



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

LAUSUNTO

5.11.2024

Valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaosto
Keskiviikko 6.11.2024 klo 8.30

Asia: HE 109/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025
Teema: Vuoden 2025 talousarvioehdotus: Viennin edistäminen ja rahoitus

Lausunnossamme esitämme seuraavaa:

Julkinen vienninrahoitusjärjestelmä, nykytila ja haasteet

FINNVERA

Finnveran tehtävä on täydentää rahoitusmarkkinoita sekä vauhdittaa kasvua ja vientiä. Finnvera keskittyy aloittavan yritystoiminnan, kasvun, kansainvälistymisen, investointien ja viennin mahdollistamiseen vastuullisuudesta ja ilmastomuutoksen vastaisista toimista huolehtien.

Hallitusohjelman mukaan valtion vientitoimintaa tulee vahvistaa ja hallituskauden aikana toteutetaan Finnveraa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus. Uudistuksen tavoitteena on, että Finnveralla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet toimia tehokkaasti valtion erityisrahoitusyhtiönä ja hoitaa yhtiön elinkeino- ja teollisuuspoliittista tehtävää. Nykyinen vienninrahoituksen sääntely on ollut hyvin yksityiskohtaista. Tavoitteena on, että jatkossa sääntely olisi pääosin puitetyypistä ja että esimerkiksi rahoitusmarkkinoilla syntyviä uusia tuotteita voitaisiin tarvittaessa ottaa joustavasti käyttöön ilman lainsäädäntömuutoksia.

Vienninrahoituksen valtuudet ovat tärkeitä Suomen talouskehityksen kannalta. Hallitusohjelman mukaan viennin edistämisen rakenteita ja Finnveran vientiä tukevaa roolia vahvistetaan. Finnveran vientitakuuvaltuudet ovat perusteltuja myös siksi, että pankkien mahdollisuudet rahoittaa kooltaan suuria ja takaisinmaksuajaltaan pitkiä vientiluottoja voivat olla rajalliset Basel III suosituksiin perustuvien pankkisäännösten takia.

Finnvera Oyj:n voimassa olevat vientitakuuvaltuudet ovat tällä hetkellä 38 mrd. euroa ja vientiluottojen rahoitusvaltuudet ja korontasausvaltuudet molemmat 33 mrd. euroa.

Finnveran valtuudet ja vastuut 30.6.2024:

- Vientitakuiden vastuukanta oli 23,9 mrd. euroa. Lain mukainen valtuus on 38 mrd. euroa, josta oli käytetty 18,5 mrd. euroa.
- Nostettujen vientiluottojen määrä oli 7,1 mrd. euroa. Lain mukainen valtuus on 33 mrd. euroa, josta oli käytetty 10,2 mrd. euroa.

- Erityistakauksien, joita ovat alus- ja ympäristötakaukset sekä raaka-ainetakuut, vastuukanta oli 0,5 mrd. euroa. Lainsäädännössä olevat valtuudet ovat 3,15 mrd. euroa, josta oli käytetty 0,5 mrd. euroa.
- Kotimaan rahoituksen lainojen ja takausten vastuukanta oli 3,0 mrd. euroa. Lain mukainen valtuus on 12 mrd. euroa, josta oli käytetty 2,3 mrd. euroa.

Suomen talouden odotetaan toipuvan taantumasta ja kääntyvän kasvuun loppuvuoden 2024 aikana. Inflaation ja korkotason laskun odotetaan lisäävän yritysten kasvu- ja investointilukkuutta kotimaassa, minkä arvioidaan näkyvän Finnveran kotimaan rahoituksen määrässä. Erityisesti pienten yritysten rahoituskysyntä on kääntynyt kasvuun, mikä ennakoi käännettä. Finnveran selvityksen mukaan mikroyritysten rahoituksen saatavuus on tällä hetkellä heikompi kuin suuremmilla yrityksillä, mistä johtuen Finnvera on käynnistänyt pilotin suorien lainojen myöntämisestä mikroyrityksille.

Finnvera kannustaa yrityksiä tarttumaan vihreän siirtymän tuomiin kasvumahdollisuuksiin muun muassa Finnveran ilmasto- ja digilainojen sekä muiden kestävän rahoituksen kannustimien kautta.

