Fingon lausunto ulkoasiainvaliokunnalle: HE 203/2026 vp (Finnfund-laki)

Asia: HE 203/2026 vp laiksi Finnfund Oy -nimisestä osakeyhtiöstä ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnon antaja: Suomalaiset kehitysjärjestöt – Fingo ry

Fingo kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä laiksi Finnfund Oy -nimisestä osakeyhtiöstä ja siihen liittyviksi laeiksi.

Fingo pitää Finnfundia koskevan sääntelyn ajantasaistamista ja valtionavustustoiminnan erottamista yhtiön liiketaloudellisesta sijoitustoiminnasta perusteltuina. Esitys korjaa tilanteen, jossa julkisia hallintotehtäviä on vuodesta 2006 hoidettu pelkän toimeksiantosopimuksen nojalla. Ehdotettu tytäryhtiömalli selkeyttää toiminnan oikeudellista perustaa ja parantaa julkisuusperiaatteen toteutumista.

Fingon lausunnon lähtökohta on kehitysvaikutukset. Finnfundia ja Finnpartnershipia rahoitetaan kehitysyhteistyövaroin, joten niitä on arvioitava sen perusteella, mitä ne saavat aikaan kehittyvissä maissa. Suomalaisyritysten osallistuminen on perusteltu tavoite silloin, kun se selkeästi tukee tätä. Esitys säätelee tarkasti hallintoa, salassapitoa ja kilpailuneutraliteettia, mutta kehityspoliittinen sisältö jää lähes kokonaan omistajaohjauksen varaan. Fingon ehdotusten tarkoitus on, että kehitysvaikutukset näkyvät myös laissa ja sen toimeenpanon seurannassa.

Yhteenveto

Fingo ehdottaa, että

1. että 1 §:n kestävän kehityksen tarkoitukseen sisältyy köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen ja että kehityspoliittinen intressi on 4 §:ssä ensisijainen. Lakiin lisätään seurattava tavoite vähiten kehittyneisiin ja hauraisiin maihin kohdistuvalle rahoitukselle. Lisäksi palautetaan riskinjakoväline ja tehdään ennakoitava suunnitelma yhtiön pääomituksesta.
2. perusteluissa kuvatut edellytykset rahoittaa muuhun kuin kehittyvään maahan rekisteröityjä yrityksiä siirretään 4 §:n 1 momenttiin. Samaan momenttiin lisätään pääasiallisen tarkoituksen testi (Principle Purpose Test), joka kieltää kanavoimasta rahoitusta järjestelyjen kautta, joiden pääasiallisena tarkoituksena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on veroetu.

3. lakiin lisätään velvoite arvioida konsernin toiminta ja kehitysvaikutukset riippumattomasti vähintään viiden vuoden välein.
4. 24 §:n ohjausryhmä asettaa tytäryhtiölle pitkäjänteiset kehitysvaikutustavoitteet ja että siihen kuuluu riippumatonta asiantuntemusta. Lisäksi edellytetään valtion omistajaohjausta huolehtimaan avustusten jatkuvuudesta siirtymässä, köyhimpiin maihin kohdistuvien hankkeiden korotetun tukiosuuden säilyttämistä pk-yrityksille ja avustusehtojen uudistamista järjestöille paremmin soveltuviksi.

Sisältökappaleet

Yleistä

Ulkoministeriön teettämä Finnfundin ja Finnpartnershipin evaluointi (Cowater International, 24.6.2026) antaa esitykselle hyvän tietopohjan. Sen mukaan Finnfund on hoitanut tehtävänsä hyvin poikkeuksellisen vaikeina vuosina ja kuuluu kehitysvaikutusten ja vastuullisuuden arvioinnissa eurooppalaisten kehitysrahoittajien kärkeen. Finnpartnership on yrityksille arvokas, eikä vastaavaa välinettä ole muualla tukijärjestelmässä. Avustusprosessi on kuitenkin evaluoinnin mukaan liian raskas ja hidas. Siirto tytäryhtiöön on siksi perusteltu.

