

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtion vientitakuista annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion vientitakuista annettua lakia. Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vientitakuu olisi mahdollista myöntää ulkomaiselle ostajalle myönnetyn vientiluoton jälleerahoituksen järjestämiseksi. Lisäksi ehdotetaan, että vientitakuu voitaisiin myöntää vientitakuulain mukaisten kotimaahan suuntautuvien vientiä edistävien investointien jälleerahoituksen järjestämiseksi. Ehdotuksen tarkoituksena on monipuolistaa viennin rahoitusmahdollisuuksia ja siten edistää vientiä. Ehdotuksella lisäksi parannettaisiin vientitakuun saaneiden luotto- ja rahoituslaitosten mahdollisuuksia jälleerahoittaa vientiä.

Julkisesti tuetun vienninrahoitusjärjestelmän kehittämisen tarkoituksena on ylläpitää Suomen vientiteollisuudelle kilpailijamaihin nähden tasavertaiset kilpailuedellytykset ja menestymisen mahdollisuudet. Toimiva vienninrahoitusjärjestelmä muodostaa perustan Suomen talouskasvulle, työllisyydelle ja kilpailukyvyille.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2015 alkupuolella.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	3
2.2 Kansainvälinen kehitys ja vertailu sekä eräiden maiden lainsäädäntö	5
2.2.1. Yleistä	5
2.2.2 Eräiden maiden viennin jälleerahoitustakuut	5
2.2.3. Yhteenvedo	8
2.3 Nykytilan arviointi	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	9
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	10
4.1 Taloudelliset vaikutukset	10
4.2 Organisatoriset vaikutukset	12
4.3 Yritysvaikutukset	12
5 ASIAN VALMISTELU	13
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	13
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	15
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	15
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	17
3 VOIMAANTULO	18
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	18
LAKIEHDOTUS	19
Laki valtion vientitakuista annetun lain muuttamisesta	19
LIITE	21
RINNAKKAISTEKSTI	21
Laki valtion vientitakuista annetun lain muuttamisesta	21

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Vuoden 2012 alusta lukien tuli voimaan laki julkisesti tuetuista vienti- ja alusluotoista sekä korontasauksesta (1543/2011, jäljempänä vienninrahoituslaki). Lain tarkoituksena on edistää Suomen taloudellista kehitystä tarjoamalla kansainvälisesti kilpailukykyistä rahoitusta vientiin sekä kotimaisiin alustoimintuksiin. Vienninrahoituslain mukaan Suomen Vientiluotto Oy (jäljempänä Vientiluotto) voi myöntää luottomuotoista vienninrahoitusta vienti- ja alushankkeisiin. Vienti- ja alusluottojen myöntäminen perustuu Finnvera Oyj:n (jäljempänä Finnvera) varainhankintaan. Voimaan tulleen lain mukaan Vientiluotto voi myöntää kiinteä- ja vaihtuvakorkoisia vienti- ja alusluottoja enintään 3 000 miljoonan euron pääoma-arvosta. Vienninrahoituslain mukaan vienti- ja alusluottoihin liittyvät luottoriskit katetaan Finnveran myöntämällä vientitakuilla tai alustakauksilla.

Vienninrahoituslakia jouduttiin muuttamaan lailla 486/2014, joka tuli voimaan 1 heinäkuuta 2014. Lailla nostettiin Vientiluoton mahdollisuuksia myöntää vienti- ja alusluottoja 3 000 miljoonasta eurosta 7 000 miljoonaan euroon. Perusteena lain muutokselle oli myöntämisvaltuuden riittämättömyys. Vientiluotto ei keväällä 2014 voinut antaa uusia vientiluottoja koskevia tarjouksia, koska myöntämisvaltuus oli käytännössä kokonaan käytetty. Valtuuden nostamisen tarkoituksena on turvata julkisen rahoituksen saatavuus tilanteessa, jossa pankkien mahdollisuudet rahoittaa pitkää maksuaikaa edellyttäviä vientiluottoja ovat heikentyneet.

Vienninrahoituslain myöntämisvaltuuden riittävyys turvaamiseksi ja vienninrahoitusjärjestelmän kehittämiseksi ehdotetaan otettavaksi käyttöön vientitakuu, joka olisi mahdollista myöntää ulkomaiselle ostajalle myönnetyn vientiluoton jälleerahoituksen järjestämiseksi. Sitä vastaavasti ehdotetaan myös, että vientitakuu olisi mahdollista myöntää vientitakuulain mukaisten vientiä edistävien kotimaahan suuntautuvien inves-

tointien jälleerahoituksen järjestämiseksi. Kysymyksessä olisi jälleerahoitustakuuta koskevien säännösten ottaminen valtion vientitakuista annettuun lakiin (422/2001, jäljempänä vientitakuulaki). Sen avulla Finnvera voisi edistää pankkien omaa viennin rahoitusta koskevaa varainhankintaa. Jälleerahoitustakuu soveltuisi käytettäväksi hankittaessa varoja suuren yksittäisen tai usean pienen vientiluoton jälleerahoitukseen. Takuu mahdollistaisi sen, että vientitakuun saajana oleva luotto- tai rahoituslaitos voisi tarvittaessa käyttää vientiluottoja varainhankintansa vakuutena.

Jälleerahoitustakuuta vastaava tuote on otettu käyttöön useissa Suomen kilpailijamaissa. Saksassa pankkien myöntämien vientiluottojen jälleerahoituksen takaamisesta on saatu hyviä tuloksia. Jälleerahoitustakuun käyttöönotolla olisi vienninrahoituslain mukaisen rahoitusjärjestelmän ohella tarkoitus turvata suomalaisille viejille kansainvälisesti kilpailukykyinen vienninrahoitusjärjestelmä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Vuonna 2008 alkaneen rahoituskriisin seurauksena on valtion vienninrahoituksessa tapahtunut merkittäviä muutoksia. Rahoituskriisin välittömänä seurauksena Suomessa otettiin vuonna 2009 käyttöön valtion varainhankintaan perustuva väliaikainen vientiluottojen jälleerahoitusjärjestelmä, kun liikepankit vähensivät rahoituskriisin seurauksena vientiluottojen rahoittamista. Siihen asti käytössä ollut vienninrahoitus oli perustunut Finnveran myöntämiin vientitakuisiin ja pankkien myöntämiin vientiluottoihin.

Valtion varainhankintaan perustuvassa järjestelmässä valtiokonttori hankki osana muuta valtion varainhankintaa varat vientiluottojen jälleerahoittamiseksi. Pankki neuvotteli lainaehdot ja vastasi lainadokumentaatiosta. Vientiluotto rahoitti pankin järjestämän luoton, jolloin pankilla oli mahdollisuus siirtää

luotto taseestaan Vientiluotolle. Jälleenrahoitusmalli oli voimassa vuoden 2012 lokakuuhun saakka.

Vienninrahoituksen kilpailukyvyyn turvaamiseksi otettiin vuoden 2012 alusta lukien käyttöön Finnveran varainhankintaan perustuva pysyvä vienti- ja alusluottojen rahoitusjärjestelmä säätämällä vienninrahoituslaki. Vienninrahoituslain mukaan Vientiluotto voi myöntää luottomuotoista vienninrahoitusta vienti- ja alushankkeisiin. Vientiluotto voi myöntää kiinteä- ja vaihtuvakorkoisia vienti- ja alusluottoja enintään 7 000 miljoonan euron pääoma-arvosta. Vienninrahoituslain mukaan vienti- ja alusluottoihin liittyvät luottoriskit katetaan Finnveran myöntämällä vientitakuilla tai kotimaisilla alustakauksilla.

Rahoituskriisin seurauksena luotto- ja rahoituslaitoksia koskeva sääntely on kiristynyt. Niitä koskevat vuonna 2010 tehdyt Basel III -suositukset ja niihin perustuvat EU:n säännökset, jotka ovat tulleet voimaan vuoden 2014 alusta lukien. Uudet säännökset pankkien vakavaraisuuden lisäämiseksi ja pankkien riskien hallinnan parantamiseksi vaikeuttavat pitkäaikaisen rahoituksen saatavuutta ja nostavat sen hintaa. Vakavaraisuutta koskeva sääntely lisää pankkien oman pääoman vaatimuksia. Varsinainen riskipainotetun taseen perusteella laskettava minimipääomavaatimus säilyy ennallaan 8 prosentin tasolla. Kokonaispääomavaatimusta kiristetään asettamalla kiinteä lisäpääomavaatimus. Lisäksi asetetaan muuttuva lisäpääomavaatimus, jonka seurauksena ydinpääomaa koskeva vaatimus nousee yhteensä 9,5 prosenttiin. Niiden ohella suurilla maailmalaajuisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävillä luottolaitoksilla tulisi olla 1–3,5 prosentin suuruinen lisäpääomavaatimus. Pankit voivat reagoida vaatimuksiin joko lisäämällä oman pääoman tuottoja tai vähentämällä riskipainotteisia saatavia. Nykyisessä taloudellisessa tilanteessa jälkimmäinen vaihtoehto on todennäköinen.

Sitova maksuvalmiusvaatimus (liquidity coverage ratio) tulee voimaan asteittain 1 päivästä lokakuuta 2015 alkaen. Sen mukaan likvidien varojen määrän tulee riittää seuraavan kuukauden aikana erääntyviin suorituksiin, mukaan lukien mahdollinen talletuspako. Pitkäaikaista rahoitusrakennetta ku-

vaavaa tunnuslukua (net stable funding ratio) ei tässä vaiheessa oteta käyttöön. Tunnuslukua sovelletaan toistaiseksi vain seurantatunnuslukuna. Tunnusluvulla pyritään varmistamaan siitä, että luottolaitoksen taserakenne pidemmällä aikavälillä (yksi vuosi) maksuvalmiuden kannalta on riittävästi tasapainossa. Tunnusluku vähentää pankkien mahdollisuuksia rahoittaa pitkiä luottoja lyhyellä varainhankinnalla (maturiteetitransformaatio). Tunnusluvusta päätetään myöhemmin. Pankit joutuvat kuitenkin varautumaan tunnusluvun käyttöönottoon hyvissä ajoin. Tämän seurauksena pankkien taseen käytön hinta nousee entisestään, mikä vähentää viennin rahoituksen saatavuutta ja nostaa sen hintaa. Säännösten vaikutukset korostuvat erityisesti Euroopassa, jossa riippuvuus pankkien rahoituksesta on ollut perinteisesti suurempi, kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa, jossa pääomamarkkinat toimivat paremmin. Tiukentuvat vakavaraisuusvaatimukset tulevat voimaan asteittain siten, että niitä on sovellettava täysimääräisesti 1 tammikuuta 2019 lukien.

Nykyisessä rahoitustilanteessa vienninrahoituksen kysyntä on kohdistunut suuressa määrin julkisten vientiluottolaitosten, Suomessa Vientiluoton, järjestämään rahoitukseen. Esimerkiksi Vientiluoton vienninrahoituslain mukainen vienti- ja alusluottojen myöntämisen enimmäisvaltuus osoittautui keväällä 2014 liian pieneksi ja enimmäisvaltuutta jouduttiin kesällä 2014 nostamaan seitsemään miljardiin euroon.