Finnveran vientitakuukysyntä oli alkuvuonna 2024 edellisvuoden vastaavaa jaksoa alemmalla tasolla, eikä vienninrahoituksen kysynnässä näy vielä käännettä. Investointitavaroiden vienti on jälkisyklistä, ja kysynnän kasvu näkyy vientitakuiden myöntämisessä viiveellä. Finnvera jatkaa käynnistettyä vientitakuiden myöntämistä Ukrainaan osana Suomen kansallista jälleenrakennusohjelmaa.

Viennin merkitys Suomen taloudelle on suuri. Finnveraan nimetyt vientikauppojen mahdollistajat, trade facilitatorit, pyrkivät yhdistämään ulkomaisia ostajia ja suomalaisia viejiä sekä edesauttamaan kauppiaita Finnveran vienninrahoituksen keinoin tiiviissä yhteistyössä Business Finlandin kanssa. Tavoitteena on myös kasvattaa keskikokoisten midcap-yritysten määrää Suomessa yhteistyössä uuden Tesi-konsernin kanssa. Euroopan investointipankin (EIP) kanssa solmittu takausyhteistyö tukee mahdollisuuksia rahoittaa midcap-yritysten kasvua ja investointeja. EIP antaa Finnveralle 200 miljoonan euron takauksen mid-cap-yritysten rahoittamiseen.

TESI

Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaisesti valtion pääomasijoitustoimintaa tehostetaan keskittämällä se Suomen Teollisuussijoitus-konserniin. Työ- ja elinkeinoministeriö on syksystä 2023 alkaen arvioinut kattavasti yritysjärjestelyn eri toteutusvaihtoja ja päätyntä malliin, jossa Ilmastorahaston ja Oppiva Investin toiminta lakkaa vuonna 2024 kokonaisuudessaan, ja Business Finland Venture Capitalin toiminta lakkaa nykymuodossaan.

Uudistuneelle Suomen Teollisuussijoitukselle annetaan nykyistä vahvemmin talouden kasvuun ja uudistumiseen sekä investointien edistämiseen keskittyvä teollisuuspoliittinen tehtävä. Investoinnit uusiin teknologioihin, puhtaan siirtymän luomiin mahdollisuuksiin ja yrittäjävetoisiin kasvuhakuihin keski-suuriin yrityksiin ("Mittelstand") ovat kokonaisuuden ytimessä.

Tavoitteena on, että yhdessä yksityisen sektorin sijoitusten kanssa innovaatioiden kaupallistaminen, skaalaaminen ja yritysten sekä viennin kasvu vauhdittuvat. Samalla on mahdollista vauhdittaa esimerkiksi teknologioiden ympärille muodostuneita innovaatio- ja yritysekosysteemejä ja toimia osaavana omistajana yhdessä Suomessa toimivan yksityisen osaavaan pääoman kanssa, vahvistaen osaltaan myös kotimaista omistusta.

Hallitus vahvistaa uuden Tesi-konsernin mahdollisuuksia edistää investointeja osallistumalla kanssasijoittajana teollisiin investointihankkeisiin suurin sijoituksin. Tämä toteutetaan allokoimalla valtion sijoitusomaisuutta uudelleen yhteensä 300 milj. eurolla (100 milj. €/v) uudelle pääomasijoitusyhtiölle suoria sijoituksia varten ja sijoitukset tehdään markkinasijoittajaperiaatteella.

Lisäpääoman avulla varmistetaan yhtiön kyky edesauttaa potentiaalisten teollisuuspoliittisten kärkihankkeiden toteutumista. Toteutuneeseen kehitykseen perustuen Tesin suorasijoitustoiminta kanavoi yksityistä pääomaa siten, että yhteismäärä on kolminkertainen Tesin sijoitukseen nähden. Uuden yhtiön strategiassa varmistetaan talouskasvuun ja talouden uudistumiseen sekä investointien edistämiseen keskittyvän teollisuuspoliittisen tehtävän toteutuminen.

Viennin edistämisen muu rahoitus, nykytila ja haasteet

TEAM FINLAND –VERKOSTO

Yritysten vientiä ja kansainvälistymistä edistävä Team Finland –verkosto kokoaa yhteen yrityksille suunnatut valtionrahoitteiset kansainvälistymispalvelut ja tarjoaa yrityksille sujuvan palvelupolun kotimaan alueilta maailmalle. Verkoston ydintoimijat (Business Finland, Finnvera, ELY-keskukset, ulkoministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö) tekevät tiivistä yhteistyötä alueellisten ja yksityisten yrityspalvelutarjoajien kanssa yritysten saumattoman palvelupolun takaamiseksi. TEM:in hallinnon alalla Team Finland –yhteistyön vuoden 2025 määrärahat ovat osa ydintoimijoiden toimintamenoja.

Hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite Team Finland –verkoston toiminnan ja johtamisen uudistamisesta elinkeinoelämää kuunnellen. TEM ja UM valmistelevat yhteistyössä Business Finlandin ulkomaantoimintojen integrointia ulkoasiainhallintoon, mistä työllisyyden ja yrittäjyyden ministerityöryhmä linjasi 14.6.2024. Lisäksi hallitus päätti vuoden 2025 budjettineuvotteluissa Business Finlandin ulkomaantoimintojen budjettirahoituksen siirtämisestä ulkoministeriön hallinnonalalle vuoden 2025 alusta ja täydentävän talousarvion yhteydessä. Työryhmän tukeman selvityshenkilön selvityksen määräaika integraation toimeenpanosta on tammikuun 2025 loppu. Valmistelussa on kuitenkin käynyt ilmi, että henkilöstön täysimääräinen siirto ei ole käytännössä mahdollista 1.1.2025 aikataululla mm. työnantajavelvoitteiden ja tarvittavien järjestelmien vuoksi, minkä vuoksi tarvitaan vuoden 2025 ensimmäiselle puoliskolle siirtymäajan ratkaisu tai aikalisä siirron toteutukseen.

Selvityksen pohjalta päätettävällä uudistusten muodolla on suuri vaikutus Team Finland –verkoston toimintaan ja johtamiseen, varsinkin ulkomailla tehtävän työn organisointiin. Ulkomaanverkostojen integroinnin nopea toimeenpano edellyttää useiden sisällöllisten, hallinnollisten, juridisten ja teknisten kysymysten käsittelyä. Muutos aiheuttaa uudelleenjärjestelyjä kotimaassa vienninedistämisen lisäksi matkailun edistämisen, ulkomaisten osaajien ja ulkomaisten investointien houkuttelun sekä kansainvälisen innovaatioyhteistyön toiminnoissa ja ohjausrakenteissa.

TEM korostaa varautumista hallintouudistuksessa tunnistettuihin riskeihin, joita toiminnan ylläpitoon muutoksen aikana kohdistuu. TEM pitää erityisen tärkeänä varmistaa Business Finlandin riittävät resurssit ja kyvykkyys toimeenpanna hallitusohjelman mukaista kasvavaa T&K-rahoitusta. Lisäksi yritysten myönteisen asiakaskokemuksen ja henkilöstön liiketoimintaosaamisen säilyttämiseen tulee kiinnittää muutoksessa huomiota. Laadukas asiakaspalvelu on tärkeä taata kehittämällä edelleen yhteistä Team Finland –palvelupolkua.

BUSINESS FINLAND

Hallituksen talousarvioesityksen momentille 32.01.05 esitetään Business Finlandin toimintamenoihin vuodelle 2025 nettomäärärahaa yhteensä 92 750 000 euroa. Määräraha kohdistuu innovaatiotoiminnan edistämiseen, kansainvälistymispalveluihin, hanke- ja ohjelmatoimintaan, ulkomaisten erityisosaajien houkutteluun, ulkomaisten investointien edistämiseen ja Suomeen suuntautuvan matkailun edistämiseen. Määrärahasta vielä 534 000 euroa on varattu EU:n elpymisvälineen toimeenpanoon (RRF).

Määrärahaesityksessä on otettu huomioon valtionhallinnon tuottavuussäästöt. Esityksessä ei vielä ole otettu huomioon hallituksen päättämää Business Finlandin ulkomaanverkoston siirtoa ulkoasiainhallintoon vuoden 2025 alussa, vaan tätä koskeva määrärahan siirtoesitys on tarkoitus sisällyttää hallituksen täydentävään talousarvioesitykseen.

Business Finlandin vienninedistämispalveluita tullaan organisaatioon jääviltä osin edelleen suuntamaan erityisesti pk-yritysten kansainvälistymisen ja viennin vahvistamiseen. Kansainvälistymispalveluita tuotetaan yksittäisille yrityksille ja yritysryhmille, myös hanke- ja ohjelmatoimintana kasvun ja kilpailukyvyyn kannalta keskeisissä teemoissa. Vienninedistämistä tehdään tiiviissä yhteistyössä Team Finland –verkostossa, jonka toimintamallia ja johtamista hallitus tulee uudistamaan vuoden 2025 aikana.

