Lisäselvitys 1/6

Hallitusneuvos Inkalotta Nuotio-Osazee 2.10.2025 VN/16/2025

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lisäselvitystä liittyen hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valtion erityisrahoitustoiminnasta ja sen järjestämisestä sekä siihen liittyviksi laeiksi. Perustuslakivaliokunta pyytää lisäselvitystä rahoitusvaltuuksien suuruudesta ja enimmäismäärästä. Lisäksi pyydetään lisäselvitystä eri sitoumusten erittelystä suhteessa nykytilanteeseen. Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää lisäselvityspyynnöstä ja esittää kunnioittavasti seuraavan.

Sisällys

1. Nykytila valtuuksista (ennen esitettyä muutosta) 1
1.1 Eduskunnan laeilla hyväksymät korotukset yhtiön rahoitusvaltuuksiin 2
2. Yhtiön vastuut suhteutettuna säädettyihin valtuuksiin 2
3. Ehdotetun muutoksen (HE 64/2025 vp) suhde eduskunnan suostumukseen (PL 82§) 4
3.1 Rahoitusvaltuudet (6 §:n 1 momentti) 4
3.2 Eduskunnan talousarviokäsittely (6 §:n 2 momentti) 4
3.3 Valtion lainanotto ja valtion antamat vakuudet (PL 82 §:n mukaisuus) 6

1. Nykytila valtuuksista (ennen esitettyä muutosta)

Nykyisessä lainsäädännössä Finnvera-konsernin myöntämän rahoituksen enimmäisvaltuuksista on säädetty kuudessa laissa. Valtuudet ovat käyttötarkoitus- tai rahoitusinstrumenttikohtaisia. Näiden lisäksi yhtiölaissa on säädetty yhtiön varainhankinnalle myönnettävän valtiontakauksen sekä valtion lainanantovaltuuden enimmäismääristä. Jatkossa ei ole tarkoituksenmukaista rajata valtuutta yksityiskohtaisesti sitoumuksittain tai käyttökohteittain, vaan mahdollistaa rahoitustoiminnan kohdistaminen joustavammin huomioiden rahoituksen kysynnän kehitys.

Taulukko 1: Finnvera-konsernia koskevat lainsäädännön valtuudet (HE 64/2025 vp s. 23)

Yhtiölaki (443/1998) 8a ja 8b §
- valtion takaamat lainat 20 mrd.
- lainanantovaltuus 3 mrd.

Toimintalaki (445/1998) 8 §
- myönnetyt lainat ja takaukset 12 mrd.

Vientitakuulaki (422/2001) 10 §
- vientitakuut ja suojautumisjärjestelyt 38 mrd., josta
- erityisriskinotto 12 mrd.
- investointitakuut kaupallisille riskeille 0,2 mrd.

Vientiluottolaki (1543/2011) 4 ja 8 §
- vienti- ja alusluotot 33 mrd.
- korontasaukset 33 mrd.

Alustakauslaki (573/1972) 5 §
- alustakausluotot ja suojautumisjärjestelyt 1,35 mrd.

Ympäristötakauslaki (609/1973) 5 §
- takausluotot 1 mrd., josta
- ulkomaiset investoinnit 0,1 mrd.

Raaka-ainetakuulaki (651/1985) 3 §
- raaka-ainetakuut ja suojautumisjärjestelyt 0,8 mrd.

Jos edellä todetut, eri lakeihin säädetyt käyttötarkoitus- ja rahoitusinstrumenttikohtaiset valtuudet lasketaan sellaisenaan yhteen, saadaan virheellinen kuva valtuuksien suuruudesta koska ne ovat osin päällekkäisiä. Oikea kokonaisluku kuvaamaan yhtiön nykyisten sitoumusten kokonaisvaltuutta on 53,15 miljardia euroa (kotimaan rahoituksen myönnetyt lainat ja takaukset 12 mrd. sekä vienninrahoituksen vientitakuut ja suojautumisjärjestelyt 38 mrd. + alustakausluotot ja suojautumisjärjestelyt 1,35 mrd. + takausluotot 1 mrd. + raaka-ainetakuut ja suojautumisjärjestelyt 0,8 mrd.). Tytäryhtiö Suomen Vientiluotto Oy:n vientiluottojen (vienti- ja alusluotot 33 mrd.) luottoriski katetaan emoyhtiö Finnvera Oyj:n vientitakuulla (vientitakuut ja suojautumisjärjestelyt 38 mrd.), joten vastuut ovat tältä osin päällekkäiset. Vientitakuun valtuuden (vientitakuut ja suojautumisjärjestelyt 38 mrd.) alle kuuluva erityisriskinotto (12 mrd.) on alavaltuus, ei siis oma erillinen valtuutensa.