Useissa maissa on viime aikoina perustettu valtion tarjoamia vientiluottojen rahoitusjärjestelmiä sekä kehitetty uusia tuotteita, joilla pyritään edesauttamaan pankkien mahdollisuuksia rahoittaa vientiluottoja.

Suomessa julkisesti tuettu viennin rahoitus perustuu Finnveran myöntämiin vientitakuisiin ja Vientiluoton myöntämiin vienti- ja alusluottoihin. Suomen julkisesti tuettu vienninrahoitusjärjestelmä perustuu Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestössä (Organisation for Economic Cooperation and Development, jäljempänä OECD) sovituihin periaatteisiin sekä EU:n lainsäädäntöön. Vientiluottoja koskevassa OECD:n järjestelyssä (Arrangement on Officially Supported Export Credits, jäljempänä OECD:n vientiluottosopimus), määrätään julkisesti tuettujen

vientiluottojen ja vientitakuiden vähimmäisehdoista.

Euroopan unionin alueella OECD:n vientiluottosopimus on saatettu aikaisemmin voimaan neuvoston päätöksellä, joten se on Euroopan unionissa oikeudelliselta luonteeltaan jäsenvaltioita sitovaa oikeutta. Nykyisin asiasta säädetään komission delegoidulla asetuksella N:o 727/2013, jossa on otettu huomioon vientiluottosopimukseen 1 syyskuuta 2012 saakka tehdyt muutokset. Maailman kauppajärjestön (World Trade Organisation, jäljempänä WTO) määräykset edellyttävät, että vienninrahoitustoiminta on pitkällä aikavälillä itsekannattavaa. Julkisesti tuettua vienninrahoitusta myönnettäessä on otettava huomioon Suomea sitovat kansainväliset säännökset ja määräykset, kansainväliset kilpailutekijät, taattavan hankkeen ympäristövaikutukset ja muut vaikutukset osana hankkeen kokonaisarviointia sekä hankkeeseen liittyvät elinkeinopoliittiset näkökohdat.

Euroopan unionin piirissä on yhdenmukaistettu keskipitkän ja pitkän ajan liiketoimien vientiluottovakuutusta koskevat keskeiset säännökset antamalla asiasta neuvoston direktiivi 98/29/EY (jäljempänä harmonisointidirektiivi). Direktiivissä määritellään muun ohella toimitusluoton ja ostajaluoton käsitteet, katettava riski ja sen määrä, vakuutuksen kattavuus, tappioiden syyt ja korvausvelvollisuus, vakuutusmaksun määrittäminen ja maakatepoliittikka. Suomessa vientitakuulain säätämisen vuonna 2001 on katsottu täyttävän direktiivin vaatimukset.

Vientikauppojen rahoitus voi olla peräisin vienninrahoituslain perusteella joko Finnveran varainhankinnasta, jolloin luotot myöntää Vientiluotto, tai pankkien varainhankinnasta, jolloin pankit myöntävät luotot. Pankkien myöntämin vientiluottoihin Finnvera voi myöntää vientitakuun, yleensä ostajaluottotakuun. Lisäksi Vientiluotto voi tehdä pankin kanssa vienninrahoituslain mukaan korontasaussopimuksen.

Vientitakuiden myöntäminen perustuu lakiin valtion vientitakuista (422/2001, jäljempänä vientitakuulaki). Vientitakuutoiminnan tarkoituksena on vahvistaa Suomen taloudellista kehitystä edistämällä vientiä ja yritysten kansainvälistymistä. Vientitakuut voidaan myöntää viennistä tai ulkomaille suuntautu-

vista investoinneista tai sellaisista kotimaan suuntautuvista investoinneista, joiden tarkoituksena on edistää vientiä, syntyvän tappionvaaran varalle. Vientitakuita myönnettäessä on otettava huomioon erityisesti OECD:n vientiluottosopimus. Yhtiön myöntämien vientitakuiden ja suojautumisjärjestelyjen yhteenlaskettu vastuu saa olla enintään 17 000 miljoonaa euroa.

2.2 Kansainvälinen kehitys ja vertailu sekä eräiden maiden lainsäädäntö

2.2.1. Yleistä

Kansainvälisten rahoitusmarkkinoihin liittyvien muutosten seurauksena monet maat ovat luoneet uusia järjestelmiä viennin rahoituksen turvaamiseksi. Useat vientiluotto- ja takuulaitokset ovat perustaneet uusia vientiluotto-ohjelmia tai -tuotteita, joilla pyritään kattamaan joko markkinoiden äkillisiä häiriötilanteita tai yksityisten liikepankkien jättämää aukkoa vientiluottorahoituksessa. Pohjoismaissa vientiluottojen jälleenrahoitusta on turvattu valtion varainhankinnalla ja uusilla vientitakuutuotteilla.

Kansainvälisessä vertailussa tarkastellaan Suomesta tapahtuvan viennin kannalta keskeisten kilpailijamaiden järjestelmiä. Tarkastelu kohdennetaan erityisesti muihin Pohjoismaihin ja Saksaan. Lisäksi tarkastellaan eräiden muiden keskeisten Euroopan maiden vastaavia järjestelmiä. Kunkin maata koskevan tarkastelun lopussa kuvataan lyhyesti myös muita käytössä olevia vienninrahoitusjärjestelmiä.

2.2.2 Eräiden maiden viennin jälleenrahoitustakuut

2.2.2.1 Ruotsi

Ruotsissa vientitakuulaitoksena on valtion omistama Exportkreditnämnden (jäljempänä EKN). Se myöntää vientitakuita vientihankkeisiin. EKN:llä ei ole käytössä jälleenrahoitustakuuta vastaavaa tuotetta.

Valtion omistamana vientiluottojen rahoituslaitoksena on AB Svensk Exportkredit (jäljempänä SEK). SEK ei ole myöskään ottanut käyttöön jälleenrahoitustakuuta vas-

taava tuotetta. SEK:n keskeinen ja kilpailukykyinen asema vientiluottojen rahoituksessa on johtanut siihen, että muita ratkaisuja vientiluottojen rahoittamiseen ei ole tarvittu. Pankki- ja likviditeettikriisin aikana Ruotsin valtio järjesti SEK:lle suuren jälleenrahoitusjärjestelyn valtion varoista siltä varalta, että normaali varainhankinta olisi ehtynyt. SEK:ni kuitenkin tarvinnut turvautua järjestelyyn. Pelkkä valtion tarjoaman likviditeettimäärän olemassaolo on riittänyt turvaamaan kilpailukykyisen varainhankinnan.

2.2.2.2 Norja

Norjassa vientitakuulaitoksena on Garanti-Instituttet for Eksportkreditt (jäljempänä GIEK). Se on ottanut käyttöön sijoittajille myönnettävän takuun (funding guarantee), joka mahdollistaa institutionaalisten sijoittajien osallistumisen rahoitukseen liikepankkiyden rinnalla. Takuu on kehitetty normaalista ostajaluottotakuusta.

GIEK myöntää sijoittajille 100 prosentin takauksen niin, että pankeille jää ostajasta tietty oma riskiosuus. Takauksen hinnoittelu vastaa pankin omalta riskiosuudeltaan perimää hintaa. GIEK:llä on toistaiseksi kokemuksia muutamasta hankkeesta. GIEK:n takaamalla vientiluotoilla on rahoitettu pääosin öljy- ja kaasuteollisuuteen (off shore) liittyviä toimituksia. Sijoittajina on ollut norjalaisia ja amerikkalaisia eläkerahastoja. Yksittäiset luotot ovat olleet 100 miljoonan Yhdysvaltain dollarin eli noin 80 miljoonan euron suuruusluokkaa.

Norjassa vientiluottorahoitus uudistettiin vuonna 2012, kun perustettiin valtion kokonaan omistama Eksportkreditt Norge. Se hallinnoi vientiluottoja Norjan valtion puolesta. Luotot ovat suoraan valtion taseessa ja rahoitus tulee valtiolta. Rahoitukselle ei ole asetettu limiittiä. Vuosi 2013 oli Eksportkreditt Norgen ensimmäinen kokonainen toimintavuosi. Sen tase oli 45 miljardia Norjan kruunua (noin 5,28 miljardia euroa).

2.2.2.3 Tanska

Tanskassa vientitakuulaitoksena on Eksport Kredit Fonden (jäljempänä EKF). EKF tarjoaa jälleenrahoitustakausta pankeille ja

eläkevakuutusyhtiöille. Pankeille myönnettävää takausta kutsutaan jälleenrahoitustakaukseksi (funding guarantee) ja eläkevakuutusyhtiöille myönnettävää takausta arvopaperistamistakaukseksi (securitisation guarantee). Molemmat takaukset ovat 100 prosenttisia ja heti vaadittaessa maksettavia. Myöntämisen edellytyksenä on, että EKF voi myöntää pankin tai eläkevakuutusyhtiön antamalle vientiluotolle normaalin vientiluottotakuun. Koska vientiluottotakuu ei kata täysimääräisesti koko rahoitusta kateprosentin ollessa alle 100, on pankin annettava vastatakaus vientiluottotakuun ylimenevältä osalta. EKF:n myöntämä on demand -takaus ja vientitakuu eivät aiheuta päällekkäistä korvausvelvollisuutta. Pankilla ei ole oikeutta saada korvausta vientitakuun perusteella tilanteessa, jossa EKF on maksanut korvauksen myöntämänsä on demand -takauksen perusteella.

Normaalin takuumaksun lisäksi EKF perii riskiä vastaavan hinnan. Pankin riskihinta katsotaan credit default swap (CDS)-markkinoilta. Vuonna 2013 eläkevakuutusyhtiöiden osuus vientiluottojen jälleenrahoituksesta oli noin kaksi miljardia Tanskan kruunua (noin 269 miljardia euroa).

Tanskassa on lisäksi EKF:n hallinnoima vienninrahoitusjärjestelmä (ELO). Varat tulevat Tanskan valtiolta ja vienninrahoitukselle on asetettu limiitiksi 35 miljardia Tanskan kruunua (noin 4,7 miljardia euroa). Tanskassa on myös muita vientiä edesauttavia vienninrahoitusjärjestelyjä, kuten pension fund scheme, jossa eläkeyhtiöt rahoittavat vientiluottoja.

2.2.2.4 Saksa

Saksassa vientitakuulaitoksena on Euler-Hermes. Sen tuotevalikoimassa on vientitakuuta täydentävä arvopaperistamistakaus (Verbriefungsgarantie). Arvopaperistamistakaus on Saksan valtion ehdoton, vaadittaessa maksettava eli on demand -takaus. Luotonantaja hakee Euler-Hermekseltä normaalin ostajaluottotakuun lisäksi arvopaperistamistakauksen. Se myönnetään luotonantajalle ja liittyy aina tiettyyn vientitakuuseen. Arvopaperistamistakauksen edunsaajana on jälleenrahoittaja. Vain jälleenrahoittaja voi esittää korvausvaatimuksia takauksen nojalla. Luo-

tonantaja siirtää vientitakuun kattaman vientiluottoon perustuvan saatavan jälleenrahoittajalle ja saa sovitun jälleenrahoituksen.