Business Finlandin yrityksille myöntämän rahoituksen tavoitteena on nopeuttaa elinkeinoelämän uudistumista ja edistää uutta osaamista, kannustaa riskipitoiseen TKI-toimintaan sekä vahvistaa tätä kautta kilpailukykyä kansainvälisillä markkinoilla. Business Finland tarjoaa yrityksille rahoitusta avustuksina ja lainoina. Talousarvioesityksessä Business Finlandin avustusvaltuus momentilla 32.20.40. on vuodelle 2025 kaikkiaan 540 523 000 euroa. Rahoitus kohdentuu paitsi yrityksille myös soveltavaan julkiseen tutkimukseen. Avustusvaltuudesta arviolta 486 000 000 euroa kohdennetaan T&K-toimintaan. Yritysten uudistumista ja sitä kautta kilpailukykyä tuetaan myös Business Finlandin myöntämillä lainoilla (momentti 32.20.83.), joiden valtuusesitys ensi vuodelle on 156 823 000 euroa. Lainavaltuudesta käytetään arviolta 145 000 000 euroa tutkimus- ja kehittämistoimintaan. T&K-hankkeiden lisäksi Business Finlandin rahoitusta kohdistuu innovaatorahoitukseen T&K-toiminnan kaupallistamiseksi ja esimerkiksi nuorille innovatiivisille yrityksille. Business Finland myöntää avustuksia myös muun muassa yritysryhmien osallistumiseen kansainvälisille messuille uusille markkinoille pääsemiseksi ja viennin edistämiseksi.

MATKAILU

Business Finlandin Visit Finland –toiminto edistää matkailuvientiä eli Suomen tunnettuutta ja houkuttelevuutta matkailukohteena. Kansainvälisen matkailun edistämiseen osana Business Finlandin toimintamenomäärärahoja osoitettava määräraha on talousarvioesityksessä vuodelle 2025 arviolta 7,8 milj. euroa. Vuosina 2014–2024, arvioidun käytön osuus on säilynyt noin 10 miljoonassa eurossa. Tämän lisäksi Business Finlandilla on ollut käytettävissä vuosittain myönnettyä määrärahaista lisärahoitusta. Vuonna 2025 Visit Finlandin rahoitus vähenee merkittävästi aiempaan verrattuna, mikä edellyttää toiminnan merkittävää priorisointia. Business Finland tiedotti 11.10.2024, että Visit Finlandia koskevien muutosneuvotteluiden seurauksena päätetään 11 työsuhdetta.

Merkittävästi vähenevistä määrärahoista johtuen Visit Finlandin edellytykset toteuttaa matkailun edistämisen tehtävää onnistuneesti ovat vuodesta 2025 alkaen heikot. Niukat resurssit haastavat Suomen matkailustrategiassa asetetun tavoitteen kasvattaa matkailuvientiä 8 miljardiin euroon vuoteen 2028 mennessä (vrt. 5,3 mrd. vuonna 2019, arvio 4,5 mrd. vuonna 2023). Matkailuviennillä on myös merkittävä vaikutus Suomen palveluviennin kehittymiseen: matkailuviennin osuus palveluiden viennistä oli 10 prosenttia vuonna 2022 ja 17 prosenttia vuonna 2019.

KANSAINVÄLISTEN OSAAJIEN HOUKUTTELU

Hallitusohjelman mukaisesti osaajapulaan vastataan panostamalla kansainväliseen rekrytointiin. Työ- ja koulutusperusteista maahanmuuttoa tarvitaan vahvistamaan ja kansainvälistämään Suomen yritys- ja innovaatiotoimintaa sekä tukemaan investointien saamista Suomeen. Työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton toimenpiteet on koottu edellisen hallituskauden tapaan Talent Boost -ohjelmaan, joka on hyväksytty syksyllä 2023 vastaamaan PMI Orpon hallituksen ohjelman painotuksia. Valtion kansainvälisen rekrytoinnin toimenpiteitä kohdennetaan aiempaa selvemmin tiettyihin kohdemaihin (Intia, Vietnam, Brasilia, Filippiinit) ja tietyille toimialoille (korkeasti koulutetut, sosiaali- ja terveysala, vientiteollisuus, kausityö).

Ohjelmakaudella jatketaan ja kehitetään monia laaja-alaisia toimenpiteitä Suomen veto- ja pitovoiman tueksi. Lisäksi oleskelulupamenettelyiden sujuvoittamista jatketaan.

