30.1.2023

Talousvaliokunnalle

Asiantuntijalausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valtion erityisrahoitusyhtiöstä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi HE 311/2022 vp

Asiantuntijalausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi valtion erityisrahoitusyhtiöstä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lähtökohta valvonnan siirtämisesitykselle

Hallituksen esityksessä esitettävää Finnvera Oyj:n rahoitusvalvonnan siirtämistä työ- ja elinkeinoministeriön tarkastusyksiköstä Finanssivalvonnan tehtäväksi on pidettävänä perusteltuna toimenpiteenä.

Esitys Finnveran valvonnan siirtämisestä pohjautuu pitkäkestoiseen työ- ja elinkeinoministeriön johdolla tapahtuneeseen työryhmätyöskentelyyn, johon myös valtiovarainministeriö on osallistunut. Lisäksi keskeisenä perustana valvonnan siirtämisen valmistelulle on Talouspoliittisen ministerivaliokunnan syyskuussa 2019 tekemä valvonnan siirtämistä koskeva kannanotto siinä yhteydessä, kun se puolsi eduskunnalle annettua esitystä Finnveran toimintaan liittyvien valtiontaloudellisesti merkittävien valtuuksien korottamiseksi.

Valvonnan siirtämisen yleiset perustelut

Asiantuntevan ja riippumattoman valvonnan järjestäminen on välttämätöntä Finnveran toiminnalle, jonka rahoitusvastuut ovat jo pitkään kasvaneet merkittävästi. Tämän lisäksi vuoden 2020 alusta voimaan tulleet lainsäädännön antamat korotetut valtuudet antavat mahdollisuuden toiminnan merkittävälle kasvattamiselle edelleen. Pelkästään Finnveran toimintaan liittyvät voimassa olevat takaus- ja takuuvastuut ovat valtion tilinpäätösraportoinnin mukaan kasvaneet vuoden 2010 12,8 miljardista eurosta kesäkuun 2022 lopun 33,3 miljardiin euroon koostuen vientitakuista, kotimaan vastuista ja varainhankinnan takauksista.

Valtiovarainministeriö
Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 28, 00023 Valtioneuvosto

puh. 0295 16001 (vaihde)
kirjaamo.vm@gov.fi
www.vm.fi
Y-tunnus 0245439-9

Finansministeriet
Snellmansgatan 1 A, Helsingfors
PB 28, 00023 Statsrådet

tfn 0295 16001 (växel)
registratorskontoret.fm@gov.fi
www.finansministeriet.fi
FO-nummer 0245439-9

Lisäksi on otettava huomioon ulkoisen toimintaympäristön muutokset 2020-luvulla. Finnveran toimintaan liittyvien riskien voidaan tästä johtuen arvioida kasvaneen merkittävästi viime vuosina, mikä osaltaan korostaa valvonnan kehittämisen tarvetta entisestäänkin.

Finnveran toiminnan tulisi toimia pitkällä tähtäyksellä itsekannattavasti, mutta se ei poista mahdollisuutta lyhyellä tähtäyksellä realisoituviin riskeihin. Yhtiön pääomitustaso on vienninrahoitustoiminnan laajuuteen nähden alhainen ja yhtiö toimii viime kädessä valtion vastuulla. Kun otetaan huomioon viime vuosina tapahtunut valtion nopea velkaantuminen ja ehdollisten vastuiden (takausvastuut) kasvaminen sekä yleiseen talouskehitykseen liittyvät heikot näkymät, on valtion riskinkantokyky ja mahdollisuus kestää tappiota selvästi heikentynyt, mikä osaltaan korostaa valtion erityisrahoitusyhtiön riskienhallinnan ja riippumattoman valvonnan merkitystä.

Ottaen huomioon edellä mainitut tekijät, on sekä Finnveran, sen sijoittajien että valtion ja veronmaksajien edun mukaista, että yhtiön valvonta ja sen sisältö hoidetaan rahoitusorganisaatioiden valvontaan yleisesti hyväksytyin periaattein niin laajasti kuin se on mahdollista.

Työ- ja elinkeinoministeriön tarkastusyksikkö on kehittänyt viime vuosina aktiivisesti Finnveran valvontaa. Siitä huolimatta Finnveran vastuiden määrän merkittävän kasvun ja ulkoisen toimintaympäristön muutosten aiheuttamien lisäriskien vuoksi on perusteltua, että valvonta siirretään ulkopuoliselle rahoitustoiminnan valvontaorganisaatiolle, jolla on myös laaja-alaisemmat resurssit laadukkaan valvonnan suorittamiseksi.