Finnveran varainhankinnalla rahoitetaan tytäryhtiön myöntämiä vientiluottoja. Varainhankinnan valtuus on nykyisessä lainsäädännössä 23 miljardia euroa (valtion takaamat lainat 20 mrd. ja lainanantovaltuus 3 mrd.). Finnveran EMTN- ja ECP-velkaohjelmien (Euro Medium Term Note Programme ja Euro-Commercial Paper Programme) alla tehtävällä, enintään 20 miljardin euron varainhankinnalla on valtion takaus, ja edellä todetun mukaisesti vientiluottojen luottoriski katetaan vientitakuulla. Siltä osin kuin valtion takaamaa varainhankintaa on käytetty vientiluottojen rahoittamiseen, valtion vastuu ei ole vientitakuiden ja varainhankinnan valtiontakausten osalta kahdenkertainen. Vastuut voisivat kuitenkin realisoitua esimerkiksi epätodennäköisissä ääritilanteissa eri tekijöiden johdosta eri ajankohtina (VM:n riskikatsaus).

Tämän vuoksi on tärkeää huomioida, että valtuudet ovat osin päällekkäisiä eivätkä siten yhteenlaskettuna parhaalla tavalla kuvasta yhtiön kokonaisvaltuuksia tai kokonaisvastuita, joita yhtiön toiminnasta voisi riskien realisoituessa tulla veronmaksajien maksettavaksi.

1.1 Eduskunnan laeilla hyväksymät korotukset yhtiön rahoitusvaltuuksiin

Vienti- ja alusluottojen rahoitusvaltuuksia ja tähän liittyviä korontasausvaltuuksia on korotettu vuodesta 2014 lähtien neljä kertaa, ja valtuudet ovat nousseet merkittävästi erityisesti 1.1.2017 ja 1.1.2020 voimaan tulleissa lainsäädäntömuutoksissa. Viimeksi mainitussa valtuuksien korotuksessa (1591/2019, 1592/2019, HE 79/2019 vp) vienti- ja alusluottojen sekä korontasauksen valtuudet korotettiin nykyiselle tasolle 33 miljardiin euroon ja vientitakuiden enimmäisvaltuus korotettiin 38 miljardiin euroon. Tämän vientitakuulain (422/2001) säätämän vientitakuiden 38 miljardin enimmäisvaltuuden sisällä on erityisriskinoton valtuus, jota on myös jouduttu nostamaan useita kertoja.

Eduskunta hyväksyi viimeksi 13.5.2025 hallituksen esityksen valtion vientitakuista annetun lain 10 §:n muuttamisesta (246/2025, HE 23/2025 vp). Lainmuutos korotti erityisriskinoton valtuutta 8 miljardista eurosta 12 miljardiin euroon. Vientitakuulain 38 miljardin kokonaismäärää ei kuitenkaan korotettu, ainoastaan sen alla olevaa erityisriskinoton osuutta. Lakiesitys piti antaa kiireellisenä keväällä, koska lain tasolla säädetty erityisriskinoton raja olisi halvaannuttanut Finnveran vienninrahoituksen siten, että useat pitkään valmistellut yritysten vientikaupat eivät olisi toteutuneet ja kaupat olisi voitu menettää yritysten ulkomaisille kilpailijoille. Edellä mainittu kevään 2025 lakimuutos mahdollisti esimerkiksi Turun telakan 23.9.2025 uutisoimat suuret vientikaupat, joilla varmistetaan pitkän aikavälin työllisyyttä sekä investointivarmuutta koko alus- ja telakkasektorille ja tätä kautta rahoituksen varmistumisella on vaikutuksia alihankintaketjun tuhansiin suomalaisiin yrityksiin ja niiden lähivuosien kehitys ja kasvumahdollisuuksiin. Lainmuutos tuli voimaan 1.6.2025 ja se kumoutuisi tämän lakiesityksen tullessa voimaan.

