Ulkoministeriö
Ulkoasiainvaliokunta
3.11.2026

Ulkoministeriön lausunto ulkoasiainvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Finnfund Oy-nimisestä osakeyhtiöstä ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 203/2026 vp)

1. Esityksen tavoitteet ja keskeinen sisältö

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Finnfund Oy -nimisestä osakeyhtiöstä. Samalla ehdotetaan kumottavaksi voimassa oleva laki Teollisen yhteistyön rahasto Oy -nimisestä osakeyhtiöstä sekä tehtäväksi yhtiön nimenmuutoksesta aiheutuvat muutokset eräisiin muihin lakeihin.

Esityksen tavoitteena on uudistaa Finnfundia koskeva lainsäädäntö perustuslain vaatimusten mukaiseksi. Samalla pyritään parantamaan yhtiön toiminnan vaikuttavuutta, vahvistaa yksityisen sektorin roolia Suomen kehitysyhteistyössä, vahvistaa yritysrahoituspalveluita sekä edesauttaa kehitysvaikutusten saavuttamista kehittyvissä maissa.

2. Finnfund ja Finnpartnership edistävät vastuullista liiketoimintaa kehittyvissä maissa

Finnfund on Suomen valtion omistama kehitysrahoittaja ja vaikuttavuussijoittaja, joka rahoittaa vastuullisia ja taloudellisesti kannattavia yrityshankkeita kehittyvissä maissa. Finnfundin ydintehtävä on edistää kehittyvien maiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä rahoittamalla eri rahoitusinstrumentein kehittyvissä maissa toimivia yrityksiä. Finnfundin yhteenlasketut sitoumukset ja sijoituspäätökset olivat v. 2025 lopussa yhteensä n, 1,22 miljardia euroa. Se teki kyseisenä vuonna uusia investointipäätöksiä 24 kpl, yhteensä n. 181 miljoonalla eurolla. Näistä kolmeentoista sisältyi suomalaista yritysintressiä (suomalainen yritys tavarantoimittaja, palveluntuottajana tai rahoittajana). Finnfundilla on Suomen kansallisena kehitysrahoituslaitoksena keskeinen rooli Suomen yksityisen sektorin kehitysyhteistyössä.

Finnfund on vuodesta 2006 hallinnoinut ulkoministeriön Finnpartnership-liikekumppanuusohjelmaa, joka tukee suomalaisten yritysten ja kehittyvien maiden toimijoiden välistä vastuullista liiketoimintaa yksityisen sektorin valtionavustuksia myöntämällä. Ohjelman tavoite on kannattavaa ja vastuullista liiketoimintaa edistämällä tuottaa myönteisiä kehitysvaikutuksia kohdemaissa. Tällä hetkellä ohjelman hallinto on jaettu ulkoministeriön ja Finnfundin välillä niin, että Finnfund markkinoi liikekumppanuustukea ja tekee arvion yritysten tukihakemuksista, mutta itse valtionavustuspäätös tehdään ministeriössä. Vuonna 2025 liikekumppanuustukea myönnettiin 79 hankkeelle, yhteensä 9,5 miljoonalla eurolla.

3. Esityksen sisältö

Esityksen mukaan Finnfund Oy muodostaisi konsernin. Laissa säädettäisiin konsernin tarkoituksesta ja rakenteesta. Siihen kuuluisivat liiketaloudellisin perustein rahoitustoimintaa harjoittava emoyhtiö Finnfund Oy sekä julkisia hallintotehtäviä hoitava tytäryhtiö. Finnpartnership-ohjelmaan liittyvien yksityissektorin valtionavustusten myöntäminen ja hallinnointi siirrettäisiin ulkoministeriöstä perustettavalle tytäryhtiölle. Tytäryhtiö tekisi jatkossa ohjelmaan liittyvät, valtionavustuksia koskevat hallintopäätökset (avustusten myöntö-, maksatus- ja muutospäätökset sekä niihin liittyvät oikaisupäätökset). Tytäryhtiö vastaisi siten Finnfundin nykyisin hoitamien tehtävien lisäksi myös valtionavustusten myöntämisestä ja hallinnoinnista sekä avustusten käytön valvonnasta. Ulkoministeriö hoitaisi jatkossakin merkittävää julkista valtaa sisältävät tehtävät, kuten avustuksia koskettavat maksatuksen keskeyttämis-, tarkastus- ja takaisinperintäpäätökset.