Euler-Hermeksen ja luotonantajan välillä on lisäksi erillinen sopimus. Sopimuksen mukaan luotonantajana oleva pankki sitoutuu maksamaan vientiluoton erääntyneet maksut omavastuuosuuksineen jälleenrahoittajalle, jos ostaja vientiluotonsaajana ei maksa luottoa. Euler-Hermes korvaa luotonantajalle ostajaluottotakuun perusteella takuukatteen mukaisen määrän siltä osin, kuin luotonantaja on suorittanut vientiluoton erääntyneet erät jälleenrahoittajalle. Jos luotonantajapankki ei suoriudu tästä maksuvelvoitteesta, niin Euler-Hermes maksaa arvopaperistamistakauksen perusteella koko korvaussumman jälleenrahoittajalle. Tällöin Euler-Hermesillä on takautumisoikeus luotonantajaan ja oikeus alkuperäiseen vientiluottoon. Euler-Hermesin myöntämä arvopaperistamistakaus ja ostajaluottotakuu eivät aiheuta päällekkäistä korvausvelvollisuutta.

Arvopaperistamistakaus on ollut voimassa Saksassa jo vuodesta 1973 lukien. Saksan takausmalli toimii käytännössä hyvin eräänlaisena varajärjestelmänä tilanteessa, jossa pankit eivät muutoin saa hoidettua jälleenrahoitusta. Euler-Hermeksen kokemuksen mukaan rahoittajapankit usein tarvitsevat arvopaperistamistakautta alentaakseen varainhankintaan liittyviä kustannuksiaan. Saksan viranomaiset eivät ole erikseen notifioineet jälleenrahoitustakautta Euroopan unionin komissiolle.

Euler-Hermes myönsi arvopaperistamistakauksia vuonna 2011 613 miljoonaa euroa, vuonna 2012 1,2 miljardia euroa ja vuonna 2013 642 miljoonaa euroa. Euler-Hermesin mukaan takauksen käyttö on ollut kohtuullisella tasolla, vaikka koko limiittiä ei ole käytetty.

Saksassa myös Kreditanstalt für Wiederaufbau (jäljempänä KfW) tarjoaa jälleenrahoitusta Euroopan unionin ulkopuolisissa maissa vuosittaisen 1,5 miljardin euron limiitin puitteissa. Myös KfW:n tytäryhtiö KfW-IPEX -Bank GmbH (jäljempänä KfW IPEX) toimii usein vientiluottojen myöntäjänä. Vuodesta 2008 KfW-IPEX on toiminut kaupalliselta pohjalta. Kaupallisten vientiluottojen lisäksi KfW-IPEX kanavoi Saksan valti-

on agenttina CIRR-ehtoisia vientiluottoja kehityksille Export Finance Programme -ohjelman puitteissa. KfW-IPEX:n luottokanta on noin 60 miljardia euroa.

2.2.2.5 Ranska

Ranskassa julkisia vientitakuita hallinnoiva Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur (jäljempänä Coface) voi myöntää jälleenrahoitustakauksia. Kysymyksessä on uusi takaus, joka on rakennettu Saksan arvopaperistamistakausmallin mukaisesti. Takausta ei ole vielä käytetty.

Ranskassa on lisäksi käytössä varainhankintamalli, jossa pankki käyttää vientitakuuta varainhankinnassa siten, että rahoitettavalle hankkeelle myönnettävä vientitakuu siirretään erikseen perustettavalle varainhankintayhtiölle. Varainhankintayhtiön tehtävänä on laskea liikkeelle Ranskan lain mukaan taattuja joukkovelkakirjoja. Pankin vientiluoton mukaiset saatavat ovat näiden joukkovelkakirjojen vakuutena. Jotta pankin kulloinkin saatava tiettyssä rahoitushankkeessa soveltuisi järjestelyyn, tulee saatavalla olla julkisella sektorilla toimivan tahon myöntämä takuu, joka kattaa kyseisen saatavan koko määrän. Tällaisena tahona on yleensä vientitakuulaitos. Järjestelmässä ei siten myönnetä erillistä vaadittaessa maksettavaa takausta varainhankintayhtiölle, vaan ainoastaan normaali vientitakuu.

2.2.2.6 Hollanti

Hollannissa vientitakuulaitos, Atradius, myöntää jälleenrahoitustakauksia vientitakuiden yhteydessä. Vientiluoton myöntänyt pankki voi siirtää vientiluoton investoijalle tai jättää sen omaan taseeseensa. Tuotetta on Hollannissa myyty eläkeyhtiöille. Eläkeyhtiöiden näkökulmasta jälleenrahoitustakauksen liittyvä riski on käytännössä sama kuin Hollannin valtion joukkovelkakirjalainoissa, mutta sen tuotto on korkeampi.

Hinnoittelussa Atradius veloittaa normaalin vientiluotosta perittävä takuumaksun lisäksi muun ohella luotonantajan konkurssiriskiä ja luottojärjestelyn operatiivisiin riskeihin liittyvät maksut. Keväeseen 2014 mennessä Atradius oli myöntänyt viisi takausta arvol-

taan yhteensä noin 400 miljoonaa euroa. Käsitellyssä oli hankkeita noin 600 miljoonan euron verran.

2.2.2.7. Yhdistynyt kuningaskunta

Yhdistynyt kuningaskunta on ottanut keväällä 2014 käyttöön uuden vientiluottojen jälleerahoitusjärjestelmän. Sitä hallinnoi Yhdistyneen kuningaskunnan vientiluottolaitos, Export Credit Guarantee Department (jäljempänä UKEF). Uusi vientiluottojen jälleerahoitusjärjestelmä (Export Refinancing Facility) on käytettävissä ainoastaan tilanteessa, jossa liikepankki ei saa itse hankittua jälleerahoitusta myöntämälleen ostajaluottolle. Mallissa on kaksi vaihtoehtoa. UKEF joko sitoutuu ostamaan vientiluoton rahoittajapankilta ennalta sovitulla hetkellä tai UKEF sitoutuu antamaan takauksen joukkovelkakirjalainoille tai muille rahoitusinstrumenteille, joilla vientiluotto jälleerahoitetaan. UKEF perii normaalin vientitakuun hinnan lisäksi erilaisia palkkioita.

2.2.2.8 Belgia

Belgiassa vientitakuulaitos, Delcredde/Ducroire (jäljempänä DD) otti käyttöön jälleerahoitustakauksen (Export Funding Guarantee) maaliskuussa 2013. Sitä ei kuitenkaan ole käytetty. Syiksi on mainittu tuotteen ehdot ja hinta. Asiaan on myös vaikuttanut pankkien parantunut tilanne ja rahoitusmarkkinoiden osittainen palautuminen.

DD tarjoaa myös muita rahoitusratkaisuja kuten forfaitingia pienille toimitusluotoille. DD tutkii mahdollisuutta järjestää jälleerahoitusta myös joukkovelkakirjalainoilla, joissa useita vientiluottoja yhdistettäisiin jälleerahoitettavaksi yhdellä kertaa.

2.2.2.9. Italia

Italiassa ei ole varsinaista jälleerahoitustakauksia. Käytössä on sen sijaan jälleerahoitusjärjestelmä, josta on sovittu Cassa di Depositi e Prestiti -pankin kanssa. Pankki jälleerahoittaa muita pankkeja ja toimii tarvittaessa suoraan luotonantajana.

2.2.2.10 Itävalta

Itävallassa vientiluottorahoituksesta vastaa yksityisten pankkien omistama Die Österreichische Kontrollbank (jäljempänä ÖKB). Se on tarjonnut vientiluottojen jälleerahoitusta liikepankeille tehokkaasti jo useita vuosikymmeniä. Muita jälleerahoitusratkaisuja ei ole ollut tarpeen ottaa käyttöön.

2.2.3. Yhteenveto

Maissa, joissa jo ennen rahoituskriisiä on ollut toimiva vientiluottojen jälleerahoitusjärjestelmä, ei ole ollut tarvetta tehdä uusia järjestelyjä. Näin on ollut Ruotsissa ja Itävallassa. Sen sijaan useissa maissa on ollut tarpeen ottaa käyttöön jälleerahoitustakuu täydentämään muita jälleerahoitusratkaisuja. Näin on toimitettu Norjassa ja Tanskassa. Jälleerahoitustakuun käyttöönotto on hyvä vaihtoehto maissa, joilla on hyvä luottokelpoisuus. Heikon luottokelpoisuuden maiden takuun arvo välittyy kalliina kustannuksina vientiluoton luotonsaajalle.

Keskeisenä rahoitusinstrumentin ominaisuutena voidaan pitää jälleerahoitustakuun ehdottomuutta, jotta se olisi sijoituskohteena riittävän kiinnostava. Mahdollisia sijoittajaryhmiä ovat vakuutus- ja eläkevakuutusyhtiöt, muut institutionaaliset sijoittajat sekä liikepankit. Ehdottomuuden lisäksi sijoittajille on tärkeää, että takuu on takuulaitoksen myöntämänä valtion vastuulla oleva sitoumus. Muun ohella tuotteen epälikvidisyys, normaaleista sijoitustuotteista poikkeava ehdot sekä nosto- ja takaisinmaksuprofiilit voivat vaikeuttaa tuotteen sijoituskelpoisuutta. Tuotteen toiminnan kannalta esimerkiksi nopeaa takaisinmaksua maksukyvyttömyystilanteessa on pidetty tärkeänä. Nopea takaisinmaksuaika tarkoittaisi käytännössä 10–15 päivän aikaa. Jälleerahoitustakuun käyttöönoton houkuttelevuutta voi heikentää se, että institutionaaliset sijoittajat eivät tunne kovin hyvin vientiluottorahoitusta.

Jälleerahoitustakuuta voidaan käyttää useilla eri tavoilla. Se voi olla suoraan yksittäisen vientiluoton jälleerahoitustakuuna, useamman vientiluoton yhteisenä jälleerahoitustakuuna tai erikseen liikkeelle laskettavan joukkovelkakirjalainan takuuna. Rahoit-

tuksen kohteena oleva vientiluotto voi jäädä luotonantajan taseeseen tai se voidaan siirtää erillisyyhtiön tai sijoittajan taseeseen. Jälleenrahoitettava luotto voi olla uusi tai aiemmin myönnetty. Vertailun vuoksi USA:ssa, jossa institutionaaliset sijoittajat ovat tottuneet US Ex-Im Bank:in takaamiin luottoihin, käytetään runsaasti pääomamarkkinoita hyväksi. Varainhankintakustannukset ovat tyypillisesti olleet alemmat pääomamarkkinoilla kuin pankkien varainhankinnassa.

Yhteistä jälleenrahoitustakuille on 100 prosentin kate ja se, että takuu on vaadittaessa maksettava. Jälleenrahoitustakuuseen liittyy aina vientikaupan rahoittamiseksi myönnetty vientiluotto ja luoton vientitakuu, kun tuotteet ovat erillisiä. Vientitakuulaitos voi enimmillään joutua korvaamaan myöntämiensä takuiden perusteella kuitenkin vain yhden kerran. Jälleenrahoitustakuuseen kuuluu vientitakuulla katettavan riskin lisäksi tyypillisesti 5—10 prosentin suuruinen pankilta vaadittava residuaaliosuus. Hinnoittelu perustuu normaalin vientiluoton hinnoittelun lisäksi residuaaliosuuden vuoksi pankkiriskin hinnoitteluun. Lisäksi vientitakuulaitos voi veloittaa järjestelystä aiheutuvat käsittely- ja muut kustannukset. Tuotteena jälleenrahoitustakuu voidaan hoitaa vientitakuulaitoksen olemassa olevia tuotteita kehittämällä eikä se vaadi uusia operatiivisia järjestelyjä.