Myös kotimaan rahoituksen osalta valtuutta on korotettu koronapandemian aikana 4,2 miljardista 12 miljardiin reagointina markkinan tarpeeseen. Eduskunta hyväksyi muutoksen, joka tuli voimaan 1.6.2020 (402/2020, HE 57/2020).

2. Yhtiön vastuut suhteutettuna säädettyihin valtuuksiin

Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että kokonaisvaltuus yhtenä tai hajautettuna lukemana ei tarkoita, että valtuudet kuvastaisivat yhtiön kokonaisvastuita, joista voisi tulla samansuuruisia konkreettisia ta-

lousarvioseurauksia valtiolle. Valtuuksien tulee olla merkittävästi korkeampia kuin yhtiön nostetut vastuut, koska lain tasolla säädetty rahoitusvaltuus on myös konkreettinen raami yrityskentän suuntaan valtion valmiuksista edistää vientiä sekä paikata markkinapuutteita. Ilman asianmukaisia valtuuksia, vienti- tai investointihankkeisiin liittyvää päätöksentekomahdollisuutta ei olisi, vaikka hankkeen rahoittaminen olisi muutoin erittäin perusteltu. Valtuuden olemassaolo mahdollistaa siis yhtiön ja valtioneuvoston harkintavallan käyttöä. Hankkeen jopa kuukausista muutamaan vuoteen kestävä valmisteluvaihe varaa valmisteluaikana valtuutta, vaikka hanke ei lopulta toteutuisi tai se menetettäisiin kilpailijalle. Tämänkin vuoksi valtuudet itsessään eivät ilmennä yhtiön todellisia nostettuja vastuita tai riskipositioita, joista voisi tulla talousarvioseuraamuksia Suomen valtiolle. Yhtiön vienninrahoituksen vastuut ovat hyvin pitkäaikaisia, luottojen maturiteetit voivat olla jopa 15–22 vuotta, jonka ajan vastuut myös varaavat valtuutta. Tästäkin syystä on tärkeää varmistaa jo myönnetyn rahoituksen lisäksi valtuuksien riittävyys myös uusille rahoitushankkeille.

Finnvera-konsernin valtuudet ja vastuut tuoteryhmittäin 30.6.2024 ilmenevät seuraavista taulukoista:

Finnvera-konserni, myönnetty rahoitus ja vastuukannat

Finnvera-konserni Myönnetty rahoitus, Mrd. e	H1/2025	H1/2024	Muutos, %
Kotimaan rahoituksen lainat ja takaukset	0,6	0,5	14 %
Vientitakuut ja -takaukset sekä erityistakaukset	3,7	1,8	101 %
Vientiluotot	3,1	0,0	-

Myönnetyn rahoituksen määrän vaihteluun vaikuttaa yksittäisten suurten rahoitusten ajoittuminen.

Finnvera-konserni Vastuukanta, Mrd. e	30.6.2025	31.12.2024	Muutos, %
Kotimaan rahoituksen lainat ja takaukset	**2,9**	**2,9**	**1 %**
Vientitakuut ja -takaukset sekä erityistakaukset	**22,2**	**21,1**	**5 %**
- Nostettu vastuu	14,1	14,3	-1 %
- Nostamaton vastuu	3,8	4,4	-14 %
- Sitovat tarjoukset	4,3	2,4	80 %
Emoyhtiön kokonaisvastuut yhteensä	**25,1**	**24,0**	**5 %**
Tästä alus- ja telakkasektorin osuus	*12,6*	*11,1*	*13 %*
- Nostettu vastuu	*7,4*	*7,6*	*-3 %*
- Nostamaton vastuu	*2,6*	*2,5*	*1 %*
- Sitovat tarjoukset	*2,7*	*1,0*	*168 %*
Vientiluottojen sopimuskanta ja tarjoukset yhteensä	**12,6**	**10,7**	**18 %**
- Nostettu vastuu	5,6	6,5	-14 %
- Nostamaton vastuu	3,8	3,7	4 %
- Sitovat tarjoukset	3,2	0,5	550 %

Vastuut sisältävät sitovat rahoituslupaukset sekä takaus-, vientitakaus- ja vientitakuusaamiset. Tytäryhtiö Suomen Vientiluotto Oy:n vientiluottojen luottoriskin kattaa emoyhtiö Finnvera Oyj:n vientitakuu.

