27.1.2023

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Viite

Talousvaliokunta 31.1.2023 klo 12.15 / HE 311/2022 vp / Asiantuntijakuuleminen

Asia

Hallituksen esitys HE 311/2022 vp / Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion erityisrahoitusyhtiöstä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

1. Yleistä

Ehdotetuilla muutoksilla valtion erityisrahoitusyhtiö Finnvera Oyj:hin (jäljempänä Finnvera) kohdistuvan rahoitusvalvonnan sisältö kirjataan lakiin ja ehdotetaan, että valvonnan sisällöstä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa. Nykyisin työ- ja elinkeinoministeriön sisäisen tarkastuksen vastuulla oleva Finnveran rahoitusvalvonta siirretään Finanssivalvonnan vastuulle.

Finnvera pitää myönteisenä sen rahoitusvalvontaa koskevan sääntelyn ja valvonnan kehittämistä sekä yhtiön toiminnan ja riskien läpinäkyvyyden lisäämistä.

Finnvera on valvonnan kohteena osallistunut asiantuntijaroolissa lakiesityksen valmisteluprosessiin, mutta varsinaiset linjaukset valvonnan siirrosta ja aineellisesta sisällöstä on luonnollisesti valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä.

Finnvera kiinnittää huomiota siihen, että lakiesityksen sisältö muuttui huomattavasti lausuntokierroksen jälkeen ja lisäksi hallituksen esityksen liitteenä annettiin luonnos valtioneuvoston asetukseksi Finnveran rahoitusvalvonnasta. Muutetusta lakiesityksestä ei järjestetty lainkaan uutta lausuntokierrosta.

Lisäksi muutetun hallituksen esityksen sekä siihen liittyvän asetusluonnoksen valmistelu tapahtui erittäin lyhyessä ajassa, minkä takia Finnveran näkemyksen mukaan asiaan liittyy riskejä siitä, että kaikkia valvonnan sisällön muutoksiin liittyviä vaikutuksia ei ole pystytty huomioimaan riittävästi. Ylipäätään esitetyn muutoksen vaikutuksista ei ole laadittu vaikutusarviointia.

2. Finnveran elinkeinopoliittinen tehtävä

Finnveran yhtiölakiin (laki valtion erityisrahoitusyhtiöstä, 443/1998) kirjatun mukaisesti yhtiön toiminnan tarkoituksena on rahoituspalveluja tarjoamalla edistää ja kehittää erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaa sekä yritysten kansainvälistymistä ja vientitoimintaa. Yhtiön tulee toiminnassaan lisäksi edistää valtion aluepoliittisten tavoitteiden toteuttamista.

Tarkemmin Finnveran rahoitustoiminnasta on säädetty lukuisissa erityislaeissa. Finnveran kaikki rahoitustehtävät perustuvat erityislakeihin sekä työ- ja elinkeinoministeriön ohjaukseen. Finnvera on keskeinen valtion elinkeinopolitiikan toteuttaja.

Finnveraan ei sovelleta luottolaitosdirektiiviä eikä vakavaraisuusasetusta eikä vastaavaa kansallista sääntelyä. Finnveran tehtävät ja toiminta eroavat huomattavasti talletuspankeista ja luottolaitoksista. Finnveran valmistelijat, johto ja hallitus hoitavat rahoitusasioissa julkista hallintotehtävää ja toimivat virkavastuulla.

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/ab1c7a5f-33c4-42f7-bac7-8cf416d8e601
visma sign
www.vismasign.com

27.1.2023

Finnveran näkemyksen mukaan suurin kysymys on, syntyykö riski, että Finnveran elinkeinopoliittisen tehtävän ja siihen liittyvän ohjauksen sekä rahoitusvalvonnan sisältöön liittyvien muutosten välille syntyy ristiriitaisuuksia. Jos näin tapahtuisi, se vaikuttaisi negatiivisesti Suomen vienninrahoitusjärjestelmän toimintakykyyn suhteessa kilpailijamaihin.