Tytäryhtiö voisi jatkossa myöntää ja hallinnoida valtionavustuksena myös teknistä apua suomalaisille, kehittyvien maiden markkinoille pyrkiville yrityksille. Teknisellä avulla tarkoitetaan tässä esimerkiksi asiantuntijapalveluita, investointien tai liiketoiminnan suunnittelua tai rahoitusvaihtoehtojen etsimistä. Tekninen apu voi auttaa hankkeita saavuttamaan sellaisen valmisteluasteen, jossa ne ovat myöhemmin rahoituskelpoisia Finnfundille, muille kehitysrahoituslaitoksille tai kaupallisille sijoittajille. Näin voidaan kasvattaa erityisesti kehittyviin maihin suuntautuvien vaikuttavien investointien määrää. Tällä hetkellä monet Finnpartnershipin tukemista kehittyville markkinoille pyrkivien suomalaisyritysten hankkeista ovat vielä liian riskisiä, kannattavuudeltaan epävarmoja tai kooltaan pieniä kelvatakseen Finnfundin, muiden kehitysrahoittajien tai kaupallisten toimijoiden rahoitettaviksi. Teknisen tuen mahdollistaminen valtion suoralla rahoituksella vahvistaisi näiden esim. suomalaisten pk-yritysten ja uusia teknologioita sisältävien hankkeiden kestävyyttä, kasvumahdollisuuksia ja rahoitettavuutta. Tämä vastaisi Kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteossa (Valtioneuvoston julkaisuja 2024:37) esitettyihin tavoitteisiin, joiden mukaan suomalaisten yritysten toimintaa kehittyvillä markkinoilla pyritään tukemaan. Annettavan teknisen tuen tarkemmat menetelmät ja instrumentit määriteltäisiin myöhemmin.

Finnfundin liiketaloudellista rahoitustoimintaa harjoitettaisiin jatkossakin konsernin emoyhtiössä ja mahdollisesti muissa konsernin yhtiöissä. Hallinnon yleislait ja julkisuuslaki ulottuisivat tytäryhtiön toimintaan ja sen henkilöstöön, samoin virkavastuu heidän hoitaessaan laissa säädettyjä julkisia hallintotehtäviä. Emoyhtiön rahoitustoimintaan ei esityksessä ehdoteta vastaavaa yleistä hallinto-oikeudellista sääntelyä. Ulkoministeriö toimisi emoyhtiön omistajaohjaajana ja ohjaisi sekä valvoisi erikseen tytäryhtiön julkisten hallintotehtävien hoitamista ja niihin osoitettujen varojen käyttöä. Ohjaus ja valvonta toteutettaisiin palvelusopimuksen, ministeriön nimittämän ohjausryhmän ja tarkastusoikeuden kautta. Tytäryhtiön hallitus raportoisi ministeriölle sille vuosittain muun muassa tehtävien hoitamisen lainmukaisuudesta, varojen käytöstä, riskienhallinnasta ja sisäisestä valvonnasta.

Emoyhtiön Finnfund Oy:n rahoitustoiminnan kohderyhmää ehdotetaan laajennettavaksi siten, että sillä olisi mahdollisuus rahoittaa myös muualle kuin kehittyvään maahan perustettua yritystä, kuitenkin niin, että rahoitettava investointi toteutettaisiin kehittyvässä maassa ja se tukisi kehittyvien maiden yritystoiminnan kehittymistä. Rahoitettu yritys voisi olla siten perustettu esimerkiksi Suomeen. Rahoitusta voitaisiin kanavoida tällä tavoin mm. investointisuoja- tai toimeenpanosyistä, esimerkiksi kun kehittyvän maan lainsäädäntö ja viranomaistoiminta tai paikallisten rahoitusmarkkinoiden kehittymättömyys asettavat esteitä vastuullisellekin yritystoiminnalle.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin myös emoyhtiön tehtävistä, valtion rahoituksesta emoyhtiölle, valtion tappiotakuusitoumuksesta, tietojenvaihdosta, emoyhtiötä koskevista taloudellisista periaatteista, sekä muusta emoyhtiöön sovellettavasta lainsäädännöstä. Lisäksi laissa säädettäisiin ristisubvention kiellosta, jolla tarkoitetaan kieltoa käyttää yhden toiminnan varoja, etuja tai taloudellisesti merkityksellistä tietoa toisen toiminnan tukemiseen.

Esityksen mukaan Teollisen yhteistyön rahasto Oy:n toiminimi muutettaisiin samalla Finnfund Oy:ksi. Nykyisellään Finnfund on ollut Teollisen yhteistyön rahasto Oy:n aputoiminimi. Samalla tehtäisiin nimenmuutoksesta johtuvat tekniset muutokset tuloverolakiin, kirjanpitolakiin ja maksulaitoslakiin.

4. Toiminnan oikeudellisen perustan vahvistaminen

Esityksellä luodaan ajantasainen lainsäädännöllinen perusta Finnfundin toiminnalle sekä selkeytetään ulkoministeriön toimeksiannosta hoidettavien tehtävien oikeudellista asemaa.