Finnvera-konserni
Valtuudet ja vastuut 30.6.2025, Mrd. e

	Valtuus	Valtuudesta käytetty	Vastuukanta
Lainat ja takaukset	12,0	2,7	2,9
Vientitakuut ja vientitakaukset	38,0	17,8	22,0
Erityistakaukset	3,15	0,1	0,2
Vientiluotot	33,0	11,1	9,4

Konkreettisesti yhtiö arvioi tulevia luottotappioiden määrää yleisesti käytettyjen tilastollisten mallien (Value-at-Risk ja Expected Shortfall) ja rahoitusalalla käytettyjen (Expected Loss) mallien avulla. Yhtiön laskema arvio (Expected Loss) enimmäisluottotappiomäärälle oli 2,5 miljardia euroa 06/2025 99,5 % luottamustasolla. Tämä vastaa 0,5 %:in äärimmäisskenaariota, joka tilastollisesti tulkitaan siten, että se voi toteutua kerran 200 vuodessa. Lisäksi yhtiö suorittaa säännöllisesti eri skenaarioarvioita mahdollisista vaikutuksista luottotappioihin poikkeus- ja kriisitilanteissa.

Finnvera-konsernin vapaa oma pääoma ja valtiontakuurahaston varat eli konsernin puskurivarat mahdollisten tappiollisten tulosten kattamiseksi olivat 30.6.2025 yhteensä 2,3 miljardia euroa (31.12.2024; 2,1 mrd.).

3. Ehdotetun muutoksen (HE 64/2025 vp) suhde eduskunnan suostumukseen (PL 82§)

3.1 Rahoitusvaltuudet (6 §:n 1 momentti)

Ehdotetun lain 15 §:ssä säädetään valtion vastuusta yhtiön antamista takauksista, takuista, vastuusitoumuksista sekä varainhankinnasta. Lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin mukaan *yhtiön ja sen tytäryhtiöiden 5 §:ssä tarkoitettujen sitoumusten määrä saa olla enintään 50 miljardia euroa. Yhtiön varainhankintaa varten ottamien valtion vastuulla olevien velkojen määrä saa olla enintään 20 miljardia euroa.* Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo esityksen olevan tarkkarajainen myös perustuslain 82 §:n kannalta.

Ehdotetun lain 6 § 1 momentti säätää valtuuden enimmäismäärän ja parantaa aiempaa oikeustilaa, jossa valtuudet oli kirjattu 7 eri lakiin (12 erillisvaltuutta) ja näin ollen yhteensä 53,15 miljardista koostuvien, lakien nojalla mahdollisten lainojen enimmäismäärän kokonaiskuvan hahmottaminen on ollut haastavaa ja epäselvää. Tässä esityksessä yhtiön rahoitusvaltuuksia ei nykyisestä koroteta vaan itse asiassa lasketaan noin 3 miljardilla (ks. edellä taulukko). Rahoituskysynnän ja vastuiden kehitystä on hyvin vaikea ennakoida, minkä vuoksi kokonaisvaltuus ehdotetaan pidettävän kuitenkin lähes nykyisellä tasolla, jotta välitöntä korotustarvetta ei syntyisi.

