Valiokunnan lausunto UaVL 8/2026 vp─ HE 203/2026 vp

Ulkoasiainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Finnfund Oy -nimisestä osakeyhtiöstä ja siihen liittyviksi laeiksi

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Finnfund Oy -nimisestä osakeyhtiöstä ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 203/2026 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallintojohtaja Minnamari Marttila, Teollisen yhteistyön rahasto Oy (FINNFUND)
- johtava erityisasiantuntija Tapio Wallenius, ulkoministeriö
- oikeudellinen erityisasiantuntija Sara Piirainen, ulkoministeriö
- ulkoasiainneuvos Juha Savolainen, ulkoministeriö
- teollisuusneuvos Mikko Huuskonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtava asiantuntija Heli Siikaluoma, Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- asiantuntija Mika Välitalo, Suomalaiset kehitysjärjestöt - Finnish Development NGOs Fingo ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Pääomasijoittajat ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esitys

(1) 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.

(2) Esityksen mukaan Finnfund Oy muodostaisi konsernin, jäljempänä Finnfund-konserni, ja laissa säädettäisiin konsernin tarkoituksesta ja rakenteesta. Konsernilla olisi liiketaloudellista toimintaa harjoittava emoyhtiö Finnfund Oy sekä julkisia hallintotehtäviä hoitava tytäryhtiö. Tiettyjen yksityissektorin valtionavustusten myöntäminen ja hallinnointi siirrettäisiin lailla ulkoministeriöstä Finnfund Oy:n tytäryhtiölle.

(3) 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.

Yksityissektorin rooli kehitysyhteistyössä

(4) Valiokunta kiinnittää huomiota yksityisen sektorin maailmanlaajuisesti kasvaneeseen rooliin kehitysyhteistyössä. On selvää, että että kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamiseen tarvittavasta rahoituksesta voidaan kattaa julkisella kehitysyhteistyörahoituksella. Julkisella rahoituksella voidaan rakentaa toimintaympäristöä, mutta taloudelliseen kasvuun, joka tukee maiden oman rahoituspohjan kasvamista ja kestävää kehitystä, tarvitaan yksityisiä toimijoita, investointeja ja pääomaa. Tässä toiminnassa kehitysrahoituslaitokset ovat keskiössä, koska ne pystyvät yhdistämään julkista ja yksityistä pääomaa ja toimimaan riskialttiimmilla markkinoilla kuin perinteiset rahoittajat. Kehitysrahoituslaitokset täydentävät kehittyvien maiden rahoitusmarkkinoita.

(5) Myös Suomen kehityspolitiikassa yksityisen sektorin merkitys on vahvistunut. Suomalaisten kehitysyhteistyön yksityisen sektorin rahoitusmuotojen päätavoitteina on edistää kehityspoliittisia tavoitteita tarjoten samalla suomalaisille yrityksille mahdollisuuksia päästä kehittyvien maiden markkinoille. Rahoituksella tuetaan toimintaa, joka edistää YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista kohdemaissa sekä mobilisoi yksityisen sektorin osaamista ja pääomia.

(6) Ulkoasiainvaliokunta on käsitellyt yksityisen sektorin roolia kehitysyhteistyössä laajemmin kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteosta antamassaan mietinnössä. Mietinnössä valiokunta tuki selonteon linjausta yksityissektorin roolin kasvattamisesta kehitysyhteistyössä pitäen myönteisenä sitä, että suomalaisyrityksiä kannustetaan enenevässä määrin tarjoamaan kehitysmaiden markkinoille kehitystä tukevia, kaupallisesti kannattavia ratkaisuja. Valiokunta piti myös myönteisenä, että suomalaisyritysten osallistumismahdollisuuksien kasvattamiseksi selonteossa listattiin useampia rahoitusinstrumentteja ja painotti tuki-instrumenttien käyttämisessä ja kehittämisessä helppokäyttöisyyttä ja nopeutta määrittävinä tekijöitä. Valiokunta korosti Finnfundin, Finnveran ja Finnpartnershipin merkitystä suomalaiselle kestävää kehitystä tukevalle yritystoiminnalle ja piti tärkeänä niihin liittyvän uudistus- ja kehitystyön ripeää edistämistä tarvittavine säädösmuutoksineen. (UaVM 15/2024 vp - VNS 4/2024 vp)

