

Hallituksen esitys Eduskunnalle valtion liikelaitoksia koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi valtion liikelaitoksia koskeva lainsäädäntö. Esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi laki valtion liikelaitoksista, jolla kumottaisiin voimassa oleva valtion liikelaitoksista annettu laki. Samassa yhteydessä muutettaisiin valtion yhtiömistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia.

Ehdotetussa uudessa laissa otettaisiin huomioon Euroopan yhteisön komission valtion liikelaitosmallia koskevat kannanotot. Valtion liikelaitos voisi vastaisuudessa toimia ainoastaan sidosyksikköasemassa ja siten, että se tuottaa palveluja valtion virastoille ja laitoksille, valtion talousarvion ulkopuolisille rahastoille ja muille valtion liikelaitoksille sekä eduskunnalle ja sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimiville yksiköille.

Valtion liikelaitos voisi tuottaa palveluja myös sellaisille yhteisöille, joiden toiminta rahoitetaan pääosin valtion talousarvioon otetulla määrärahalta. Sidosyksikköasemasta johtuen valtion virastot ja laitokset voivat hankkia palvelut siltä kilpailuttamatta. Ensi vaiheessa Senaatti-kiinteistöt -niminen valtion liikelaitos toimisi tässä laissa tarkoitettuna valtion liikelaitoksena. Metsähallitus-nimiseen valtion liikelaitokseen sovellettaisiin kumottua lakia valtion liikelaitoksista, kunnes Metsähallituksesta toisin säädetään.

Lisäksi ehdotetaan valtion yhtiömistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain soveltamisalaa muutettavaksi siten, että laki koskisi myös valtion liikelaitoksia.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.2 Nykytilan arviointi.....	4
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	5
3.1 Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi.....	5
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	5
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	9
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	9
4.2 Henkilöstövaikutukset.....	10
4.3 Vaikutukset hallintoon.....	10
4.4 Liikelaitoskohtaiset vaikutukset.....	10
5 ASIAN VALMISTELU.....	11
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	11
5.2 Lausunnot ja niiden huomioinnottaminen.....	11
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	12
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	12
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	12
1.1 Valtion liikelaitoksista annettu laki.....	12
1 luku. Yleiset säännökset.....	12
2 luku. Liikelaitoksen talous.....	13
3 luku. Liikelaitoksen ohjaus.....	14
4 luku. Liikelaitoksen hallinto.....	15
5 luku. Liikelaitoksen kirjanpito ja tilinpäätös.....	17
6 luku. Erinäiset säännökset.....	19
7 luku. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset.....	21
1.2 Laki valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta.....	22
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	22
3 VOIMAANTULO.....	22
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	22
LAKIEHDOTUKSET.....	24
valtion liikelaitoksista.....	24
valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta.....	30
LIITE.....	31
RINNAKKAISTEKSTI.....	31
valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta.....	31

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Valtion liikelaitokset ovat markkinaohjattu osa valtiota. Liikelaitosmalli perustuu liiketaloudellisten periaatteiden noudattamiseen julkisten palvelujen tuottamisessa. Valtion liikelaitokset eivät ole valtiosta erillisiä oikeushenkilöitä. Valtion liikelaitosten henkilöstö on valtion henkilöstöä. Liikelaitosmallia on sovellettu sellaisen valtion liiketoiminnan harjoittamiseen, jota on yhteiskuntapoliittisista tai muista syistä tarve ohjata.

Euroopan yhteisön komissio on 11 päivänä joulukuuta 2007 tehnyt Suomelle osoitetun osittain kielteisen päätöksen Valtion tuki N:o C 7/2006, jonka kielteinen osa koskee Tieliikelaitoksen saamaa valtiontukea. Komissio pitää kiellettyinä valtiontukea liikelaitoksen konkurssisuoja ja poikkeavaa verokohtelua (konkurssilainsäädännön ja tavanomaisen yhteisöverotuksen soveltumattomuus).

Konkurssilainsäädännön soveltumattomuuden osalta päätöksessä katsotaan, että kyse on valtiontuesta, koska Tieliikelaitos voi hyötyä tuetusta asemastaan. Yhteisöverotuksen soveltumattomuuden osalta päätöksessä katsotaan, että vapautus yhteisöverosta muodostaa kilpailua vääristävän valtiontuen, jota ei voida perustella verojärjestelmän luonteella ja systematiikalla.