Ehdotetun lain 6 §:n 1 momentti säätää enimmäismäärät yhtiön vastuille sekä varainhankinnalle, jotka ovat valtion vastuun piirissä. Varainhankinnan 20 miljardin valtuus vastaa voimassa olevaa eli myöskään tähän valtuuteen ei ehdoteta korotusta. Muutoksena nykytilaan 15 §:n 4 momentin perusteluissa on kuvattu, kuinka nykylainsäädännön mukaisesta lainanantovaltuudesta (3 mrd.) ehdotetaan luovuttavan valtioneuvoston vuoden 2019 linjauksen mukaisesti. Lainanantovaltuus on alun perin säädetty yhtiön likviditeetin turvaamiseksi. Yhtiön valtiontakauksella hankittavan varainhankinnan kehittymisen myötä lainanantovaltuudelle ei kuitenkaan katsota enää olevan vastaavia perusteita. Ilman erillistä säännöstäkin valtio voisi myöntää yhtiölle lainaa eduskunnan erikseen hyväksymien määrärahojen rajoissa.

Muutoksena nykytilaan esitys myös säätää selkeästi (15 §:n 1 momentti), että valtio vastaa yhtiön antamista takauksista, takuista, vastuusitoumuksista sekä varainhankinnasta, joiden tulee olla enimmäisvaltuuksien rajoissa.

3.2 Eduskunnan talousarviokäsittely (6 §:n 2 momentti)

Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan *valtion talousarviossa voidaan päättää yhtiön ja sen tytäryhtiöiden 1 momentin mukaisten sitoumusten enimmäismäärien tarkemmasta jaottelusta.* Muutoksena ja parannuksena eduskunnan kontrollivaltaan suhteessa yhtiön merkittäviin rahoitusvaltuuksiin 6 §:n 2 momentissa siis säädettäisiin, että valtion talousarviossa voitaisiin tarkemmin päättää yhtiön ja sen tytäryhtiöiden 1 momentin mukaisten sitoumusten enimmäismäärien tarkemmasta jaottelusta. Nykytilassa 7 eri laissa ja 12 eri alavaltuudessa säädellyt valtuudet on täytyttävä ennen kuin ministeriö toisi uuden lainsäädäntöesityksen valtuuksien korotuksesta eduskunnalle. Näin ollen eduskunta on antanut valtuuksien enimmäismäärään saakka yhtiölle harkintavaltaa toteuttaa tehtäväänsä ja mahdollistaa kotimaassa yritysten kasvua ja vientiyritysten kauppoja. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että esityksen 6 §:n 2 momentin mukaisesti jatkossa talousarvion yhteydessä eduskunta pystyy paremmin reagoimaan kysynnän tai riskienhallinnan muutostarpeisiin valtuuksien tarkemmalla jaottelulla. Talousarvion valmistelussa asiaa tarkastellaan nimenomaisesti valtiontalouden kannalta sitoen eduskunnan suostumusta nykyhetkeen.

Työ- ja elinkeinoministeriön tähän budjettilakiin perustuva talousarvioesitys vuodelle 2026 ehdottaa konkreettisesti 6 §:n 2 momentissa pykälän ensimmäisen momentin sitoumusten valtuudelle tarkempaa jaottelua. Talousarvioesityksen 32.40 lukuperusteluissa ehdotetaan, että kotimaanrahoituksen valtuus olisi kokonaisvaltuudesta 10 miljardia euroa ja vienninrahoituksen valtuus 40 miljardia euroa. Tästä viennin rahoituksen sitoumusten enimmäisvastuumäärästä enintään 20 miljardia euroa saa olla a) Finnvera Oyj:n hallituksen erityisriskinottona hyväksymää, b) yhtiökokouksen tai omistajan erityistilanteessa päättämää taikka c) yhtiön hallituksen erityisellä perusteella työ- ja elinkeinoministeriön suostumuksella valtuuden piiriin siirtämää rahoitusta.

