

## Finnfundin sektoriluokitus

## Päätös

Finnfund (Teollisen yhteistyön rahasto Oy) luokitellaan rahoituslaitoksiin, muihin rahoituksen välittäjiin (S.125). Siten yksikön sektoriluokitukseen ei tule muutosta päätöksen takia.

## Taustaa

Finnfund on kehitysrahoitusyhtiö, jonka omistajina ovat Suomen valtio (93,4 %), valtio-omisteinen Finnvera (6,5%) ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK (0,1 %). Finnfund kuuluu ulkoasianministeriön hallinnonalaan.

Finnfundia koskevan lain (291/79) mukaan yhtiön tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen osakkeenomistajille. Yhtiöjärjestyksensä mukaan se ei jaa varojaan osinkona tai vapaan pääoman rahastosta eikä hanki omia osakkeitaan. Finnfund on historiansa aikana ollut pääosin voitollinen.

Finnfund on ollut luokiteltuna rahoituslaitoksiin. Sektoriluokitus perustuu EKT 2010 –tilinpitojärjestelmään<sup>1</sup> ja julkisyhteisöjen alijäämä- ja velkamanuaaliin. Uusimmissa versioissa<sup>2</sup> alijäämä- ja velkamanuaalista tarkennetaan mm. julkisten rahoituslaitosten sektoriluokituksessa huomioon otettavia kriteerejä. Tämä on aiheuttanut tarpeen arvioida Finnfundin sektoriluokitus uudelleen.

## Sovellettava ohjeistus

Kansantalouden tilinpidon EKT 2010 –asetuksen liitteen A (menetelmämanuaali) kohta 2.12 kuvaa institutionaalisen yksikön yleispiirteitä. Sen mukaan yksikkö katsotaan erilliseksi institutionaaliseksi yksiköksi jos se: a) on oikeutettu omistamaan tavaroita tai varoja omissa nimissään, b) kykenee tekemään taloudellisia päätöksiä ja harjoittamaan taloudellisia toimintoja, joista se on vastuussa ja laillisesti tilivelvollinen, c) kykenee ottamaan velkoja omissa nimissään, ottamaan muita velvoitteita tai muita sitoumuksia ja tekemään sopimuksia, ja d) kykenee laatimaan täydellisen kirjanpidon. Vastaavasti kohtien 2.56-2.57 mukaan rahoituslaitoksiin, ja tarkemmin rahoituksen välittäjiin, luokiteltavien yksiköiden on oltava siten itsenäisiä, että ne eivät ainoastaan toimi toisten yksiköiden agenteina ja että ne kantavat itse riskiä rahoitusvaroja ja velkoja hankkiessaan.

EKT 2010:n kohdat 2.21 – 2.23 kuvaavat ”konserninsisäisiä rahoitusyksiköitä ja rahanlainaajia”, joista osa on ohjeistuksen mukaan katsottava epäitsenäiseksi yksiköiksi ja jotka on luokiteltava osaksi niitä kontrolloivia yksiköitä. Tarkempia rajanvetoja kohdan soveltamisesta sisältyy alijäämä- ja velkamanuaaliin. Siihen elokuussa 2014 lisätyssä uudessa luvussa I.6 käsitellään tarkemmin sellaisia julkisyhteisöjen omistamia rahoituslaitoksia, joilla on konserninsisäisten rahoitusyksiköiden piirteitä (”eng: captive financial institutions”). Tällaiset piirteet voivat ilmetä

<sup>1</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-02-13-269>

<sup>2</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-16-001>

16.3.2016

yksikön omistajan asettamilla rajoitteina, tai omistajan tosiasiallisella vaikutuksella, yksikön taseen saamis- tai velkapuolella. Mikäli rajoitteet ovat voimakkaita sekä saamis- että velkapuolella, yksikkö tulee ohjeistuksen mukaan luokitella julkisyhteisöihin.

Saamispuolella ko. rajoitteet tai omistajan vaikutus voi ilmetä esimerkiksi rajoituksina sen suhteen, minkälaisiin instrumentteihin yksikkö voi sijoittaa, minkäkokoisia interventioita se voi toteuttaa itsenäisesti, miten suuri sijoitusten tuotto on, ja minkä tyyppisiin kohteisiin sijoituksia tehdään. Rajoitteina pidetään esimerkiksi tilannetta, jossa yksikkö tarvitsee omistajansa valtuutuksen merkittävään osaan sijoituksistaan. Esimerkkeinä yksiköistä, joilla on konserninsisäisten rahoitusyksiköiden piirteitä, ohjeistus mainitsee rahoitusyhtiöt, jotka investoivat määritellylle sektorille tai alueelle jonkin yhteiskunnallisen tavoitteen puitteissa. Tällaiset yksiköt voivat myös toimia nk. vipuvälineenä (leverage tool).

Velkapuolella rajoitteet ilmenevät esimerkiksi siten, että yksikkö sijoittaa pääasiassa yksikköön sijoitettua omaa pääomaa ilman merkittävää ulkopuolista velkarahoitusta, tai siten, että yksikön velanotto on valtaosin yksikön omistajan takaamaa.