Valvonnan siirtoa on perusteltu osin Finnveralle varustamo- ja telakkasektorille syntyneellä riskikeskittymällä. Nämä vastuut ovat kasvaneet poliittisen päätöksentekoon (talouspoliittinen ministerivaliokunta ja valtioneuvoston raha-asiainvaliokunta) ja työ- ja elinkeinoministeriön omistajaohjaukseen perustuen. Yhtiön päätöksentekijät joutuisivat hankalaan asemaan, jos omistajaohjauksen linja olisi jatkossa ristiriidassa valvonnan sisällön kanssa.

Esitettyyn 6a §:ään on kirjattu, että valvonnassa on otettava huomioon, että yhtiöllä on elinkeinopoliittinen tehtävä. Varsinaisesti valvonnan aineellisesta sisällöstä säädetään kuitenkin valtioneuvoston asetuksella, mihin liittyen laajempaa vaikutusarviota ei ole edellä todetusti tehty. Finnvera kiinnittää huomiota erityisesti asetusluonnoksen 9 ja 10 §:iin yhtiön riskien arvioinnin seurantaluvuista, joilla tullee olemaan myös ohjausvaikutus.

Viime kädessä esitetyn lakimuutoksen vaikutukset tulevat keskeisesti riippumaan annettavan asetuksen kulloisestakin sisällöstä sekä myös siitä, millaiseksi valvonta Finanssivalvonnan toimesta käytännössä muodostuu eli miten Finanssivalvonta ottaa yhtiön elinkeinopoliittisen tehtävän huomioon valvonnassaan ja valvontaan sovellettavia finanssialan sääntelyitä tulkitessaan.

3. Itsekannattavuus

Lakiesityksen mukaan Finanssivalvonnan tulisi erityisesti huomioida valvonnassa, että Finnveran vientitakuutoiminta perustuu kumulatiiviseen itsekannattavuuden toteutumiseen. Kotimaan rahoituksessa itsekannattavuuden tarkastelujaksona on pidetty 10 vuotta ja viennin rahoituksessa 20 vuotta, mitkä on todettu työ- ja elinkeinoministeriön Finnveralle antamissa elinkeino- ja omistajapoliittisissa tavoitteissa. Finnvera näkee tämän hyvänä ratkaisuna ja luontevana, että itsekannattavuutta seurataan osana yhtiön valvontaa.

Esityksen mukaan vientitakuu- ja erityistakaustoiminnalle ei jatkossakaan tule asettaa vähimmäisvakavaraisuusvaadetta, mikä Finnveran näkemyksen mukaan on tärkeää, jotta yhtiö voi toteuttaa elinkeinopoliittista roolia erityisrahoituslaitoksena sekä vientitakuulaitoksena. Vaihtoehtoisesti yhtiötä olisi merkittävästi pääomitettava nyt valtion toimesta. Myöskään Finnveran kansainvälisillä verrokkiorganisaatioilla vientitakuutoiminta ei ole vakavaraisuussääntelyn piirissä. Kansainvälisestä vertailusta voidaan myös todeta, että vientitakuutoiminta ei ole Finnveran tietojen mukaan missään muualla Finanssivalvontaa vastaavien viranomaisten valvonnan piirissä lukuun ottamatta Tsekkiä, missä vientitakuutoiminta on vakuutussääntelyn piirissä. Tämä johtuu juuri siitä, että vientitakuutoiminnan tehtäväksi on annettu kattaa sellaisia pitkäaikaisia luottoriskejä, joita pankit eivät voi ottaa, mutta joilla kukin maa haluaa edistää omaa vientiään.

4. Kustannukset

Lakiesityksen mukaan Finnveran tulee korvata Finanssivalvonnalle valvonnan kustannukset normaalien maksuperusteiden mukaan. Finnveralle määrättäisiin valvontamaksu vastaavin perustein kuin luottolaitoksille, mikä merkitsisi nykyisellään n. 400.000 euron vuosimaksua.