> ”Finnvera Oyj:n normaalia riskinottoa korkeampaan riskinottoon sisältävien vastuusitoumusten vastuukantaan voi sisältyä valtion erityisrahoitustoiminnasta ja sen järjestämisestä annetun lain 10 §:n mukaisena erityisriskinottopäätöksenä Finnvera Oyj:n hallituksen hyväksymää rahoitusta tilanteissa, joissa rahoitukseen liittyvä riski on niin suuri, että yhtiön tavanomaisen riskiarvioinnin perusteella sitä ei voitaisi myöntää, tai jos rahoitus myönnettäisiin poikkeuksellisilla ehdoilla. Vastuukantaan voi sisältyä myös mainitun lain 11 §:n mukaisena omistajapäätöksenä myönnettyä rahoitusta, jos rahoituspäätökseen liittyy yhtiön riskinkantokyvyn ja valtion riskienhallinnan kannalta merkittäviä seikkoja tai jos rahoituspäätökseen liittyy muita valtion kannalta erityisen painavia perusteita.
>
> Finnvera Oyj:n hallitus tai Finnvera Oyj:n hallituksen esityksestä yhtiökokous tai omistaja voivat harkinnan mukaan siirtää erityisin perustein riskinkohteen vastuut yhtiön tavanomaista toimintaa korkeamman riskinoton rahoitusvaltuuden piiriin. Finnvera Oyj:n hallituksen tekemä siirtopäätös ja yhtiölle tai omistajalle tekemä esitys vastuiden siirtämisestä tavanomaista toimintaa korkeamman riskinoton rahoitusvaltuuden piiriin edellyttää työ- ja elinkeinoministeriön suostumusta. Yhtiökokous, omistaja tai Finnvera Oyj:n hallitus voivat myös harkinnan mukaan siirtää erityisillä perusteilla riskinkohteen pois erityisrahoitusvaltuuden piiristä, jos erityisriskinottopäätöksen tai omistajapäätöksen kriteerit tai muut vastaavat kriteerit eivät enää täyty. Yhtiön hallituksen tekemä riskinkohteen siirto pois erityisrahoitusvaltuuden piiristä saatetaan tiedoksi työ- ja elinkeinoministeriölle.”

Tämän budjettilakiesityksen valmisteluvaiheessa on tunnistettu, että korkeiden valtuuksien vuoksi eduskunnalla tulee olla riittävä mahdollisuus antaa näkemyksensä valtuuksien tarkemmasta jaottelusta, kuitenkin niin että erityistehtäväyhtiö edelleen kykenee toimimaan dynaamisessa markkina- ja kilpailuympäristössä. Kokonaisvaltuuden enimmäismäärä säädetään edelleen tarkkarajaisesti lain tasolla eikä sitä myöskään koroteta nykyisestä. Tämän lisäksi esityksellä on vahvistettu eduskunnan budjettivaltaa valtuuksien suhteen, jotta aidoissa markkinan muutostilanteissa eduskunnalla on mahdollisuus ottaa kantaa sitoumusten enimmäismäärän tarkempaan jaotteluun. Esityksen mukaan käytännössä eduskunta siis vahvistaisi kuinka paljon yhtiöllä on valtuuksia myöntää rahoitusta seuraavan vaalikauden aikana. Suostumus olisi voimassa toistaiseksi, eikä sitä uusittaisi vuosittain, jollei erityisiä tarpeita ilmenisi. Julkisen talouden suunnitelman ja eduskunnan monivuotisen suostumuksen kautta pyritään turvaamaan yrityksille toiminnan ennakoitavuus ja jatkuvuus kunnioittaen samalla eduskun-

nan budjettivaltaa. Pykälän sanamuodolla (voidaan päättää) haetaan nimenomaisesti sitä, ettei eduskunta ole velvoitettu jokaisessa budjettikäsittelyssä uudelleen tarkastelemaan kantaansa yhtiön valtuuksien tarkemmasta jaottelusta.