Fingo pitää myönteisinä tytäryhtiön virkavastuuta ja julkisuutta (21–22 §), ristisubvention kieltoa ja sitä, että järjestöt säilyvät Finnpartnership-tuen saajina.

1. Kehitysvaikutus ja rahoituksen kohdentuminen

Evaluoinnin mukaan omistajaohjaus on siirtänyt Finnfundin korkean riskin ja korkean vaikuttavuuden mallista tavanomaisempaan riskiprofiiliin. Painotus vähiten kehittyneisiin ja matalan tulotason maihin on poistunut omistajaohjausmuistiosta, ja yhtiö on suunnannut rahoitusta keskitulon maihin. Fingon laskelman mukaan vähiten kehittyneiden maiden osuus uusista rahoituspäätöksistä oli vuosina 2019–2022 keskimäärin noin 39 %. Vuonna 2025 osuus oli 31 % päätösten euromäärästä.

Finnfundilla on silti harvinaista osaamista vaikeissa toimintaympäristöissä. Evaluoinnin käyttämien EDFI:n tietojen mukaan hauraisiin valtioihin kohdistui 16 % Finnfundin maakohtaisesta salkusta, mikä on eurooppalaisten kehitysrahoittajien kolmanneksi korkein osuus. Kehitysrahoittajan lisäisyys on usein suurimmillaan juuri maissa, joihin yksityinen pääoma ei muuten hakeudu.

Osaamisen säilyminen riippuu riskinjaosta. Evaluoinnin mukaan takaukset ovat ratkaisseet riskinoton ja kannattavuuden välisen jännitteen. Valtion erityisriskirahoitukseen ei kuitenkaan ole otettu uusia sitoumuksia vuoden 2024 jälkeen, ja EU-takaukset koskevat pääosin digitaalisen alan sijoituksia.

Samaan suuntaan vaikuttaa pääomituksen epävarmuus. Valtio puolitti vuosittaisen pääomituksen viiteen miljoonaan euroon vuonna 2024, vaikka omistajaohjausmuistiossa oli sitouduttu kymmeneen miljoonaan. Valtion 340 miljoonan euron vaihtovelkakirjojen lyhennykset alkavat vuonna 2027, ellei niitä muunneta omaksi pääomaksi. Niukka pääoma voi pakottaa painottamaan tuottoa kehitysvaikutusten kustannuksella.

Evaluointi pitää suomalaisyritysten hyödyn korostamista hyvänä suuntana, mutta sen mukaan painotus ei saa vaarantaa Finnfundin ydintehtävää eli kehitysvaikutuksia.

➔ **Fingo esittää** että 1 §:n kestävän kehityksen tarkoitukseen sisällytetään köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen ja että kehityspoliittinen intressi on 4 §:ssä ensisijaistetaan.

Lisäksi Fingo ehdottaa, että Finnfundin omistajaohjauksessa asetetaan seurattava tavoite vähiten kehittyneisiin ja hauraisiin maihin kohdistuvalle rahoitukselle, palautetaan riskinjakoväline ja esitetään ennakoitava suunnitelma yhtiön pääomituksesta.

2. Rahoituksen kanavointi ja verovastuu

Ehdotettu 4 §:n 1 momentti on perusteluja väljempi. Perustelujen mukaan muuhun kuin kehittyvään maahan rekisteröityä yritystä voitaisiin rahoittaa, kun kanavointi on tarpeen esimerkiksi investointisuojan vuoksi. Lakitekstissä riittää, että rahoitus käytetään investointeihin kehittyvissä maissa.

Finnfund kanavoi jo nyt sijoituksia esimerkiksi Mauritiukseen, Delawareen ja Singaporeen rekisteröityjen yhtiöiden kautta, ja verovastuu perustuu yhtiön omaan politiikkaan. Kehittyvien maiden oma verotulopohja on pysyvien kehitysvaikutusten edellytys. Siksi julkisella kehitysrahoituksella ei pidä rakentaa järjestelyjä, joiden pääasiallinen tarkoitus tai yhtenä pääasiallisena tarkoituksena on veroetu.