Valvontaan liittyvistä periaatteista

Finnveran valvontaa koskevassa määrittelyssä markkinaehtoisiin luottolaitoksiin verrattuna on haasteellista Finnveralle asetettu elinkeinopoliittinen toiminta, johon liittyen Finnvera toimii markkinapuutteen täydentäjänä. Varsinaisen rahoitusvalvonnan tavoitteena tulisi kuitenkin olla mahdollisimman pitkälle Finanssivalvonnan luottolaitoksien valvonnassa noudattamien periaatteiden soveltaminen, koska Finanssivalvonnan tehtäviin ei sovellu elinkeinopoliittisten linjausten tulkinta, joka kuuluu valtio-omistajalle. Valvonnan tuottamien raporttien tarkastelussa valtio-omistajalla on aina mahdollisuus tulkita tarkastushavaintoja ottaen huomioon elinkeinopoliittiset linjaukset ja yhtiön toiminta markkinapuutteiden korjaajana. Valvontaraporteissa käsiteltävät riskiarvioinnit eivät siten vaaranna itsessään yhtiön elinkeinopoliittista tehtävää.

Asianmukaisen valvonnan takaamiseksi Finanssivalvonnalla tulee olla käytettävissä tavanomaiset rahoitusalan valvontavälineet ja tiedonsaantioikeudet siinä laajuudessa kuin se katsoo tarpeelliseksi. Valvontaa koskevien

säännösten osalta on tärkeää, että Finanssivalvonnan uskottavuus riippumattomana valvojana ei vaarannu.

Valvonnan sisällön määrittelystä

Finnveran valvontaa koskevien keskeisten säännöksien on tarpeen olla laeissa säädettyjä, mutta tarkempaa säännöstöä valvonnan sisällöstä esityksen mukaisella tavalla on perusteltua määrittää valtioneuvoston asetuksella. Tärkeää on, että valtioneuvoston asetuksen valmistelussa kuullaan Finanssivalvontaa ja valtiovarainministeriötä.

Valvontamaksun periminen Finnveralta on perusteltua samoin periaattein kuin muilta rahoituslaitoksilta. Sanktio-oikeuksien määrittely on perusteltua esimerkiksi sen varalle, että yhtiö ei toimittaisi valvonnan edellyttämiä raportteja tai selvityksiä. Sanktio-oikeuksilla voidaan arvioida olevan osaltaan myös toimintaa ohjaava vaikutus.

Tiedonsaantioikeuksia koskevassa säännöksessä (Laki valtion erityisrahoitusyhtiöstä annetun lain muuttamisesta 6 b §) on tärkeää, että se sisältää valtiovarainministeriön oikeuden saada Finnveran valvontaa koskevat raportit.

Lopuksi

Finnvera Oyj on julkinen rahoitusorganisaatio, jonka elinkeinopoliittinen merkitys yritysrahoituksessa ja erityisesti vienninrahoituksessa on markkinapuutteen korvaajana merkittävä. Vastuukanta on kasvanut merkittävästi, joten on tärkeää niin yhtiön kuin valtion kannalta, että yhtiöön kohdistuva rahoitusvalvonta järjestetään oikeassa suhteessa sen toiminnan laajuuteen ja riskeihin. Tällöin on perusteltua, että Finanssivalvonta voi hoitaa valvontatehtävää mahdollisimman hyvin rahoitusorganisaatioiden valvontaan yleisesti sovellettavin periaattein. Valvontaan ei sovellu elinkeinopolitiikan valvonta, mutta Finanssivalvonnan suorittama valvonta ei myöskään ole rajoitteena elinkeinopoliittisten linjausten toteuttamiselle Finnveran rahoitustoiminnassa, koska valtio-omistaja päättää joka tapauksessa yhtiön toiminnan linjauksista ja kehittämisestä. Objektiivinen ulkopuolinen valvonta parantaa kokonaisuudessaan merkittävästi Finnveran toiminnan valvontaa, mikä osaltaan antaa tukea myös valtio-omistajalle ohjaajana ja päätöksentekijänä.

Sakari Lehtiö
finanssineuvos,
yksikön päällikkö
puh. 0295 530 439