Esityksen 6 §:n 2 momentin perusteluissa todetaan, että samassa yhteydessä, kun eduskunta voisi päättää rahoitussitoumusten enimmäismäärien tarkemmasta jaottelusta talousarviomenettelyssä, voisi eduskunta esimerkiksi saada kuvauksen myös näihin liittyvistä vastuu- ja riskitasoista. Yhtiö laskee säännöllisesti taloudellisen pääomatarpeen, joka kuvaa kokonaisriskiä. Riskiasemakuvaus voisi näin antaa kuvan yhtiön rahoitusvastuukannan riskillisyydestä ja puskurivarojen riittävyydestä. Riskiasemakuvauksessa on kuitenkin otettava huomioon se, että yhtiön puskurivarat eivät välttämättä vastaa sen riskinottoa. Pääomatarve lasketaan vastuukannalle tilastollisilla laskentamalleilla ja eri skenaarioiden mukaisesti. Eduskunnalta voitaisiin myös esimerkiksi hakea talousarviomenettelyn yhteydessä hyväksyntä yhtiön enimmäisriskitasolle. Eduskunta voisi talousarviossa lisäksi vahvistaa suostumuksella yhtiön vienninrahoituksen vastuiden luottoriskin enimmäisriskitason. Vienninrahoituksen luottoriski muodosti vuoden 2024 lopussa noin 74 prosenttia yhtiön kokonaisriskitasosta. Enimmäisriskitaso voisi ylittää yhtiön pääomapuskurit, joihin sisältyvät valtiontakuurahaston varat. Omistajaohjaus voisi tehdä linjauksia yhtiön riskinoton tavoitteista 9 §:n 3 momentin mukaisesti.

3.3 Valtion lainanotto ja valtion antamat vakuudet **(**PL 82 §:n mukaisuus)

Työ ja elinkeinoministeriö katsoo, että lakiehdotuksen 6 §:ssä määritelty valtion antama takuu Finnveran sitoumuksille ja varainhankinnalle on luonteeltaan perustuslain 82 § 2 momentissa tarkoitettu valtiontakaus ja valtiontakuu, jotka voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla. Suostumuksesta, joka voidaan antaa lain muodossa, tulee ilmetä takuiden enimmäismäärä (HE 1/1998 vp, s. 135/II ja PeVL 57/2002 vp, s. 3/I). Lakiehdotus täyttää nämä edellytykset, sillä valtiontakuun enimmäismäärästä on oma säännöksensä ehdotuksen 6 §:n 1 momentissa.

Perustuslain 82 §:n 1 momentin mukaan valtion lainanoton tulee perustua eduskunnan suostumukseen, josta ilmenee uuden lainanoton tai valtionvelan enimmäismäärä. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että esityksessä ei esitetä uutta lainanottoa koska yhtiön valtuuksia ei koroteta nykyisestä, niitä pikemminkin lasketaan noin 3 mrd. Yhtiön valtuuksista tai rahoitussitoumuksista ei myöskään voi yksiselitteisesti johtaa valtion velan tai vastuun määrää.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan esitys vastaa perustuslain 82 §:n 2 momenttia, jonka mukaan valtiontakaus ja valtiontakuu voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla. Esityksen mukaan eduskunta antaa suostumuksen rahoitusvaltuuksien enimmäismäärille (6 §:n 1momentin), jonka lisäksi eduskunta voi talousarvioesityksessä 6 §:n 2 momentin mukaisesti ottaa tarkemmin kantaa 50 miljardin valtuuden jaotteluun yhtiön antamien sitoumusten osalta (5 §:n 1 momentin mukaiset sitoumukset ovat luotot, takuut, takaukset ja muut vastuusitoumukset). Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että kun nykyiset valtuudet on hajautettu eri lakeihin ja erillisiin, osittain päällekkäisiin osavaltuuksiin, kokonaiskuvan saaminen yhtiön valtuuksista ja vastuista on ollut ajoittain haastavaa. Esitys tuo valtuudet yksinkertaistaen näkyväksi yhteen lakiin ilman korotusta nykyenimmäisvaltuuksiin. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo esityksen edelleen säätävän rahoitusvaltuuksien enimmäismäärän lain tasolla ja on näin ollen sekä tarkkarajainen että kuvaa eduskunnan suostumuksen perustuslain 82 §:n vaatimalla tavalla.

PL 82 §:n 2 momentin mukainen eduskunnan suostumus toteutuu lain säätämisen yhteydessä säädettävällä tarkkarajaisella enimmäisvaltuudella ja sen lisäksi eduskunnan mahdollisuudella ottaa kantaa talousarviomenettelyn yhteydessä valtuuksien tarkempaan jaotteluun sekä tarvittaessa esimerkiksi mahdollisuudella ottaa kantaa yhtiön merkittävimmän riskin eli vienninrahoituksen luottoriskin hyväksyttävästä enimmäisriskitasosta.