Finnfundin toiminta

(7) Valiokunta toteaa, että Finnfundilla on Suomen kansallisena kehitysrahoituslaitoksena keskeinen rooli Suomen yksityisen sektorin kehitysyhteistyössä. Valiokunta korostaa Finnfundin ydintehtävänä olevan taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistäminen kehitysmaissa rahoittamalla vastuullisia ja kannattavia yksityisen sektorin yrityksiä. Kestävän kehityksen tavoitteisiin sisältyvän köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen näiden toimien kautta on tärkeää. Valiokunta pitää tärkeänä, että Finnfundin toiminnassa kiinnitetään huomiota myös vähiten kehittyneisiin ja hauraisiin maihin kohdistuviin rahoitustarpeisiin.

(8) Kestävän kehityksen tavoitteiden voimaantulon jälkeen valtio on pääomittanut ja antanut pitkäaikaisia lainoja Finnfundille vuoden 2016 alusta noin 505 miljoonan euron edestä. Yhtiön tase on kasvanut yli kaksinkertaiseksi ollen siten 935 miljoonaa euroa vuoden 2024 lopussa. Sen lisäksi, että lisärahoitus on mahdollistanut kehitysvaikutusten kasvattamisen, se on vahvistanut yhtiön hallinnollista kapasiteettia. Tämä on mahdollistanut muun muassa Euroopan komission rahoituksen hallinnoimisen ja vahvemman yhteistyön yksityisten rahoitusmarkkinatoimijoiden kanssa.

(9) Finnfund on myös keskeisessä asemassa Suomen kansallisen Ukrainan jälleenrakentamissuunnitelman toimenpanossa. Valtio on myöntänyt vuonna 2024 Ukrainaan kohdennetun Finnfundin 25 miljoonan pääomakorotuksen ja 20 miljoonan euron tappiokorvaussitoumuksen Ukrainan sijoituksista mahdollisesti syntyville tappioille. Sijoituksissa pyritään erityisesti tekemään yhteistyötä suomalaisyritysten kanssa sekä vahvistamaan Ukrainan yhteiskuntaa ja yksityistä sektoria yhdessä näiden kanssa.

(10) Finnfund on lisäksi Suomelle keskeinen toimija Euroopan unionin Global Gateway -aloitteen toimeenpanossa. Osana Global Gateway -aloitetta Finnfund on muun muassa vuonna 2023 allekirjoittanut ensimmäisenä kansallisena kehitysrahoituslaitoksena Euroopan kestävän kehityksen rahasto plus (EKKR+) -takaussopimuksen Euroopan komission kanssa rakentaakseen 1 miljardin euron arvoisen digialan rahoitusportfolion Afrikkaan.

Esitettävät uudistukset

(11) 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. Saadun selvityksen mukaan ehdotettu konsernirakenne vastaa monin osin muiden eurooppalaisten kehitysrahoituslaitosten toimintamalleja, joissa liiketaloudellinen sijoitustoiminta ja julkisin varoin toteutettavat tukitoiminnot on organisatorisesti erotettu toisistaan.

(12) Valiokunta tukee ehdotettua konsernimallia. Malli erottaa markkinaehtoisen toiminnan julkisista hallintotehtävistä ja kokoaa yksityisen sektorin kehitysrahoituksen osaamista yhteen paikkaan.

(13) Valiokunta pitää myönteisenä sitä, että esityksen mukaan tytäryhtiö voisi jatkossa myöntää suomalaisille yrityksille teknistä apua valtionavustuksena niiden investointikelpoisuuden parantamiseksi. Saadun selvityksen mukaan teknisellä avulla tarkoitetaan 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. Muutos laajentaa erityisesti pk-yritysten mahdollisuuksia osallistua kehitysmaiden hankkeisiin.