2.3 Nykytilan arviointi

Voimassa olevassa vienninrahoitusta koskevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä jälleenrahoitustakuusta. Lain nojalla ei siten ole mahdollista myöntää takuita luotto- ja rahoituslaitosten myöntämien vientiluottojen jälleenrahoittamiseksi.

Vientitakuulain 2 §:ssä säädetään vientitakuulain soveltamisalasta. Jälleenrahoituksen takaamisessa olisi kysymys vientitakuulain tarkoittamaan kauppaaan liittyvän rahoituksen järjestämiseksi myönnettävästä erillisestä takuusta eikä suoraan vientikauppaan liittyvästä takuusta. Jälleenrahoitustakuu ei sen vuoksi kuulu nykyisen vientitakuulain soveltamisalaan eikä sellaista voida sen vuoksi myöntää. Tätä voidaan pitää epäkohtana. Rahoitusjärjestelmän toiminnan kannalta olisi tärkeää, että pankit voisivat nykyistä laa-

jemmin rahoittaa vientiä oman varainhankintansa perusteella.

Kansainvälisen katsauksen perustella voidaan todeta, että useissa Suomen kilpailijamaissa on käytössä vastaava tuote sen lisäksi, että niissä on käytössä myös luottomuotoinen vienninrahoitusjärjestelmä. Niissä maissa pääomatavaravientiä harjoittavien yritysten rahoitusmahdollisuudet ovat monipuolisemmat kuin suomalaisilla vientiyrityksillä. Suomessa viennin rahoitus painottuu nykyisin voimakkaasti Vientiluoton myöntämiin luottoihin, kun takuupohjainen ja pankkien varainhankintaan perustuva rahoitus ei ole kilpailukykyistä. Sen vuoksi on tarpeellista lisätä pankkien varainhankintaan perustuvan rahoituksen kilpailukykyä. Siten myös voidaan turvata vienninrahoituslaissa olevien myöntämisvaltuuksien riittävyys.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tarkoituksena on ottaa vientitakuulakiin säännökset, jotka mahdollistaisivat erillisen takuun myöntämisen vientitakuulain tarkoittamaan vientikauppaan ja vientitakuulain tarkoittamalle vientiä edistävälle kotimaahan suuntautuville investoinnille myönnetyn luoton jälleenrahoituksen järjestämiseksi. Tarkoituksena on, että uusi tuote, jälleenrahoitustakuu, täydentäisi ja siten monipuolistaisi julkisesti tuettua vienninrahoitusjärjestelmää.

Uudet säännökset pankkien vakavaraisuuden lisäämiseksi ja pankkien riskien hallinnan parantamiseksi ovat vaikeuttaneet pitkäaikaisen rahoituksen saatavuutta ja nostaneet sen hintaa. Myös pankkien kasvaneet tuottovaatimukset vähentävät niiden kykyä ja kiinnostusta pitkää maksuaikaa vaativien vientiluottojen rahoittamiseen. Vienninrahoituksen kysyntä on sen vuoksi kohdistunut suuressa määrin Vientiluottoon. Sen vuoksi vienninrahoituslain vienti- ja alusluottojen myöntämisen enimmäisvaltuutta on jouduttu korottamaan kesällä 2014.

Uuden tuotteen käyttöönoton tarkoituksena on edistää rahoitusmarkkinoiden toimintaa ja yksityistä vienninrahoitusta. Samalla on tarkoituksena vähentää tarvetta käyttää Vientiluoton myöntämää vienti- ja alusluottojen ra-

hoitusta, kun osa viennin rahoituksesta suuntautuisi uuden tuotteen avulla pankkien rahoittamiin vientiluottoihin. Tuotteen avulla pankit kykenisivät rahoittamaan osan vienti- ja alusluotoista omalla varainhankinnallaan.

Jälleenrahoitustakuun avulla olisi myös mahdollista käyttää Vientiluoton taseessa olevia vienti- ja alusluottoja varainhankinnassa. Järjestelmä toimisi samalla tavoin kuin luotto- tai rahoituslaitoksen ollessa jälleenrahoitustakuun saajana. Vientiluoton osalta takuun käyttöönotto kuitenkin edellyttäisi Vientiluotosta annetun lain (1136/1996) muuttamista.

Tarkoituksensa on myös, että ehdotus ei aiheuttaisi tarvetta vientitakuulain 10 §:ssä tarkoitettun myöntämisvaltuuden korottamiseen.

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön mahdollisuus myöntää vientitakuu vientiluoton jälleenrahoituksen järjestämiseksi. Tuotetta nimitettäisiin jälleenrahoitustakuuksi. Se myönnettäisiin pääasiallisesti takauksena. Takauksen myöntäminen liittyisi useimmiten yhteen vientitakuuseen, mutta tarvittaessa sitä voitaisiin käyttää myös tilanteessa, jossa pankki jälleenrahoittaa useita vientiluottoja. Takuun edunsaajana olisi jälleenrahoittaja. Takuu olisi ehdoton ja vaadittaessa maksettava ja kattaisi pankin myöntämän vientiluoton kokonaisuudessaan. Vastaavasti ehdotetaan otettavaksi käyttöön mahdollisuus myöntää vientitakuu kotimaahan suuntautuville investoinneille myönnetyn luoton jälleenrahoittamisen järjestämiseksi.

Käytännössä vientiluoton myöntänyt luotto- tai rahoituslaitos siirtäisi vientiluottoon perustuvat saatavat jälleenrahoittajalle. Vientiluoton luotonsaaja maksaisi luoton joko pankin kautta tai suoraan jälleenrahoittajalle. Jos luotonsaaja ei maksaisi vientiluottoa jälleenrahoittajalle, luotonantajapankki olisi velvollinen maksamaan jälleenrahoittajalle omista varoistaan. Pankki voisi esittää korvausvaatimuksen Finnveralle vientitakuun ehtojen mukaisesti. Tällaisessa tilanteessa jälleenrahoittaja on saanut maksun, joten se ei ole oikeutettu hakemaan korvausta jälleenrahoitustakuun perusteella Finnveralta.

Jos luotonantajana oleva pankki ei maksaisi jälleenrahoittajalle, jälleenrahoittaja voisi esittää korvausvaatimuksen Finnveralle.

Finnvera maksaisi jälleenrahoitustakuun perusteella koko jälleenrahoituksen määrän jälleenrahoittajalle, joka siirtäisi vientiluottoon perustuvat saatavat Finnveralle. Finnveralla ei tässä tapauksessa olisi vientitakuuseen perustuvaa korvausvelvollisuutta. Finnveralla olisi takautumisoikeus vientiluoton myöntäneeseen pankkiin.

Vientitakuulakia ehdotetaan muutettavaksi viennin jälleenrahoitustakuun käyttöönottamiseksi. Lain soveltamisalaa ja vientitakuun määritelmää ehdotetaan laajennettavaksi siten, että ne kattaisivat myös rahoituksen järjestämiseksi myönnettävät sitoumukset. Vientitakuulaissa ei ole säännöksiä vientitakuun kohteena olevasta rahoituslaitoksesta ja sille asetettavista vaatimuksista. Sen sijaan vienninrahoituslain määritelmiä koskevassa 3 §:ssä säädetään luotto- ja rahoituslaitosten määritelmistä. Myös vientitakuulakiin on tarpeen ottaa vastaavat säännökset.

Vientitakuulakiin ehdotetaan lisäksi otettavaksi säännös normaalin vientitakuun ja uuden jälleenrahoitustakuun oikeudellisesta suhteesta mahdollisessa korvaustilanteessa. Tarkoituksena on, että korvausvelvollisuus syntyisi vain kerran joko vientitakuun tai jälleenrahoitustakuun perusteella.

Myös lain vastuurajoja koskevaa 10 §:ää ehdotetaan muutettavaksi. Vientitakuun myöntäminen vientiluoton jälleenrahoituksen järjestämiseksi ei merkitsisi uuden vastuun ottamista. Järjestelylle on tyypillistä, että vientiluoton maksamisen vakuudeksi on jo myönnetty vientitakuu. Jälleenrahoitustakuu kohdistuisi samaan vientiluottoon, joten käytännössä vastuu ei sen vuoksi lisääntyisi.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksen tarkoituksena on lisätä yksityisten pankkien mahdollisuuksia rahoittaa vientiluottoja pääomamarkkinoita hyödyntäen. Jälleenrahoitustakuun avulla pankeilla olisi mahdollisuus hankkia varoja viennin rahoitukseen siten, että pankit voisivat takauksen turvin siirtää vientiluotot mahdollisille sijoittajille. Tarkoituksena on, että jälleenrahoitustakuun hinnoittelussa otettaisiin huomioon sekä markkinareferenssejä että Euroopan

unionin alueen kilpailijamaiden hinnoittelukäytännöt, joten siihen ei sisältyisi valtiontukea.

Esityksen tarkoituksena on, että jälleerahoitustakuita voitaisiin myöntää nykyisten myöntämisvaltuuksien rajoissa. Ehdotettu jälleerahoitustakuu ei merkitse kokonaan uuden vastuun syntymistä, koska se kohdistuu sellaisiin vientiluottoihin, joihin on myönnetty vientitakuu tai joihin samalla myönnetään vientitakuu.

Viennin jälleerahoitustakuuta koskeva järjestelmä olisi luottomuotoista vienninrahointusta täydentävä rahoitusmuoto. Tämänhetkisen arvion mukaan jälleerahoitustakuiden määrä voisi nousta 1—1,5 miljardiin euroon lähimmän viiden vuoden aikana.

Jälleerahoitustakuun hinnoittelu perustuisi normaalin vientitakuun hinnoittelun lisäksi lisäriskin hinnoitteluun 5—10 prosentin residuaaliriskin osuudelta ja mahdollisiin muihin kuluihin ja käsittelymaksuihin. Jälleerahoittajana toimivan sijoittajan maksamaan hintaan vaikuttaa siirron kohteena olevan tuotteen likvidisyys. Vientiluottoon sovelletaan OECD:n vientiluottosopimuksen takaisinmaksuprofiilia. Tuote on sijoittajan kannalta normaalia joukkovelkakirjalainaa monimutkaisempi. Tämä voi nostaa sijoittajan vaatimaa tuottoa. Tyypillisen sijoituskohteen koon voidaan arvioida olevan noin 100—200 miljoonaa euroa. Vuosittain sijoituksia tapahtuisi arvion mukaan muutama kappale.

Jälleerahoitustakuun perusteella korvaus mahdollisessa maksukyvyttömyystilanteessa suoritetaan vain kerran. Vientiluoton saanut luotonsaaja maksaisi luoton joko luotonantajan kautta tai suoraan jälleerahoittajalle. Jos luotonsaaja ei maksaisi luottoa, pankki olisi velvollinen maksamaan jälleerahoituksen jälleerahoittajalle. Pankki voisi esittää korvausvaatimuksen Finnveralle vientitakuun ehtojen mukaisesti. Tässä tilanteessa jälleerahoittaja olisi saanut maksun, joten se ei voisi hakea jälleerahoitustakuun perusteella korvausta enää Finnveralta. Jos pankki ei maksaisi jälleerahoitusta jälleerahoittajalle, jälleerahoittaja voisi esittää korvausvaatimuksen Finnveralle. Finnvera maksaisi jälleerahoitustakuun perusteella koko jälleerahoituksen määrän jälleerahoittajalle, joka siirtäisi vientiluottoon perustuvat saatavat

Finnveralle. Finnveralla ei tässä tapauksessa olisi vientitakuuseen perustuvaa korvausvelvollisuutta. Finnveralla olisi takautumisoikeus vientiluoton myöntäneeseen pankkiin. Järjestelyyn liittyy tältä osin pankkiriski.