Julkisten hallintotehtävien siirtämisestä säädettäisiin tässä esityksessä lailla perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla. Julkisia hallintotehtäviä on käytännössä siirretty Finnfundille jo vuodesta 2006 alkaen. Niiden hoitaminen muodostaa nykyään noin 12 henkilötyövuoden suuruisen tehtäväkokonaisuuden yhtiön sisällä. Nykytilan säilyttäminen ilman asianmukaista lainsäädäntöä ei ole perustuslain 124 §:n edellytysten valossa mahdollista, eikä asiantilan säilyttäminen sellaisenaan lailla ole juridisesti tai toiminnallisesti perusteltua. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Tehtävien osoittamista, toimivaltuuksia ja vastuita ei voida jättää yksinomaan sopimusten tai hallinnollisten järjestelyjen varaan.

Ulkoministeriö pitää ehdotettua tehtävien kokoamista tytäryhtiöön tarkoituksenmukaisena, koska toimintojen keskittämisellä Finnfundin kehittyvien maiden

yritysrahoitukseen liittyvä erityisosaaminen olisi mahdollista saada aiempaa paremmin yritysten käyttöön. Tämän tarkemmat toteutustavat määriteltäisiin ulkoministeriön ja tytäryhtiön välisessä palvelusopimuksessa.

5. Esityksen vaikutukset

Esitetyn lain myötä Finnfund-konsernilla olisi mahdollisuudet toimia aiempaakin tehokkaammin kehittyvien maiden yksityissektoria rahoittavana valtion kehitysrahoittajana. Esitys ei sellaisenaan lisää Finnfundin käytettävissä olevia pääomia, mutta sen arvioidaan parantavan olemassa olevien resurssien vaikuttavuutta sekä edellytyksiä yksityisen rahoituksen liikkeelle saamiselle.

Yhtiömuotoon järjestetyn toiminnan katsotaan kykenevän joustamaan nykyistä hallintomallia paremmin avustusten kysynnässä mahdollisesti tapahtuviin muutoksiin. Ehdotettu julkisten hallintotehtävien siirtäminen vähentäisi nykyisin ministeriössä ja Finnfundissa tehtävää päällekkäistä työtä Finnpartnership-liikekumppanuustukena myönnettävän valtionavustuksen hallinnoinnissa ja tehostaisi hakemusten käsittely- myöntö- ja valvontaprosessia. Hallinnoinnin aiempaa selkeämpi keskittäminen Finnfundiin toisi ’yhden luukun’ palveluilla myös hallinnollista selkeyttä, paremman palvelupolun yrityksille ja vähentäisi TF-verkoston sisäistä koordinaation tarvetta. Hyötyjinä olisivat ennen kaikkea suomalaiset yritykset ja niiden liikekumppanit kehittyvissä maissa.

Ehdotus edistäisi näin suomalaisyritysten osallistumista aiempaa aktiivisemmin kehityspolitiikan toimeenpanoon. Suomalaisyritysten kautta kanavoitava tuki voi tuoda kehittyviin maihin teknologioita ja käytäntöjä, jotka vähentävät päästöjä, tukevat luonnonvarojen kestävää käyttöä ja edistävät sosiaalista ja taloudellista kehitystä.

Finnfund-lain uudistus toimeenpanee valtioneuvoston kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteon (VNS 4/2024 vp) tavoitteita, joista yksi on yksityisten pääomien liikkeelle saaminen kehittyvissä maissa. Selonteon toimenpide-esityksiin kuuluu se, että helpotetaan suomalaisyritysten osallistumista Finnfundin kaupallisiin sijoituksiin. Esitetty Finnfund-laki tukee tätä tavoitetta.

Ehdotettu konsernirakenne vastaa monin osin muiden eurooppalaisten kehitysrahoituslaitosten toimintamalleja, joissa liiketaloudellinen sijoitustoiminta ja julkisin varoin toteutettavat tukitoiminnot on organisatorisesti erotettu toisistaan.

Julkisten hallintotehtävien erottaminen emoyhtiön rahoitustoiminnasta sekä riippumattomuutta, oikeusturvaa ja valvontaa koskevat säännökset tukisivat hyvän hallinnon vaatimusten toteutumista.

6. Vaikutukset Suomen kansainvälisiin suhteisiin

Geopoliittisen kilpailun kiristyminen, kansainvälisen kehitysrahoituksen niukkeneminen sekä tarve mobilisoida yksityisiä investointeja korostavat kansallisten kehitysrahoituslaitosten merkitystä. Uudistus vahvistaa Suomen mahdollisuuksia toimia yhteistyössä muiden eurooppalaisten kehitysrahoituslaitosten ja monenvälisten kehitysrahoittajien kanssa.