Valvonnan muutos edellyttää myös Finnveralta merkittäviä lisäresursseja. Lisäksi riippuen valvonnasta annettavan asetuksen lopullisesta sisällöstä sekä Finanssivalvonnan vaatimuksista Finnveran tulee hankkia uusia raportointijärjestelmiä.

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/ab1c7a5f-33c4-42f7-bac7-8cf416d8e601
visma sign
www.vismasign.com

27.1.2023

Tällä hetkellä työ- ja elinkeinoministeriön hoitama Finnveran rahoitusvalvonta on Finnveralle maksutonta. Finnvera on esittänyt valvonnan muutoksen valmistelun yhteydessä, että valvonnasta Finnveralle aiheutuvia lisäkustannuksia katettaisiin valtion talousarviosta.

5. Vaikutukset Finnveran asiakkaille ja rahoitustoimintaan

Finnveran arvion mukaan esitetyn muutoksen suorin vaikutus Finnveran asiakkaille on se, että Finnveralle valvonnasta aiheutuvat lisäkustannukset nostavat rahoituksen hintaa.

Olemme edellä viitanneet kysymykseen siitä, voiko valvonnan ja valtio-omistajan elinkeinopoliittisen ohjauksen välille syntyä ristiriitoja Finnveran toiminnan osalta. Mikäli näin kävisi, tämä voisi vaikuttaa suurimpien vientihankkeiden ja riskikeskittymien rahoittamiseen.

Finnveran vientiyrityksiltä ja kansainvälistä kauppaa rahoittavilta pankeilta saama palaute on, että Finnveraa pidetään kilpailijamaita (erityisesti Ruotsia ja Saksaa) riskiaversiivisempana ja kalliimpana. On siis mahdollista, että tämä ero kasvaisi. Ruotsissa ja Saksassa vientitakuut ovat suoraan valtion vastuulla.

6. Siirtymäaika

Esitettyjen lakien on ehdotettu tulevan voimaan keväällä 2024. Finnvera pitää tätä siirtymäaikaa tarpeellisena huomioiden se, että kyseessä on sekä yhtiölle, valvojalle että nykyiselle valvojalle merkittävä muutos. Finnvera pitää tärkeänä ehdotukseen kirjatusti sitä, että valvonnan siirrosta mahdollisesti aiheutuvia järjestelmämuutoksia ja -hankintoja sekä niiden perusteella tuotettavaa raportointia ja tiedonluovutusta voidaan toteuttaa lain voimaantulon jälkeenkin työ- ja elinkeinoministeriön vahvistamassa aikataulussa. Kuten perusteluihin on kirjattu, käytännössä järjestelmämuutosten toteutuksiin on varattava aikaa kokonaisuudessaan 12 – 24 kuukautta voimaantulon jälkeen.

Helsingissä 27.1.2023

Finnvera Oyj

Pauli Heikkilä

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/ab1c7a5f-33c4-42f7-bac7-8cf416d8e601
visma sign
www.vismasign.com

SIGNATURES ALLEKIRJOITUKSET UNDERSKRIFTER SIGNATURER UNDERSKRIFTER

This documents contains 3 pages before this page
Tämä asiakirja sisältää 3 sivua ennen tätä sivua
Detta dokument innehåller 3 sidor före denna sida
Dokumentet inneholder 3 sider før denne siden
Dette dokument indeholder 3 sider før denne side

Pauli Anton Mikael Heikkilä
00764a6a-7b28-4acf-9f40-6c4015e3a40c - 2023-01-27 14:48:37 UTC +02:00
BankID / MobileID - f0baad0d-43bf-4d44-97ab-a2a6a35dcd46 - FI

authority to sign	asemavaltuutus	ställningsfullmakt	autoritet til å signere	myndighed til at underskrive
representative	nimenkirjoitusoikeus	firmateckningsrätt	representant	repræsentant
custodial	huoltaja/edunvalvoja	förvaltare	foresatte/verge	frihedsberøvende