## Päätöksen perustelu

Saatujen selvitysten perusteella Finnfundin ohjaus- ja päätöksentekojärjestelmä on järjestetty siten, että se täyttää EKT 2010:n kohdan 2.12 b) mukaisen itsenäisyyden vaatimuksen. Vastaavasti yksikkö täyttää muut kohdan 2.12 mukaiset vaatimukset. Taloudellisen toteumainformaation perusteella Finnfund kattaa valtaosan toimintansa aiheuttamista riskeistä oman toimintansa tuotoilla, minkä takia yksikkö täyttää myös kohtien 2.56 – 2.57 vaatimukset, jotka koskevat luokittelua rahoituksen välittäjäksi. Siten EKT 2010 –manuaalin yleiskuvausten perusteella yksikkö kuuluu rahoituslaitoksiin.

Kun tarkastellaan alijäämä- ja velkamanuaalin tarkentavia kriteerejä liittyen konserninsisäisen rahoitusyksikön piirteitä omaaviin julkisomisteisiin rahoituslaitoksiin, ko. piirteet ovat verraten voimakkaasti esillä taseen velkapuolella: yksikkö investoi pääosin siihen sijoitettua omaa pääomaa. On kuitenkin huomioitava, että yksiköllä on myös vierasta pääomaa (vuoden 2014 lopussa n. 25% taseen loppusummasta), joka ei ole valtio-omistajan takaamaa.

Taseen saamispuolella omistajan asettamat rajoitteet ja vaikutus ilmenevät Finnfundin kohdalla mm. seuraavilla tavoilla:

- 1) yksiköllä on omistajansa määrittelemä toiminta-alue (kehitysrahoitus) ja tähän liittyvä yhteiskunnallinen tavoite
- 2) Valtioneuvosto on antanut sitoumuksen yhtiölle mm. luottotappioiden ja sijoitusten arvonmenetysten korvaamisesta sitoumuksessa määritellyissä tilanteissa
- 3) Valtioneuvosto on hyväksynyt tappionkorvaussitoumuksen, jonka nojalla valtio on sitoutunut korvaamaan Finnfundille enintään 60

16.3.2016

prosenttia erityisriskirahoituksen piiriin kuuluvien hankkeiden luotto- ja sijoitustappioista.

Kohdan 1) osalta voidaan todeta, että vaikkakin yksiköllä on valtion määrittelemä yhteiskunnallinen tavoite ja tavoitteen toteutumisen seuranta varten käyttöön otettuja järjestelmiä, tämä ei sellaisenaan ole ratkaisevaa toiminnan taloudellisen luonteen ratkaisun kannalta. Lisäksi johtopäätös yksikön toiminta-alueen osalta on, että kehitysrahoitusta toiminta-alueena ei ole pidettävä poikkeuksellisen rajaavana, vaan tämän toiminta-alueen sisällä toimivilla yhtiöillä on verraten paljon toimintavapautta. Myöskään muut lainsäädännössä, Finnfundin yhtiöjärjestyksessä ja Finnfundin omistajaohjausprosessissa määritellyt rajoitteet ja tavoitteet eivät muodosta ratkaisevan suuria rajoitteita yhtiön sijoitustoiminnan liikkumavaralle.

Kohdan 2) mukainen sitoumus (10.12.1987) on periaatteellisesti relevantti, mutta sitoumuksen ehdot ovat voimakkaasti rajaavat, ja sen hyödyntäminen tulisi ajankohtaiseksi ainoastaan erittäin poikkeuksellisissa olosuhteissa. Tämän takia kyseisen yleisen tappionkorvausmekanismin merkitys sektoriluokituksen kannalta on pieni.

Kohdan 3) mukainen järjestely poikkeaa Finnfundin muusta sijoitustoiminnasta valtio-omistajan roolin suhteen. Mahdollisten tappioiden realisoituessa erityisriskirahoituksen piiriin kuuluvissa hankkeissa tappiot aiheuttavat suoria menovaikutuksia valtiolle, ja valtion vastuulla oleva osuus kunkin hankkeen riskeistä on merkittävä. Erityisriskirahoitukseen liittyvän tappionkorvaussitoumuksen merkitystä sektoriluokitusta analysoitaessa pienentää sitoumukselle asetettu katto (valtion vastuiden enimmäismäärä rajattu 50 miljoonaan euroon) sekä järjestelyn väliaikainen luonne (hankkeita pystyttiin liittämään tappiositoumuksen piiriin 31.12.2015 asti).

Johtopäätöksenä taseen velka- ja saamispuolella ilmenevistä rajoitteista ja omistajan tosiallisesta vaikutuksesta on, että Finnfundilla on yllä selostetun mukaisesti jonkin verran alijäämä- ja velkamanuaalin tarkoittamia konserninsisäisen rahoitusyksikön piirteitä. Kokonaisuutena tarkastellen rajoitteet eivät kuitenkaan ole niin voimakkaita, että yksikkö tulisi analyysin perusteella luokitella osaksi valtionhallintoa. Koska johtopäätös on sama EKT 2010:n yleisempien kriteerien perusteella tarkasteltuna, yksikön nykyistä sektoriluokkaa (muut rahoituksen välittäjät, S.125) ei ole syytä muuttaa.

Erityisriskirahoitusjärjestely muodostaa riskinkantonäkökulmasta Finnfundin muusta toiminnasta poikkeavan kokonaisuuden. Tämän osa-alueen tilastointia selvitetään tarkemmin erikseen. Erityisesti arvioidaan tarvetta siirtää erityisriskirahoitusjärjestelyyn liittyviä transaktioita ja taseita valtionhallintosektoriin, vaikka Finnfund yksikkönä luokitellaan jatkossakin rahoituslaitoksiin.

Lisätietoja:

rahoitus.tilinpito@stat.fi