Tällä hetkellä käytössä olevassa Vientiluoton tarjoamassa vientiluottojen rahoitusjärjestelmässä Finnveran ostajaluottotakuun kate Vientiluotolle on 100 prosenttia. Jotta pankin oma riskiosuus toteutuisi, ostajaluottotakuun saanut pankki antaa Finnveralle tyypillisesti 5 prosentin suuruisen, oman vastuosuuden suuruisen on demand -tyyppisen residuaalitakauksen. Pankki on velvollinen maksamaan Finnveralle residuaalitakauksen määrän pyydettyä. Näin ollen Finnvera kantaa myös nykyisessä järjestelmässä riskin vientiluoton myöntäneen pankin maksukyvyttömyydestä.

Finnveran vientitakuiden kokonaisvastuu saa olla 1 heinäkuuta 2014 voimaan tulleen vientitakuulain muutoksen jälkeen enintään 17 miljardia euroa. Ehdotettavan jälleerahoitustakauksen vuoksi ei ole tarvetta nostaa vastuumäärää. Jälleerahoitustakuulla on 100 prosentin kate. Siihen liittyy aina pankin myöntämä vientiluotto ja siihen myönnetty Finnveran vientitakuu. Lisäriskiksi muodostuu normaalin vientitakuun ylimenevä osuus, tyypillisesti viisi prosenttia vientiluoton määrästä. Jälleerahoituksesta aiheutuva vastuu vientiluottoon myönnettyyn vientitakuuseen verrattuna on tämän verran suurempi. Erolla ei kuitenkaan ole käytännössä sellaista vaikutusta vastuumäärään, että sitä olisi tarvetta lisätä nykyisestä.

Vientitakuun enimmäisvaltuus koskee vientitakuulain 10 §:n mukaan vientitakuiden ja suojautusjärjestelyiden yhteenlaskettua vastuuta. Vastuuseen luetaan vientitakuun aiheuttama takuuvastuu taatulta pääomaltaan ilman muita pääoman lisäksi mahdollisesti tulevia eriä kokonaan ja sitovien takuutarjousten aiheuttamasta taatulle pääomalle tulevasta takuuvastuusta vastaavasti puolet. Pääoman lisäksi vientitakuu kattaa myös korot ja rajatussa määrin viivästyskorot. Vastaavasti jälleerahoitustakuuseen luetaan mukaan myös korot ja viivästyskorot, joten korkojen käsittely vastaa nykyistä menettelyä kuitenkin niin, että niiden laskentaperuste jälleerahoitustakuussa on hieman suurempi.

Jälleenrahoitustakuuseen liittyy aina vientitakuu. Jälleenrahoitustakuun myöntäminen merkitsee vientitakuisiin liittyvien Finnveran vastuiden lisääntymistä luotonantajan residuaaliriskin verran. Valtion erityisrahoitusyhtiöstä annetun lain (443/1998) 4 §:n mukaan Finnveran on pyrittävä siihen, että sen toiminnan menot voidaan pitkällä aikavälillä kattaa yhtiön toiminnasta saatavilla tuloilla. Lisäksi maailman WTO:n määräykset edellyttävät, että vientitakuutoiminta on pitkällä aikavälillä itsekannattavaa. Finnveran vientitakuutoiminta on vuosina 1999—2013 tuottanut positiivista tulosta. Viime vuosina toiminnan ylijäämä on ollut voitollista keskimäärin 40—50 miljoonaa euroa vuodessa. Vientitakuutoiminnan tappiot, erityisriskinotto mukaan lukien, ovat viime vuosina olleet pienet. Vuosina 2009—2013 Finnvera on maksanut korvauksia yhteensä noin 33,6 miljoonaa euroa, jotka ovat jakautuneet siten, että korvauksia on maksettu vuonna 2009 noin 4,7 miljoonaa, 2010 noin 6,5 miljoonaa, 2011 noin 1,6 miljoonaa, 2012 noin 17,5 miljoonaa ja 2013 noin 3,3 miljoonaa euroa. Toiminnan taloudellinen kokonaistulos on kuitenkin ollut ylijäämäinen tähän asti jokaisena Finnveran toimintavuotena (1999—2013) ja kumulatiivisesti myös aina vientitakuujärjestelmän perustamisesta lähtien (1963—2013.) Vientitakuiden kirjanpidollinen ja vientitakuulain 10 §:n mukaan laskettu vastuu oli syyskuun 2014 lopussa 10,2 miljardia euroa. Tarjousten määrästä on otettu lain mukaan huomioon puolet. Kokonaisvastuu, jossa tarjousvastuu on huomioitu täysimääräisenä, oli syyskuun 2014 lopussa 13,2 miljardia euroa.

Vientitakuutoiminnan tappioiden korvaaminen perustuu rahastojärjestelmiin. Vientitakuiden korvaukset maksetaan ensisijaisesti Finnveran kyseisen vuoden takuumaksutuloista ja toissijaisesti aiempien vuosien toiminnassa kertyneestä vienti- ja erityistakaus-toiminnan ylijäämästä, joka vuosilta 1999—2013 on noin 436 miljoonaa euroa. Jos yhtiön taseessa olevat omat varat eivät riitä tappion korvaamiseen, toisena korvauslähteenä on valtion talousarvion ulkopuolinen valtiontakuurahasto. Valtiontakuurahastossa on tällä hetkellä varoja noin 650 miljoonaa euroa. Näin ollen vientitakuutappioiden rahastoihin perustuvassa korvausjärjestelmässä on varoja

vajaat 1,1 miljardia euroa. Jos rahastovarot eivät riitä, kolmantena korvauslähteenä olisi valtion talousarvio.

Vientitakuulain ehdotetulla muutoksella on tarkoitus edelleen kehittää Suomen julkisesti tuettua vienninrahoitusjärjestelmää aikaisempaa kilpailukykyisemmäksi. Yksittäisten suurten vientikauppojen saaminen Suomeen voi merkitä satoja tai jopa tuhansia henkilötyövuosia viejäyrityksessä sekä alihankintaverkostossa. Suorien työllisyysvaikutusten lisäksi hankkeiden vaikutukset ulottuvat laajemmalle verotuloina sekä kunnallisten ja yksityisten palvelujen ja kulutuskysynnän kasvuna yritysten kotipaikkakunnalla ja lähialueilla. Tarkempia tuotannonarvon ja työllisyysvaikutusten arvioita lakimuutosten vaikutuksista on hyvin vaikea tehdä.

Esityksen mukaisella jälleenrahoitustakuulla pyritään edesauttamaan luotto- ja rahoituslaitosten mahdollisuuksia hankkia varoja viennin rahoittamiseen. Esitys edistää pankkijärjestelmän toimintaa ja vaikuttaa myönteisesti kansantalouteen.

4.2 Organisaattoriset vaikutukset

Vientitakuulain soveltamisalan laajentamisella ei arvioida olevan mainittavia vaikutuksia Finnveran tai työ- ja elinkeinoministeriön toimintaan. Finnvera vastaa toimintansa organisoinnista ja resursoinnista tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla.

4.3 Yritysvaikutukset

Vientitakuutoiminnassa on erityisen tärkeää, että Suomessa toimivilla vientiyrityksillä on vastaavat rahoitusmahdollisuudet käytössään kuin kilpailijamaiden yrityksillä (level playing field). Ehdotetulla muutoksella parannetaan vientiyritysten asiakkaiden mahdollisuuksia saada kilpailukykyistä rahoitusta ja siten edistetään vientiä.

Finnveran vientitakuilla katetun viennin osuus Suomen kokonaisviennistä on ollut keskimäärin 4—5 prosentin suuruusluokkaa. Luottomuotoisella vienninrahoituksella ja vientitakuilla on kuitenkin suuri merkitys pääomatavaravientiä harjoittaville yrityksille, kun niiden avulla voidaan edistää rahoituksen saantia vientikaupan ostajalle.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriossa virkatyönä yhteistyössä Finnveran kanssa. Lainvalmistelussa on otettu huomioon työ- ja elinkeinoministeriön asettaman Vienninrahoitus 2011-työryhmän tekemä valmistelutyö (työ- ja elinkeinoministeriön kilpailukyky-julkaisu 13/2011).

Esityksestä on pyydetty lausunnot valtiovarainministeriöltä, ulkoasiainministeriöltä, oikeusministeriöltä, Elinkeinoelämän Keskusliitto ry:ltä, Teknologiateollisuus ry:ltä, Suomen Yrittäjät ry:ltä, Finanssialan Keskusliitto ry:ltä ja Finnvera Oyj:ltä.

Annetuissa lausunnoissa yleisesti esitystä pidetään tarpeellisena. Lausunnoissa katsotaan olevan keskeistä, että suomalainen vienninrahoitusjärjestelmä tarjoaa vientiteollisuudelle kilpailijamaihien nähden tasavertaiset kilpailuedellytykset ja menestymisen mahdollisuudet. Tosin myös todetaan, että kiristyneen pankkisääntelyn vaikutuksiin on jo vastattu toteutetuilla vienninrahoitusjärjestelmän muutoksilla, eikä jälleenrahoitustakuulla voida esityksen perusteella olettaa olevan sanottavaa vaikutusta.

Erään lausunnon mukaan esityksessä ei ole täsmällisesti kuvattu, minkälaisen jälleenrahoitusmallin Suomi olisi ottamassa käyttöön. Toisaalta katsotaan, että Finnveralla tulisi olla riittävä liikkumavara määrittää instrumenttien yksityiskohdat markkinoiden tarpeiden mukaisesti. Myös katsotaan, että jälleenrahoituksen toivotun vaikutuksen vuoksi luoton myöntävän pankin vastuuksi pitää jäädä korkeintaan tapauskohtainen nettoriski, yleensä 5 prosenttia.

Jälleenrahoitustakuuinstrumentin riskien analysoinnin osalta katsotaan esityksen jäävän puutteelliseksi. Esityksessä ei muun ohella arvioida, mitä riskejä uuteen instrumenttiin liittyy verrattuna nykyiseen toimintamalliin koskien esimerkiksi vientiluoton myöntäneen pankin maksukyvyttömyystilannetta. Lisäksi katsotaan, että vaikka uusi instrumentti ei edellyttäisi voimassa olevien vientitakuuvaltuuksien korottamista, sen toteutustapa saattaa vaikuttaa valtion vastuuta kasvattavasti korkovaikutusten vuoksi.

Lausunnoissa esitetyt näkemykset on pyritty soveltuvien osin ottamaan huomioon hallituksen esityksen jatkovalmistelussa.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan mukaan jäsenvaltioiden välistä kauppaa vääristävät valtiontuet ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. Vientitakuulaki on aikanaan ilmoitettu Euroopan unionille olemassa olevana tukiohjelmanä.

Vientitakuulakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset vientitakuun myöntämisestä vientiluoton ja kotimaahan suuntautuvaan investointiin myönnetyn luoton jälleenrahoituksen järjestämiseksi. Muutos laajentaa tältä osin vientitakuulain soveltamisalaa. Ehdotettuun jälleenrahoitustakuuseen sovellettaisiin vientitakuuta koskevia OECD:n vientiluottosopimuksen määräyksiä. Takuun hinnoittelussa otettaisiin huomioon sekä markkinareferenssejä että Euroopan unionin alueen kilpailijamaiden hinnoittelukäytännöt. Myös takuun muut ehdot olisivat lähtökohtaisesti kilpailijamaita vastaavia ja markkinoihin perustuvia. Jälleenrahoitustakuu myönnettäisiin luotonantajana olevalle pankille vientitakuun yhteydessä. Takuu myönnettäisiin niin, että se olisi siirrettävissä jälleenrahoittajalle. Vaihtoehtoisesti takuu voitaisiin antaa suoraan jälleenrahoittajalle. Tarkoituksena on, että jälleenrahoitustakuun avulla luotto- tai rahoituslaitos kykenisi hankkimaan pitkäaikaisen jälleenrahoituksen vientiluotoille.

Valtiontukia koskevan EU-sääntelyn mukaan voimassa olevaan tukiohjelmaan tehty muutos, joka on luonteeltaan muodollinen tai hallinnollinen ja joka ei vaikuta tukitoimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille tehtyyn arvioon, ei edellytä muutoksesta tehtävää notifiointia komissiolle. Muussa tapauksessa notifiointi olisi tehtävä, jos siihen katsotaan sisältyvän valtiontukea.

Euroopan unionin perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan valtiontuki määritellään jäsenvaltion myöntämäksi taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnettyksi tueksi, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa siltä osin, kuin se vaikuttaa jäsenvaltion väliseen kauppaan. Jälleenrahoitusta-

kuun myöntäisi Finnvera, joka on valtion kokonaan omistama erityisrahoitusyhtiö. Vientitakuuiden myöntäminen on julkinen hallinto-tehtävä. Etuna pidetään mitä tahansa taloudellista hyötyä, jonka yritys ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa eli ilman valtion toimenpidettä. Jälleenrahoitustakuun avulla vientiluoton myöntänyt pankki kykenee kohtuullisin kustannuksin hankkimaan varat vientihankkeen rahoittamiseen ja sen jälkeen siirtämään luoton jälleenrahoittajana toimivalle sijoittajalle. Järjestelyn avulla pankki kykenisi hankkimaan pitkän takaisinmaksuajan vaativaa rahoitusta ja ottamaan siihen sisältyvän kustannusriskin. Varainhankinta tapahtuu pankin toimesta ja on markkinaehtoista. Järjestelyyn ei siten sisälly valtiontukea pankin kannalta. Järjestelyn avulla sijoittaja voi hajauttaa sijoitussalkkuaan pitkäaikaisiin vientiluottoihin. Järjestelyyn liittyvä riski ja tuottovaatimus ovat sijoittajan kannalta verrattavissa valtion obligatioihin. Sijoituksen epälikvidisyys ja sen epäsäännöllinen takaisinmaksuprofiili nostavat kuitenkin tuottovaatimusta yli obligatioiden tuoton. Järjestelyyn ei sisälly sijoittajan kannalta valtiontukea.

Finnveran myöntämä jälleenrahoitustakuu on luonteeltaan vientiluottojen arvopaperistamisen mahdollistama instrumentti. Menetely on toimenpiteenä yleinen rahoitusmarkkinoilla laskettaessa liikkeelle yritysten velkakirjalainoja. Finnveralle esitettävä tehtävä jälleenrahoitustakuun myöntämisessä vastaa siten markkinatalouden toimijan toimintaa vastaavissa transaktioissa. Järjestelystä ei myöskään aiheudu etua tietyille yrityksille tai yritysryhmille, vaan se on avoin kaikille toimijoille, jotka rahoittavat vientiä toimialasta riippumatta.

Takauksiin liittyen komissio on antanut tiedonannon EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltumisesta valtiontukiin

takauksina (jäljempänä takaustiedonanto). Takaukseen ei yleensä sisältyisi valtiontukea, jos takauksen kohde ei ole taloudellisissa vaikeuksissa, takaus liittyy tiettyyn transaktioon, takauksen kohde kantaa osan riskistä ja jos takauksesta maksetaan markkinaperusteinen hinta. Takaustiedonannon mukaan takaus ei saa kattaa enempää kuin 80 prosenttia lainasaamisen tai muun rahoitussopimuksen määrästä. Rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta, kun takaus on annettu velkapapereille. Niillä tarkoitetaan joukkovelkakirjoja ja muita siirtokelpoisia arvopaperistettuja velan muotoja. Takaustiedonantoa ei myöskään sovelleta vientiluottotakuisiin.

Jälleenrahoitustakuu liittyy olennaisesti pankin myöntämään vientiluottoon ja siihen myönnettyyn vientitakuuseen. Takuu siten liittyy yksittäiseen tai useaan transaktioon. Takuusta peritään myös markkinaperusteinen hinta. Siltä osin kuin takaustiedonantoa voidaan soveltaa jälleenrahoitustakuuseen, järjestelyyn ei sisältyisi takaustiedonannon mukaista valtiontukea.

Jälleenrahoitustakuuta ei voida pitää uutena itsenäisenä tuotteena, vaan se on vientitakuutoimintaa täydentävä tuote. Jälleenrahoitustakuuseen ei tarkastelun perusteella sisältyisi valtiontukea.

Jälleenrahoitustakuun avulla olisi mahdollista käyttää Vientiluoton taseessa olevia vienti- ja alusluottoja varainhankinnassa. Järjestelmä toimisi samalla tavoin kuin luotto- tai rahoituslaitoksen ollessa jälleenrahoitustakuun saajana. Vientiluoton osalta takuun käyttöönotto kuitenkin edellyttäisi Vientiluotosta annetun lain (1136/1996) muuttamista. Tässä esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta Vientiluotosta annetun lain muuttamista, vaan asiaa on tarkoitus selvittää myöhemmin erikseen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

2 §. Soveltamisala. Pykälässä säädetään vientitakuulain soveltamisalasta. Pykälän 2 momentin mukaan vientitakuu myönnetään viennistä, ulkomaille suuntautuvista investoimista tai sellaisista kotimaahan suuntautuvista investoinneista, joiden tarkoituksena on edistää vientiä, syntyvän tappionvaran varalle. Kotimaahan suuntautuvia investointeja koskeva lisäys on otettu lakiin 22 elokuuta 2014 tehdyllä vientitakuulain muutoksella (683/2014). Esityksen tarkoituksena on laajentaa vientitakuulain soveltamisalaa siten, että vientiin ja vientiä edistävään kotimaiseen investointiin myönnetty luotto olisi mahdollista jälleenerahoittaa. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi sen mukaisesti.

Soveltamisalan laajennus ei koskisi ulkomaille suuntautuvia investointeja. Niillä tarkoitetaan vientitakuulain 3 §:n 2 kohdan mukaan oman pääoman ehtoista tai muuta rahoitusta, tuotantolaitteita tai -menetelmiä sekä näihin rinnastettavia taloudellisia etuuksia, jotka sijoitetaan yritystoimintaan kohde- maassa. Niihin ei yleensä liity luotto- tai rahoituslaitoksen myöntämiä luottoja. Soveltamisalan laajennuksen tarkoituksena on lisätä nykyisessä taloudellisessa tilanteessa luotto- tai rahoituslaitosten mahdollisuuksia rahoittaa vientikauppoja ja vientiä edistäviä kotimaahan suuntautuvia investointeja omalla varainhankinnallaan.

3 §. Määritelmä. Pykälän 3 kohdassa olevaan vientitakuun määritelmään esitetään lisättäväksi viennin ja vientitakuulain tarkoittamien kotimaahan suuntautuvien investointien rahoituksen järjestämiseen liittyvät sopimukset tai sitoumukset. Tällaiseen jälleenerahoituksen mahdollistamaan järjestelyyn sovellettaisiin vientitakuulain vientitakuuta koskevia säännöksiä. Tehtävää sitoumusta nimitettäisiin jälleenerahoitustakuuksi. Se eroaa muusta vientitakuusta siten, että edunsaajana olisi jälleenerahoittajana toimiva sijoittaja ja se myönnettäisiin pankin sijoittajalle olevan maksuvelvoitteen turvaamiseksi. Muu vientitakuu myönnetään yleensä pankille vientihankkeessa olevan ostajan maksukyvyyn

turvaamiseksi. Käytännössä jälleenerahoitustakuu myönnettäisiin pääasiassa takauksena.

Finnvera myöntäisi luotonantajana toimivalle luotto- tai rahoituslaitokselle takauksen pankin jälleenerahoituksen vakuudeksi. Saamansa takauksen avulla luotonantaja voisi siirtää myöntämänsä vientiluoton jälleenerahoittajalle ja luotonantaja saisi vastikkeeksi jälleenerahoituksen. Mahdollista olisi myös, että vientiluottoa ei siirrettäisi pankin taseesta sijoittajalle. Siinä tapauksessa jälleenerahoitustakuu myönnettäisiin suoraan jälleenerahoittajalle.

Jälleenerahoitus liittyisi aina Finnveran myöntämään vientitakuuseen. Jälleenerahoitustakuu annettaisiin jälleenerahoittajan hyväksi. Jälleenerahoittajana toimisi yleensä institutionaalinen sijoittaja. Ainoastaan jälleenerahoittajana oleva sijoittaja voisi esittää jälleenerahoitustakuun perusteella vaatimuksia. Takuu olisi määrältään samansuuruinen, kuin sen avulla hankitun jälleenerahoituksen määrä eli sen kate olisi 100 prosenttia. Ehdotettu jälleenerahoitustakuu ei merkittäisi kaksinkertaisen vastuun syntymistä, koska se kohdistuisi sellaisiin vientiluottoihin tai vientiä edistäviin kotimaisiin luottoihin, joihin on jo myönnetty vientitakuu.

Pykälään ehdotettaisiin otettavaksi lisäksi luotto- ja rahoituslaitosta koskevat määritelmät. Määritelmät vastaisivat käytännössä sisällöltään vienninrahoituslain 3 §:n 5 ja 6 kohdassa tarkoitettuja määritelmiä. Laitoksilta edellytettäisiin Finnveran hyväksymää reitistausta. Käytännössä kysymys olisi vähintään investment grade -tason reititauksesta. Muilla luotto- ja rahoituslaitoksilla tarkoitettaisiin lähinnä OECD -maiden luotto- ja rahoituslaitoksia.

Vientitakuulain 11 §:n mukaan Finnvera vahvistaa vientitakuuksiin sovellettavat yleiset sopimusehdot ja tekee vientitakuulain 3 §:n 3 kohdassa tarkoitettut sopimukset ja sitoumukset sekä suojautumisjärjestelyt. Tarkoituksena on, että Finnvera määrittäisi tarkemmin myös jälleenerahoitustakuun toimintamallin ja sen ehdot. Finnvera ottaisi mallissa huomioon rahoitusmarkkinoiden kehityk-

sen ja kilpailijamaiden vastaavien järjestelmien ehdot.