(14) Finnfundin liiketaloudellista rahoitustoimintaa harjoitettaisiin jatkossakin konsernin emoyhtiössä. Valiokunta pitää tärkeänä, että esityksessä hallinnon yleislait ja julkisuuslaki samoin kuin virkavastuu ulottuvat tytäryhtiön toimintaan ja sen henkilöstöön heidän hoitaessaan laissa säädettyjä julkisia hallintotehtäviä. Tämä tukee osaltaan hyvän hallinnon vaatimusten toteutumista.

(15) 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 vuosittain muun muassa tehtävien hoitamisen lainmukaisuudesta, varojen käytöstä, riskienhallinnasta ja sisäisestä valvonnasta.

(16) Ohjaukseen ja valvontaan liittyen valiokunta pitää tärkeänä, että Finnfundin toiminnasta tehdään säännöllisin määräajoin myös riippumaton arviointi rahoitustoiminnan kehitysvaikutusten arvioimiseksi. Valiokunta esittää talousvaliokunnalle tämän huomioimista mietintöön sisällytettävällä lausumalla.

(17) Valiokunta pitää myönteisenä sitä, että 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 muun muassa investointisuoja- tai toimeenpanosyistä, esimerkiksi kun kehittyvän maan lainsäädäntö ja viranomaistoiminta tai paikallisten rahoitusmarkkinoiden kehittymättömyys asettavat esteitä vastuullisellekin yritystoiminnalle.

(18) Valiokunnan mielestä on keskeistä, että ehdotetun lain mukaan emoyhtiö voi osallistua EU:n rahoitusvälineisiin ja takauksiin sekä hallinnoida ja jakaa EU:n talousarviosta rahoitettavia varoja. On tärkeää, että Suomi osallistuu jatkossa aktiivisesti EU:n Global Gatewayn ja Ukraine Investment Frameworkin kaltaisten ohjelmien valmisteluun ja hakee niistä tavoitteellisesti rahoitusta, myös laina- ja avustusrahoitusta yhdistävien sekaluottojen avustusosuutta. On huolehdittava, että ulkoministeriöllä ja Finnfundilla on sekä selkeä mandaatti että käytännön ja lakitekniset valmiudet hakea EU:n avustusrahoitusta ja yhdistää sitä lainarahoitukseen.

(19) Kehitysrahoituksen kanavointi Finnfundin kautta mahdollistaa suomalaisten suurten ja pk-yritysten osallistumisen kehityshankkeisiin. Valiokunta kiinnittää huomiota asiantuntijalausuntoihin, jotka painottavat sitä, että lakiuudistusten tavoitteiden toteutuminen edellyttää kuitenkin, että Finnfundin kestävä rahoitusrakenne, pääomitus ja toimintamahdollisuudet turvataan. Asiaa on käsitelty myös valiokunnan vuoden 2027 valtion talousarvioesityksestä sekä vuosien 2027—2030 julkisen talouden suunnitelmasta antamissa lausunnoissa (UaVL 7/2026 vp; UaVL 3/2026 vp). Jatkossa on syytä myös huolellisesti arvioida valintoja kehitysrahoituksen eri kohteiden välillä sen huomioimiseksi, että suomalaisyrityksillä on mahdollisimman hyvät edellytykset osallistua kestävän kehityksen tavoitteelliseen toimintaan kehittyvillä markkinoilla.

(20) Valiokunta katsoo, että esitetyn lain myötä Finnfund-konsernilla olisi mahdollisuudet toimia aiempaa tehokkaammin kehittyvien maiden yksityissektoria rahoittavana valtion kehitysrahoittajana. Vaikka esitys ei sellaisenaan lisää Finnfundin käytettävissä olevia pääomia, voi sen arvioida parantavan olemassa olevien resurssien vaikuttavuutta sekä edellytyksiä yksityisen rahoituksen liikkeelle saamiselle. Valiokunta korostaa, että kehitysrahoituksen uudistamisessa painotetaan kehitysyhteistyön ja kauppapolitiikan tiiviimpää yhteyttä, suomalaisyritysten kansainvälistymismahdollisuuksia sekä yksityisen pääoman mobilisointia. Julkisella rahoituksella tulee pyrkiä saamaan liikkeelle mahdollisimman paljon yksityistä pääomaa ja varmistaa samalla rahoituksen vaikuttavuus ja valtion taloudellisten riskien hallinta. Suomalaisyritysten kautta kanavoitava tuki voi myös tuoda kehittyviin maihin teknologioita ja käytäntöjä, jotka vähentävät päästöjä, tukevat luonnonvarojen kestävää käyttöä ja edistävät sosiaalista ja taloudellista kehitystä. Ehdotus myös edistäisi suomalaisyritysten osallistumista aiempaa aktiivisemmin kehityspolitiikan toimeenpanoon.

