastorahaston toiminnalle on tilausta. Viimeisimpään lakiesitykseen sisältyy kuitenkin useampi kohta, jotka voivat potentiaalisesti ajaa Ilmastorahaston kohdentumista sellaisille alueille, joissa syntyy valtion erityistehtäväyhtiöiden toiminnan päällekkäisyyttä. Lisäksi epäsymmetrian käyttöön tulee varautua vain viimesijaisena toimenä, jotta vältetään kilpailun vääristämistä. Tesi kannattaa lakiesitystä tässä asiantuntijalausunnossa esitetyillä tarkennuksilla, jotka ovat linjassa useimpien asiantuntijalausuntojen ja lainsäädännön arviointineuvoston kantojen kanssa.

Pyydämme talousvaliokuntaa kiinnittämään tässä asiantuntijalausunnossa esitettyihin havaintoihin huomiota ja esittämään valtioneuvoston asetuksen antamista lain hyväksymisen jälkeen ja siten varmistamaan lain ja Ilmastorahaston toimien seurannan sekä valtion toimijoiden työnjaon selkeyden toteutuminen siten, että voidaan todeta Ilmastorahaston toimien ja rahoituspäätösten painottuneen lain tavoitteisiin nähden optimaalisella tavalla suorien sijoitusten, rahastosijoitusten ja ilmastotoimia edistävien digitalisaatiohankkeiden kesken.

Kunnioitavasti

SUOMEN TEOLLISUUSSIJOITUS OY