Vaikka komission Suomea koskeva päätös koskee ainoastaan Tieliikelaitosta, sillä on epäsuora vaikutus koko liikelaitosjärjestelmään.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Perustuslain 84 §:n 4 momentin mukaan valtion liikelaitosten toiminnan ja talouden yleisistä perusteista säädetään lailla. Liikelaitoksia koskevia tuloarvioita ja määrärahoja otetaan talousarvioon vain siltä osin kuin lailla säädetään. Eduskunta hyväksyy talousarvion käsittelyn yhteydessä liikelaitosten keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet.

Perustuslaissa tarkoitettu laki on valtion liikelaitoksista annettu laki (1185/2002), jäljempänä liikelaitoslaki. Valtion liikelaitoksia koskeva lainsäädäntö muodostuu yleislaista ja laitoskohtaisista laeista ja asetuksista sekä liikelaitoslain nojalla annetuista valtioneuvoston asetuksista.

Liikelaitosuudistuksen yleisenä tavoitteena on ollut tehostaa julkista palvelutoimintaa, parantaa palvelujen laatua kehittämällä ohjausjärjestelmä asiakas- ja markkinaohjaukseen perustuvaksi samoin kuin laajentaa tuotanto-toiminnan operatiivisen johdon päätösvaltaa ja vastuuta siirtymällä aiempaa yritysmäisempään organisointi- ja toimintatapaan sekä siirtää valtion toimintoja markkinoille avoimeen kilpailutilanteeseen. Liikelaitosmalli eroaa osakeyhtiömallista erityisesti sen johdosta, että liikelaitos ei muodosta erillisvarallisuutta. Lisäksi liikelaitoksilla on osakeyhtiöihin nähden rajoitettu toimivalta.

Komissio toteaa edellä mainitussa Tieliikelaitosta koskevassa päätöksessään, että rajoittamaton valtion takaus kaupallista toimintaa harjoittaville yksiköille on aina todettu perustamissopimuksen valtiontukisääntöjen vastaiseksi. Komissio viittaa tässä yhteydessä myös tapaukseen, jossa Ranska on myöntänyt sähkö- ja kaasutoimialalle valtiontukea (EUVL L 49 22.2.2005, s. 9) sekä valtiontukipäätöksiin Espanjan kansalliselle radioyhtiölle (EUVL C 239 4.10.2006, s. 17), CDC:n takaukseen CDC IXIS:ille (EUVL C 154 2.7.2003, s. 13) ja valtion takauksiin Saksan julkisille luottolaitoksille (Anstaltslast und Gewährträgerhaftung) (EYVL C 150 22.6.2002, s. 7).

EU-ministerivaliokunta on tammikuussa 2008 päättänyt, että Suomi ei nosta komission päätöksen kumoamiseksi kannetta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa (nykyisin unionin yleinen tuomioistuin). Konkurssilainsäädännön ja yhteisöverotuksen soveltumattomuuteen liittyvät tukitoimenpiteet ovat kumoutuneet Tieliikelaitoksen osalta vuoden 2008 alusta, kun Tieliikelaitos on muutettu valtion omistamaksi osakeyhtiöksi.

Komission päätöksellä on kuitenkin yleisempää merkitystä valtion liikelaitosjärjestelmän kannalta. Konkurssilainsäädännön ja yhteisöverotuksen soveltumattomuus koskee kaikkia valtion liikelaitoksia. Valtion liikelaitosjärjestelmän piirissä komission päätöksen antamisajankohtana oli Tieliikelaitoksen lisäksi viisi muuta valtion liikelaitosta: Ilmailulaitos, Luotsausliikelaitos, Metsähallitus, Senaatti-kiinteistöt ja Varustamoliikelaitos. On siten mahdollista, että komissio käynnistää Suomea vastaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 258 artiklan mukaisen rikkomusmenettelyn tai sopimuksen 108 artiklan mukaisen tutkintamenettelyn tältä osin. Lisäksi komission käsittelyssä ovat Ilmailulaitoksen eräät toimenpiteet ja Luotsausliikelaitoksen asema markkinoilla. Niiden osalta prosessit komissiossa ovat vasta alkuvaiheessa. Ilmailulaitos ja Varustamoliikelaitos aloittivat toimintansa osakeyhtiömuodossa vuoden 2010 alussa.