➔ **Fingo esittää**, että perustelujen edellytykset siirretään pykälään ja siihen lisätään veronkiertosääntelystä tuttu pääasiallisen tarkoituksen testi.

Esimerkiksi 4 § 1 mom. **:** Emoyhtiö voi myös rahoittaa muita yrityksiä, jos rahoitus käytetään kehittyvissä maissa toteutettaviin investointeihin, joiden vaikutukset kohdistuvat kehittyviin maihin, ja kanavointi muun valtion kautta on tarpeen investointisuojan, täytäntöönpanon tai muun vastaavan syyn vuoksi. Rahoitusta ei saa kanavoida järjestelyn kautta, jonka pääasiallisena tarkoituksena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on veroedun saaminen.

3. Raportointi ja riippumaton arviointi

Perustelut lupaavat laajaa läpinäkyvyyttä, mutta laissa ei ole julkisia raportointivelvoitteita, ainoastaan pankkisalaisuustyyppinen salassapito (9 §). EU:n Omnibus I -uudistuksen jälkeen kestävyysraportointi ei koske Finnfundin kokoisia yhtiöitä, joten julkinen tieto kehitysvaikutuksista ei perustu lakiin.

Arviointi on ollut epäsäännöllistä. Evaluoinnin mukaan Finnpartnershipin kehitysvaikutustieto perustuu yritysten omaan raportointiin ilman kenttävarmennusta. Se suosittaa Finnfundille omaa arviointitoimintoa ja lisäisyyden selkeämpää perustelemista.

➔ **Fingo esittää,** että lakiin lisätään pykälä vähintään viiden vuoden välein tehtävästä riippumattomasta arvioinnista.

4. Finnpartnership ja tekninen tuki kehitysvaikutusten välineenä

Evaluoinnin mukaan Finnpartnershipia on ohjattu suoritemittareilla ilman pitkäjänteisiä vaikutustavoitteita. Tämän korjaamiseen sopii 24 §:n ohjausryhmä, jonka kokoonpanosta ei kuitenkaan säädetä.

➔ Ohjausryhmän tulee asettaa tytäryhtiölle pitkäjänteiset kehitysvaikutustavoitteet ja että siihen kuuluu riippumatonta asiantuntemusta esimerkiksi tutkimuksesta, kehityspolitiikasta ja/tai kansalaisyhteiskunnasta.

Monet Fingon jäsenjärjestöt tekevät yritysyhteistyötä Finnpartnership-rahoituksella. Järjestöjen tukitoimintohankkeet tuovat yritysten hankkeisiin paikallistuntemusta, yhteisöyhteyksiä ja vastuullisuusosaamista. Asetusluonnos siirtää kuitenkin joitakin evaluoinnin tunnistamia ongelmia uuteen rakenteeseen:

- Vähiten kehittyneisiin, matalan tulotason ja hauraisiin maihin kohdistuvien hankkeiden tukiosuus on evaluoinnin mukaan laskenut suurilla yrityksillä 85 prosentista 50 prosenttiin ja pk-yrityksillä 70 prosenttiin.
- Konsortion jokainen jäsen hakee avustusta erikseen (4 §). Järjestöjen yleiskuluja ei hyväksytä, eikä pienillä järjestöillä ole varaa omarahoitukseen.
- Avustus maksetaan vain jälkikäteen (12 §), ja enimmäiskäsittelyaika on viisi kuukautta (7 §). Vuonna 2025 käsittely kesti keskimäärin 4,3 kuukautta.

➔ **Fingo esittää,** että valtion omistajaohjausta edellytetään huolehtimaan Finnpartnership-avustusten jatkuvuudesta siirtymässä, köyhimpiin maihin kohdistuvien hankkeiden korotetun tukiosuuden säilyttämisestä ainakin pk-yritysten osalta ja avustusehtojen uudistamisesta myös järjestöille paremmin soveltuviksi.

Lisätiedot:

Mika Välitalo
Asiantuntija – kauppa ja kehitys, monitoimijayhteistyö
mika.valitalo@fingo.fi
+358 50 317 6735