4 §. Viennissä katettavat riskit. Pykälässä säädetään viennissä katettavista riskeistä. Sen 1 kohdan mukaan vientitakuulla katetaan yleensä takuunottajan ja tämän vastapuolen välisestä sopimuksesta johtuva tappionvaara. Niitä voivat olla esimerkiksi luotonantajan ja luotonosaajan välisestä luottosopimuksesta johtuva tappionvaara, viejän ja ostajan välisestä toimitussopimuksesta johtuva tappionvaara tai avaajapankin pyynnöstä remburssin vahvistaneen pankin riski avaajapankista. Kysymys on keskeisesti kaupallisesta riskistä. Pykälän 2 kohdassa säädetään poliittisesta riskistä aiheutuvasta tappionvaarasta.

Pykälän johtolauseetta ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä otettaisiin huomioon 2 §:ssä ehdotettu soveltamisalan laajennus koskemaan myös vientiluoton jälleerahoituksen järjestämisestä. Jotta vientitakuulain nojalla voitaisiin myöntää vientitoimituksen rahoituksen järjestämiseen liittyviä jälleerahoitustakuita, tulisi myös 4 §:ää laajentaa vastaavasti. Tällöin vientitakuu voitaisiin myöntää paitsi korvaamaan viennistä aiheutuvaa tappiovaaraa myös korvaamaan vientitoimituksen rahoituksen järjestämisestä syntyvää tappionvaaraa. Tappio voisi syntyä joko siitä, että vientiluoton saanut ostaja ei kykenisi maksamaan takaisin luottoaan luoton myöntäneelle luotto- tai rahoituslaitokselle tai että jälleerahoitustakuun saanut luotto- tai rahoituslaitos ei kykenisi suorittamaan saatavaansa sijoittajalle.

Jos vientiluoton saanut ostaja ei maksaisi ostajaluottoa, luotonantaja olisi velvollinen maksamaan jälleerahoituksen jälleerahoittajalle omista varoistaan. Luotonantaja voisi esittää korvausvaatimuksen Finnveralle vientitakuun ehtojen mukaisesti.

Jos luotonantaja ei maksaisi jälleerahoitusta jälleerahoittajalle, jälleerahoittajalle syntyy oikeus hakea korvausta Finnveralta. Finnvera maksaisi myöntämänsä jälleerahoitustakuun perusteella koko jälleerahoituksen määrän jälleerahoittajalle. Saatuaan suorituksen jälleerahoittaja olisi velvollinen siirtämään vientiluottoon perustuvat saatavat Finnveralle. Finnveralla ei tässä tapauksessa olisi vientitakuuseen perustuvaa korvausvelvollisuutta, vaan Finnveralla olisi jälleera-

hoitustakuuseen perustuva takautumisoikeus vientiluoton myöntäneeseen luotonantajaan.

Finnveralle voisi syntyä korvausvelvollisuus joko vientitakuun tai jälleerahoitustakuun perusteella. Jos Finnveralle syntyisi korvausvelvollisuus jälleerahoitustakuun perusteella, Finnveralle ei syntyisi vientitakuuseen perustuvaa korvausvelvollisuutta. Tästä ehdotetaan otettavaksi säännös lakiehdotuksen 7 §:ään. Tappionvaara voisi syntyä sekä kaupallisesta että poliittisesta riskistä. Tarkoituksena on, että menettelyistä voitaisiin määrätä 13 §:n 6 a kohdassa tarkoitettua Finnveran ja luotto- tai rahoituslaitoksen välillä laadittavassa sopimuksessa.

5 a §. Kotimaahan suuntautuvassa investoinnissa katettavat riskit. Pykälässä säädetään vientitakuulla korvattavaksi tappio, joka on syntynyt kotimaahan suuntautuvasta investoinnista vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen tai takauksen vuoksi. Kotimaahan suuntautuvalla investoinnilla tarkoitetaan vientitakuulain 3 §:n 3 kohdan c alakohdan mukaan sellaista investointia, jonka tarkoituksena on edistää vientiä. Tällaiseen investointiin vientitakuu voidaan myöntää vain erityisistä syistä. Sellaisia syitä arvioitaessa olisi valtion vientitakuista annetun hallituksen esityksen HE 72/2014 vp yksityiskohtaisen perustelujen mukaan kiinnitettävä huomiota investoinnin merkitykseen viennin ja yritysten kansainvälistymisen edistämässä. Erityinen syy liittyisi myös tilanteisiin, joissa ulkomaisen yrityksen maan vientitakuulaitos olisi tarjoamassa takuita tai rahoitusta esityksessä tarkoitettuun Suomessa toteutettavaan investointiin.

Pykälään ehdotetaan otettavaksi uusi 2 momentti, jolla otettaisiin huomioon 2 §:n soveltamisalaan ehdotettu laajennus. Ehdotuksen mukaan vientitakuu voitaisiin myöntää korvaamaan 3 §:n 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua kotimaahan suuntautuvan investoinnin vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen jälleerahoittamisesta syntyvä tappio. Jälleerahoitustakuu myöntämisen edellytyksenä ei vaadittaisi erityisiä syitä, vaan ne liittyisivät yksinomaan luotolle myönnettävän vientitakuun myöntämiseen. Säännöksessä tappio johtuisi kaupallisesta riskistä.

Kotimaahan suuntautuvat investoinnit olivat erityisesti taloudelliselta koolta suuria tai

muuten viennin kannalta merkittäviä. Niitä toteutetaan esimerkiksi metsä- ja kaivosteollisuudessa, joiden kansainvälistä kilpailukykyä teknologia- ja laitehankinnat sekä muut investoinnit parantavat. Kyseeseen voisivat tulla myös erilaiset vientiteollisuutta laajemmin edistävät infrastruktuurihankkeet, joilla välillisesti parannetaan vientiteollisuuden kilpailukykyä ja toimintaedellytyksiä. Tällaisia hankkeita ovat esimerkiksi satamiin tai nesteytetyn maakaasun (LNG) terminaaleihin liittyvät investoinnit. Luottoajat ovat sellaisissa investoimissa usein pitkiä, joten jälleerahoitustakuun myöntämistä luotto- tai rahoituslaitokselle voidaan pitää tarpeellisena niiden oman varainhankinnan edistämiseksi.

7 §. Vientitakuuta myönnettäessä huomioon otettavat seikat. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jolloin nykyisestä 2 momentista tulisi uusi 3 momentti. Momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan myönnettäessä luotto- tai rahoituslaitokselle 3 §:n 3 kohdan d alakohdassa tarkoitettu jälleerahoitustakuu luoton jälleerahoitusta varten, voisi korvausvelvollisuus syntyä vain joko jälleerahoitustakuun tai vientitakuun perusteella. Tämä johtuu siitä, että jälleerahoitustakuu liittyisi aina samaa luottoa turvaavaan vientitakuuseen. Säännös on tarpeen selkeyttämään hankkeeseen myönnetyn vientitakuun ja luoton jälleerahoittamiseksi myönnetyn toisen vientitakuun, jälleerahoitustakuun, välisiä oikeudellisia suhteita. Jälleerahoitustakuu ei olisi tässä mielessä itsenäinen sitoumus.

Hankkeeseen liittyvästä kaupallisen riskin toteutumistavasta johtuen korvausvelvollisuus voisi syntyä joko luoton myöntäneen luotto- tai rahoituslaitoksen vaatimuksesta, jolloin perusteena on sen saama vientitakuu, tai jälleerahoittajana olevan sijoittajan vaatimuksesta, jolloin perusteena on jälleerahoitustakuu. Edellinen tilanne syntyisi, jos vientiluoton saanut ostaja ei maksaisi samaansa luottoa. Jälkimmäinen tilanne olisi seurausta siitä, että luotto- tai rahoituslaitos ei maksaisi jälleerahoitusta jälleerahoittajalle.

10 §. Vastuurajat. Pykälään ehdotetaan otettavaksi uusi 4 momentti vastuun enimmäismäärän laskemisesta, kun vientitakuu myönnettäisiin lakiehdotuksen 3 §:n 3 koh-

dan d alakohdan mukaan jälleerahoitustakuuna. Jälleerahoitustakuu liittyisi aina luottoa turvaavaan vientitakuuseen. Jälleerahoitustakuu ei olisi tavanomaisessa mielessä itsenäinen sitoumus, vaan se myönnettäisiin mahdollistamaan vientitakuun saaneen luotto- tai rahoituslaitoksen jälleerahoitusta pääomamarkkinoilta.

Vientitakuu ja jälleerahoitustakuu koskisivat samaa luottoa. Lisäksi ehdotetun 7 §:n 2 momentin mukaan tarkoituksena olisi, että myös korvausvelvollisuus määräytyisi joko vientitakuun tai jälleerahoitustakuun perusteella. Sen vuoksi vientitakuuvastuu tulisi ottaa huomioon vastuurajoja määritettäessä vain yhteen kertaan.

Koska jälleerahoitustakuu kattaisi jälleerahoituksen määrän kokonaisuudessaan, olisi se tyypillisesti määrältään suurempi kuin vientitakuu. Toisaalta jos luotto jälleerahoitettaisiin vain osittain, jälleerahoitustakuu olisi määrältään pienempi kuin vientitakuu. Vastuurajoja määritettäessä sen vuoksi ehdotetaan, että vain niistä suurempi vastuu tulisi ottaa huomioon.

13 §. Tarkemmat säännökset. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 a kohta, joka mahdollistaisi tarkempien säännösten jälleerahoitustakuuna annettavasta sitoumuksesta. Tarkemmat säännökset voisivat liittyä esimerkiksi jälleerahoitustakuun sisältämien velvoitteiden rajaamiseen Finnveran ja luoton myöntäneen luotto- tai rahoituslaitoksen välillä.

Tarkoituksena on, että vientitakuusopimuksen lisäksi Finnvera tekisi jälleerahoitustakuun myöntämistä koskevan erillisen sopimuksen luoton myöntäneen luotto- tai rahoituslaitoksen kanssa. Säännökset koskisivat Finnveran ja pankin kesken tehtävän sopimuksen tarkempia ehtoja.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä vientitakuutoiminnassa noudatettavista periaatteista, jotka koskevat 3 §:n 6a kohdassa tarkoitettuja viennin ja kotimaahan suuntautuvan investoinnin rahoituksen järjestämiseksi annettavia sitoumuksia ja niiden ehtoja. Tarkemmat sään-

nökset voisivat liittyä esimerkiksi jälleerahoitustakuun sisältämien velvoitteiden rajaamiseen Finnveran ja pankin välillä. Säännökset voisivat koskea esimerkiksi Finnveran ja luoton myöntäneen luotto- tai rahoituslaitoksen kesken tehtävän sopimuksen ehtoja.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan vuoden 2015 alkupuolella.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Vientitakuun myöntäminen on perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan (PeVL 2/2001) sellainen julkinen hallintotehtävä kuin perustuslain 124 §:ssä tarkoitetaan. Vientitakuut ovat varallisuusarvoisia etuuksia, joita myöntämällä valtion erityisrahoitusyhtiö, Finnvera, tai viime kädessä valtion talousarvion ulkopuolella oleva, mutta siitä rahoituksensa saava valtioneuvoston rahasto sitoutuu korvaamaan tietyistä toiminnasta aiheutuvat tappiot ja menetykset. Perustuslain 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.