(21) Valiokunta pitää kokonaisuutena hallituksen esityksen lähtökohtia ja keskeisiä ehdotuksia perusteltuina ja puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä edellä esitetyin huomioin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ulkoasiainvaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto UaVL 8/2026 vp

Helsingissä 18.11.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johannes Koskinen sd
varapuheenjohtaja Sofia Vikman kok
jäsen Eva Biaudet r
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Inka Hopsu vihr
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Antti Kaikkonen kesk
jäsen Anne Kalmari kesk
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Veijo Niemi ps
jäsen Antti Rinne sd
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Jukka Kopra kok
varajäsen Sari Sarkomaa kok
varajäsen Tuula Väätäinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tiina Larvala

Valiokunnan lausunto UaVL 8/2026 vp
Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide

Perustelut

Finnfund-lain säätäminen on tervetullut uudistus. Esitetyssä muodossaan laki on kuitenkin puutteellinen niin kehitystavoitteiden sekä köyhyyden ja eriarvoisuuden poistamisen ensisijaisuuden kuin kehitysvaikutusten arvioinnin ja raportoinnin osalta.

Ulkoasiainvaliokunta esittää lausunnossaan tärkeitä huomioita esimerkiksi Finnfundin rahoituksen turvaamisesta, markkinaehtoisen toiminnan ja julkisten hallintotehtävien erottamisesta toisistaan sekä riippumattomasta arvioinnista. Hyvät huomiot eivät kuitenkaan riitä varmistamaan, että Finnfundin toiminnalla on jatkossa riittävät kehitystavoitteita edistävät lainsäädännölliset puitteet.

Tällaisenaan lakiesitys ei varmista kehitystavoitteiden, erityisesti köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentämisen, ensisijaisuutta yksityisen pääoman mobilisoinnin ja suomalaisyritysten voitontavoittelun suhteen. Yksityisen pääoman liikkeelle saaminen ei ole itseisarvo, eikä suomalaisyritysten edun tule olla samalla viivalla kehitystavoitteiden saavuttamisen kanssa.

Tällaisenaan lakiesitys ei varmista kehitystavoitteiden, erityisesti köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentämisen, ensisijaisuutta yksityisen pääoman mobilisoinnin ja suomalaisyritysten voitontavoittelun suhteen. Suomalaisyritysten edun ei pidä olla samalla viivalla kehitysvaikutusten saavuttamisen kanssa, eikä yksityisen pääoman liikkeelle saaminen ole itseisarvo. Yksityisen sektorin kehitysyhteistyössä kehitystavoitteiden saavuttaminen ei ole tutkitusti mikään automaatio vaan vaatii selkeää ohjausta.

Lain 1 §:ssä määriteltyyn tarkoitukseen tulee sisällyttää köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen, ja lain 4 §:ssä kehityspoliittinen intressi tulee asettaa etusijalle suhteessa Suomen taloudelliseen intressiin. Finnfundin omistajaohjauksessa on asetettava seurattava tavoite vähiten kehittyneisiin ja hauraisiin maihin kohdistuvalle rahoitukselle. Lisäksi laissa on säädettävä konsernin toiminnan ja kehitysvaikutusten säännöllisestä riippumattomasta arvioinnista. Tytäryhtiön ohjausryhmään tulee kuulua riippumatonta asiantuntemusta, ja ohjausryhmän on asetettava tytäryhtiölle pitkäjänteiset kehitysvaikutustavoitteet, joiden toteutumisesta raportoidaan avoimesti.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto UaVL 8/2026 vp
Eriävä mielipide 1

Helsingissä 18.11.2026

Veronika Honkasalo vas