Osaajien maahanmuuton valtakunnallisia tehtäviä hoitaa edellisellä hallituskaudella perustettu (KEHA-keskuksen ja Business Finlandin yhteinen) Work in Finland –toiminto, joka tekee osaajille suunnattua maakuvatyötä ja tarjoaa mm. työnantajaneuvontaa, kansainvälisen rekrytoinnin tukipalveluita, digitaalisia alustoja sekä rekrytointitapahtumia ja -kampanjoita. Vuoden 2025 talousarvioesityksen mukaan Work in Finland -toiminnan määräraha osana Business Finlandin toimintamenomäärärahoja on 2,9 miljoonaa euroa. Business Finland voi myös vuonna 2025 myöntää yrityksille rahoitusta kansainvälisten osaajien palkkaamisen edistämiseksi, mutta tähän tarkoitukseen myönnettävät Talent-avustukset lakkautetaan vuoteen 2026 mennessä. Vuodelle 2025 yrityksille myönnettäviin Talent-avustuksiin kohdistuu 1,5 miljoonan euron valtuus osana Business Finlandin avustusvaltuutta.

AVUSTUKSET PK-YRITYSTEN KILPAILUKYVYN JA KANSAINVÄLISTYMISEN KEHITTÄMISEKSI

ELY-keskuksille pk-yritysten kasvun, kilpailukyvyn ja kansainvälistymisen kehittämiseen vuonna 2025 osoitettava rahoitus, yhteensä arviolta noin 100 milj. euroa, on kokonaan EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman (Uudistuva ja osaava Suomi 2021-2027) mu-kaista rahoitusta. Osoitettavasta rahoituksesta lähes 70 % kohdentuu Itä- ja Pohjois-Suomeen. Ohjelman EAKR-rahoituksen keskeisiä painopisteitä ovat pk-yritysten kasvun, kansainvälistymisen ja uudistumisen tukeminen sekä erityisesti vähähiilisuuden ja digitalisaation edistäminen. Ohjelman oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) varoista tuetaan vähähiilisen siirtymän edistämiseksi erityisesti uuden liiketoiminnan luomiseen ja pk-yritysten uudistumiseen liittyviä hankkeita.

EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman mukaista EAKR- ja JTF-rahoitusta kohdennetaan pk-yritysten kehittämishankkeisiin, erityisesti tuotteiden, palveluiden ja tuotantomenetelmien (T&K) sekä kansainvälistymisvalmiuksien kehittämiseen ja uuden teknologian käyttöönottoon. Kansainvälistymisvalmiuksien kehittämiseen liittyviä toimia on viime vuosina tuettu noin 20 %:ssa rahoitetuista hankkeista. Myös T&K-toimien tukemisella parannetaan pk-yritysten kansainvälistymisen valmiuksia.

Kansallista määrärahaa ELY-keskusten avustuksiin pk-yritysten kilpailukyvyn ja kansainvälistymisvalmiuksien kehittämiseksi ei momentille 32.30.42 enää esitetä vuoden 2025 talousarviossa. Tämä vaikuttaa pienten yritysten kasvu- ja kansainvälistymispotentiaalin hyödyntämismahdollisuuksiin erityisesti niillä alueilla (Etelä- ja Länsi-Suomi), joilla EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman rahoitus on vähäistä suhteessa kasvu- ja kansainvälistymispotentiaalia omaavien yritysten määrään.

VALTIONAVUSTUKSET KESTÄVÄN KASVUN JA KANSAINVÄLISTYMISEN EDISTÄMISEEN

Vuoden 2025 talousarvioesityksessä momentille 32.01.40 on osoitettu 2 253 000 euroa (vuoden 2024 talousarviossa 3 183 000 euroa) valtionavustusten myöntämiseen kestävästä kasvu- ja yritysten kansainvälistymisestä edistävälle yhteisöille. Aiempina vuosina osa määrärahasta on kohdistettu Team Finland -palveluverkostoa vahvistaviin kansallisen tason kansainvälistymispalveluihin. Huomioiden momentille tulleet määrärahaileikkaukset vastaavan rahoitushaun järjestäminen vuodelle 2025 ei ole mahdollista. Vuodelle 2025 hallitus on kuitenkin budjettineuvottelujen yhteydessä osoittanut momentille lisämäärärahaa viennin ja kansainvälistymisen edistämiseen Suomalais-ruotsalaiselle kauppakamarille 400 000 euroa ja Viexpo ry:lle 260 000 euroa (aiempi osoitus ml. yhteensä 420 000 euroa).