Perustuslakivaliokunta on katsonut lausunnossaan PeVL 2/2001 vp, että vientitakuutoiminnan hoitaminen yhtiömuodossa on tarkoituksenmukainen järjestely ennen muuta toiminnan erityisluonteen vuoksi. Lisäksi

vientitakuulaissa on otettu huomioon hyvän hallinnon vaatimukset vientitakuutoiminnassa. Jälleerahoitusta koskeva tehtävä annettaisiin Finnveralle muuttamalla vientitakuulakia. Vientitakuulakiin ehdotetaan otettavaksi jälleerahoitustakuuta koskevat keskeiset säännökset. Lisäksi lain nojalla voidaan antaa jälleerahoitustakuuta koskevia tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Perustuslain 87 §:ssä säädetään talousarvion ulkopuolisista rahastoista. Esitys ei suoraan koske nykyistä valtioneuvoston rahastoa. Vientitakuun nykyiseen enimmäismäärään, 17 miljardiin euroon, ei ehdoteta muutosta. Jälleerahoitustakuu voidaan lakiehdotuksen mukaan myöntää ainoastaan silloin, kun vientiluottoon tai kotimaisen vientiä edistävän investoinnin rahoitusta koskevaan luottoon on myönnetty vientitakuu. Ehdotetun jälleerahoitustakuun myöntäminen siten aina edellyttää, että pankin myöntämään rahoitukseen samalla myönnetään tai on jo aikaisemmin myönnetty vientitakuu. Ehdotetun jälleerahoitustakuun myöntäminen ei siten laajenna vientitakuuiden myöntämistä nykyisestä eikä myöskään käytännössä lisää valtioneuvoston rahaston vastuuta. Jälleerahoitustakuu parantaisi pankkien mahdollisuuksia hankkia varoja viennin rahoitukseen.

Lakiehdotus ei ole perustuslain kannalta ongelmallinen ja voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus***Laki****valtion vientitakuista annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan valtion vientitakuista annetun lain (422/2001) 2 §:n 2 momentti, 3 §:n 3 kohta, ja 4 §:n johdantokappale, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 2 momentti ja 3 §:n 3 kohta laissa 683/2014,

lisätään 3 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 683/2014, uusi 4 ja 5 kohta, 5 a §:ään sellaisena kuin se on laissa 683/2014, uusi 2 momentti, 7 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 793/2012, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 10 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 488/2014, uusi 4 momentti ja 13 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 683/2014, uusi 6 a kohta seuraavasti:

2 §

Soveltamisala

Vientitakuu myönnetään viennistä tai ulkomaille suuntautuvista investoinneista tai sellaisista kotimaahan suuntautuvista investoinneista, joiden tarkoituksena on edistää vientiä, syntyvän tappiovaaran varalle. Vientitakuu voidaan myöntää myös vientiin tai kotimaahan suuntautuvaan investointiin myönnetyn luoton jälleensuorituksen syn-
tyvän tappionvaaran varalle.

3 §

Määritelmät

3) vientitakuulla sellaista valtion vastuulla olevaa sopimusta tai sitoumusta, joka tehdään ensi- tai jälleensuorituksen, omavelkaisen takauksena, täytetähtäksena tai muuna vastuusitoumuksena ja joka koskee:

- a) vientiä;
- b) ulkomaille suuntautuvaa investointia;

c) kotimaahan suuntautuvaa investointia, jonka tarkoituksena on edistää vientiä; tai

d) vientiin tai kotimaahan suuntautuvaan investointiin myönnetyn luoton jälleensuorituksen järjestämisestä (jälleensuoritustakuu).

4) luottolaitoksella luottolaitostoiminnasta annetussa laissa (610/2014) tarkoitettua suomalaista tai Euroopan talousalueella toimiluvan saanutta, luottoriskiltään hyväksyttävää luottolaitosta taikka muuta luottoriskiltään näihin rinnastettavaa ulkomaista luottolaitosta;

5) rahoituslaitoksella luottolaitostoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua suomalaista tai Euroopan talousalueella toimiluvan saanutta, luottoriskiltään hyväksyttävää luottolaitosta taikka muuta luottoriskiltään näihin rinnastettavaa ulkomaista luottolaitosta.

4 §

Viennissä katettavat riskit

Vientitakuu voidaan myöntää korvaamaan viennistä tai viennin rahoituksen järjestämisestä syntyvä tappio, joka johtuu siitä, että:

5 a §

*Kotimaahan suuntautuvassa investoinnissa
katettavat riskit*

Vientitakuu voidaan myöntää korvaamaan 3 §:n 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetun kotimaahan suuntautuvan investoinnin vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen jälleerahoituksesta syntyvä tappio, joka johtuu siitä, että sellainen sopimuspuoli, sitoumuksen antaja tai edunsaaja, joka ei ole takuunottaja, rikkoo tai jättää noudattamatta sopimuksen tai sitoumuksen ehtoja taikka tulee maksukyvyttömäksi.

7 §

Vientitakuuta myönnettäessä huomioon otettavat seikat

Myönnettäessä luotto- tai rahoituslaitokselle 3 §:n 3 kohdan d alakohdassa tarkoitettu jälleerahoitustakuu luoton jälleerahoitusta varten, voi samaa luottoa koskeva korvausvelvollisuus syntyä vain joko jälleerahoitustakuun tai 3 §:n 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetun vientitakuun perusteella.

10 §

Vastuurajat

Jos vientitakuu on myönnetty jälleerahoitustakuuna siten, kuin 3 §:n 3 kohdan d alakohdassa säädetään, otetaan vastuun määrää laskettaessa huomioon jälleerahoitustakuun tai 3 §:n 3 momentin a alakohdan mukaisen vientitakuun määrä, sen mukaan, kumpi niistä on määrältään suurempi.

13 §

Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vientitakuutoiminnassa noudatettavista periaatteista, jotka koskevat:

6 a) 3 §:n 3 kohdan d alakohdassa tarkoitettua jälleerahoitustakuusta annettavia sitoumuksia ja niiden ehtoja;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2015.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014.

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Elinkeinoministeri *Jan Vapaavuori*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

valtion vientitakuista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan valtion vientitakuista annetun lain (422/2001) 2 §:n 2 momentti, 3 §:n 3 kohta, ja 4 §:n johdantokappale, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 2 momentti ja 3 §:n 3 kohta laissa 683/2014,

lisätään 3 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 683/2014, uusi 4 ja 5 kohta, 5 a §:ään sellaisena kuin se on laissa 683/2014, uusi 2 momentti, 7 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 793/2012, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 10 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 488/2014, uusi 4 momentti ja 13 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 683/2014, uusi 6 a kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Vientitakuu myönnetään viennistä, ulkomaille suuntautuvista investoinneista tai sellaisista kotimaahan suuntautuvista investoinneista, joiden tarkoituksena on edistää vientiä, syntyvän tappionvaaran varalle

Vientitakuu myönnetään viennistä tai ulkomaille suuntautuvista investoinneista tai sellaisista kotimaahan suuntautuvista investoinneista, joiden tarkoituksena on edistää vientiä, syntyvän tappiovaaran varalle. *Vientitakuu voidaan myöntää myös vientiin tai kotimaahan suuntautuvaan investointiin myönnetyn luoton jälleerahoituksesta syntyvän tappionvaaran varalle.*

3 §

3 §

Määritelmät

Määritelmät

3) vientitakuulla sellaista valtion vastuulla olevaa sopimusta tai sitoumusta, joka tehdään ensi- tai jälleenvakuutuksena, omavelkaisena takauksena, täytetäkauksena taikka muuna vastuusitoumuksena ja joka koskee:

a) vientiä;

3) vientitakuulla sellaista valtion vastuulla olevaa sopimusta tai sitoumusta, joka tehdään ensi- tai jälleenvakuutuksena, omavelkaisena takauksena, täytetäkauksena tai muuna vastuusitoumuksena ja joka koskee:

a) vientiä;

b) ulkomaille suuntautuvaa investointia; tai
c) kotimaahan suuntautuvaa investointia,
jonka tarkoituksena on edistää vientiä.

b) ulkomaille suuntautuvaa investointia;
c) kotimaahan suuntautuvaa investointia,
jonka tarkoituksena on edistää vientiä; tai

d) vientiin tai kotimaahan suuntautuvaan investointiin myönnetyn luoton jälleerahoituksen järjestämistä (jälleerahoitustakuu).

4) luottolaitoksella luottolaitostoiminnasta annetussa laissa (610/2014) tarkoitettua suomalaista tai Euroopan talousalueella toimiluvan saanutta, luottoriskiltään hyväksyttävää luottolaitosta taikka muuta luottoriskiltään näihin rinnastettavaa ulkomaista luottolaitosta;

5) rahoituslaitoksella luottolaitostoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua suomalaista tai Euroopan talousalueella toimiluvan saanutta, luottoriskiltään hyväksyttävää luottolaitosta taikka muuta luottoriskiltään näihin rinnastettavaa ulkomaista luottolaitosta.

4 §

Viennissä katettavat riskit

Vientitakuu voidaan myöntää korvaamaan viennistä syntyvä tappio, joka johtuu siitä, että:

5 a §

Kotimaahan suuntautuvassa investoinnissa katettavat riskit

(uusi 2 mom.)

4 §

Viennissä katettavat riskit

Vientitakuu voidaan myöntää korvaamaan viennistä tai viennin rahoituksen järjestämisestä syntyvä tappio, joka johtuu siitä, että:

5 a §

Kotimaahan suuntautuvassa investoinnissa katettavat riskit

Vientitakuu voidaan myöntää korvaamaan 3 §:n 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua kotimaahan suuntautuvan investoinnin vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen jälleerahoituksesta syntyvä tappio, joka johtuu siitä, että sellainen sopimuspuoli, sitoumuksen antaja tai edunsaaja, joka ei ole takuumottaja, rikkoo tai jättää noudattamatta sopimuksen tai sitoumuksen ehtoja taikka tulee maksukyvyttömäksi.

Voimassa oleva laki

7 §

Vientitakuuta myönnettäessä huomioon otettavat seikat

(uusi 2 mom.)

7 §

Vientitakuuta myönnettäessä huomioon otettavat seikat

Myönnettäessä luotto- tai rahoituslaitokselle 3 §:n 3 kohdan d alakohdassa tarkoitettu jälleenerahoitustakuu luoton jälleenerahoitusta varten, voi samaa luottoa koskeva korvausvelvollisuus syntyä vain joko jälleenerahoitustakuun tai 3 §:n 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetun vientitakuun perusteella.

10 §

Vastuuraajat

(uusi 4 mom.)

10 §

Vastuuraajat

Jos vientitakuu on myönnetty jälleenerahoitustakuuna siten, kuin 3 §:n 3 kohdan d alakohdassa säädetään, otetaan vastuun määrä laskettaessa huomioon jälleenerahoitustakuun tai 3 §:n 3 momentin a alakohdan mukaisen vientitakuun määrä, sen mukaan, kumpi niistä on määrältään suurempi.

13 §

Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vientitakuutoiminnassa noudatettavista periaatteista, jotka koskevat:

(uusi 6 a kohta)

13 §

Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vientitakuutoiminnassa noudatettavista periaatteista, jotka koskevat:

6 a) 3 §:n 3 kohdan d alakohdassa tarkoitettua jälleenerahoitustakuusta annettavia sitoumuksia ja niiden ehtoja;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2015.