Maailmantalouden kasvu ja painopisteet ovat siirtyneet kehittyviin maihin ja nouseville markkinoille. Suomi ei viennissään, sen rakenteessa ja yleisissä taloussuhteissaan vielä ole täysin kyennyt reagoimaan tähän kehitykseen.

Esityksen vaikutukset Suomen kansainvälisiin suhteisiin ovat pääosin välillisiä. Ne liittyvät erityisesti Suomen kehityspoliittisten tavoitteiden edistämiseen, pitkäjänteiseen taloudelliseen yhteistyöhön ja kumppanuuksiin kehittyvien maiden kanssa sekä Suomen osallistumiseen kansainväliseen kehitysrahoitusyhteistyöhön.

Finnfundin rahoitus ja yrityspalvelut tukevat kehittyvien maiden yksityisen sektorin kehitystä, investointien syntymistä ja työpaikkojen luomista. Sujuvampi liikekumppanuustukena myönnetyn valtiontuen hallinto ja esitykseen sisältyvä teknisen tuen tarjoamine, ja ylipäätään selkeämpi kehittyviin maihin suuntautuvien rahoitus- ja tukipalvelujen keskittäminen voivat osaltaan vahvistaa Suomen ja kumppanimaiden välisiä taloudellisia yhteyksiä.

Uudistuksen toivotaan pidemmän päälle lisäävän sellaisten hankkeiden lukumäärää, joita Finnfund, muut kehitysrahoittajat ja myös kaupalliset toimijat voivat harkita rahoittavansa.

Finnfundin asema kansallisena kehitysrahoituslaitoksena ja sen kansainväliset verkostot tukevat jo nyt Suomen osallistumista kehitysrahoituslaitosten ja muiden kumppaneiden väliseen yhteistyöhön.

Esitetyt julkisten hallintotehtävien selkeä oikeudellinen perusta sekä toimivat ohjaus-, valvonta- ja raportointijärjestelyt tukevat luottamusta Suomen kehitysyhteistyöhön.

Esityksen perusteella ei ole tunnistettavissa välittömiä muutoksia Suomen kansainvälisiin sopimusvelvoitteisiin tai yksittäisiin kahdenvälisiin suhteisiin. Esityksen mahdolliset vaikutukset kansainvälisiin suhteisiin ovat ennen kaikkea pidemmän aikavälin vaikutuksia, jotka välittyvät yritysten rahoituksen saatavuuden, markkinoille pääsyn, liiketoiminnan vaikuttavuuden sekä kansainvälisten kumppanuuksien kautta.

7. Yhteenveto

Ulkoministeriö pitää tärkeänä, että Finnfundin toimintaa koskeva lainsäädäntö uudistetaan vastaamaan nykyisen toiminnan ja toimintaympäristön vaatimuksia. Esityksellä selkeytetään Finnfund-konsernin rakennetta, erotetaan liiketaloudellinen

toiminta julkisten hallintotehtävien hoitamisesta ja vahvistetaan tehtävien hoitamisen valtiosääntöoikeudellista perustaa. Finnfundin toiminnan keskeisenä tavoitteena säilyy myönteisten kehitysvaikutusten aikaansaaminen kehittyvissä maissa. Uudistus vahvistaa mahdollisuuksia mobilisoida yksityisiä investointeja kohdemaihin tavalla, joka tukee työpaikkojen syntymistä, verotulojen kertymistä, ilmastotavoitteita sekä kestävää taloudellista kehitystä. Esityksen, ml. Finnpartnership-ohjelmaan sisältyvien julkisten hallintotehtävien siirron katsotaan johtavan resurssien tehokkaampaan käyttöön, suomalaisten yritysten saaman palvelun parantamiseen, niiden parantuneeseen kykyyn päästä kehittyville markkinoille ja viime kädessä kannattavasta, kestävästä liiketoiminnasta seuraavaan sosiaaliseen ja taloudelliseen kehitykseen kehittyvissä maissa. Ulkoministeriö katsoo, että esitys vahvistaa Suomen kehitysrahoitusarkkitehtuuria ja tukee kehityspolitiikan tavoitteiden saavuttamista muuttuneessa toimintaympäristössä. Uudistus parantaa edellytyksiä mobilisoida yksityisiä investointeja kehittyviin maihin, vahvistaa suomalaisten yritysten mahdollisuuksia kestävään liiketoimintaan kehittyvillä markkinoilla sekä selkeyttää julkisten hallintotehtävien hoitamisen valtiosääntöoikeudellista perustaa. Ministeriö pitää esitystä kannatettavana.