Liikelaitosten lakisääteinen tuloveroprosentti (6,1828 prosenttia) on noin 20 prosenttia alhaisempi kuin niiden yhteisömuodossa toimivien kilpailijoiden 26 prosentin suuruisen verokanta. Valtio ei lisäksi ole verovelvollinen tulosta, jonka se saa pääasiallisesti valtion laitosten tarpeiden tyydyttämiseksi toimivasta liike- tai tuotantolaitoksesta. Pääasiassa valtionhallinnolle palveluja tuottavasta toiminnasta saatu tulo on verovapaa.

Komission kilpailuneutraliteetin vastaisina piirteinä pitämiä ominaisuuksia oli liikelaitoslain valmistelussa ja on myöhemmin liikelaitosten ohjauksessa pyritty eliminoimaan. Kilpailijoita alhaisempi verokanta on pyritty eliminoimaan siten, että liikelaitokset tulouttavat voitostaan vähintään osakeyhtiöiden tuloveron ja maksamansa tuloveron erotuksen. Valtiovarainministeriö on viime vuosina pyrkinyt siihen, että liikelaitokset tulouttaisivat vähintään 50 prosenttia tuloksestaan, käytännössä tuloutus on vaihdellut 50 – 95 prosentin rajoissa. Komissio ei ole hyväksynyt käytäntöä poikkeavan verokohtelun vaikutusten eliminoimisena.

Valtiovarainministeriössä on tarkoitus selvittää erikseen julkisen tahon eri toimijoiden eli muun muassa valtion, kuntien ja verovapaiksi säädettyjen yhteisöjen verokohtelua ja verolainsäädännön kehittämistarpeita. Valti-

on liikelaitosten tuloverotus tulee arvioitavaksi tässä yhteydessä.

Liikelaitokset osana valtiota ovat normaali-tilanteessa saaneet vierasta pääoma samoin ehdoin kuin valtio yleensä. Tätä vaikutusta on pyritty eliminoimaan siten, että liikelaitos vastaa ensisijaisesti sitoumuksistaan ja vahingoistaan. Liikelaitoksen neutraali asema on vieraan pääoman hankinnassa pyritty varmistamaan sillä, että valtio perii liikelaitoksilta valtion vastuusta rahoitusmarkkinoilla seuraavaa etua vastaavan takausmaksun. Lisäksi liikelaitoksilla tulee olla oma riskinhallintapolitiikkansa, josta liikelaitoksen hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat. Liikelaitoksen hallituksen ja toimitusjohtajan vastuut määräytyvät samalla tavoin kuin osakeyhtiöissä. Koska valtion liikelaitokset eivät muodosta erillisvarallisuutta, liikelaitoksen riskinkantokyky on viime kädessä sama kuin valtion riskinkantokyky.

2.2 Nykytilan arviointi

Konkurssilain (120/2004) 1 §:n mukaan konkurssiin voidaan asettaa velallinen, joka ei kykene vastaamaan veloistaan. Konkurssilain 3 §:n 2 momentin mukaan konkurssiin ei voida kuitenkaan asettaa esimerkiksi valtiota ja valtion liikelaitosta. Liikelaitoksia koskeva maininta otettiin ensimmäisen kerran vuonna 2004 voimaan tulleeseen konkurssilakiin.

Valtion liikelaitoksia koskeva perussäännös on sijoitettu perustuslain 7 lukuun, joka käsittelee valtionaloutta. Liikelaitoslain perusteluissa todetaan, että liikelaitokset eivät ole erillisiä oikeushenkilöitä ja että valtio vastaa viime kädessä niiden veloista.

Liikelaitoslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 137/1986 vp) mukaan valtion liikelaitos on valtion laitos, kun valtionyhtiöt ovat osakeyhtiöitä ja siis valtiosta erillisiä itsenäisiä oikeushenkilöitä. Valtion liikelaitos sijoittuu taloudellisena toimijana viraston ja osakeyhtiön väliin.

Liikelaitoslakiin sisältyy säännös valtion toissijaisesta vastuusta liikelaitoksen lainanotosta, jonka mukaan liikelaitos vastaa hallinnassaan olevalla valtion omaisuudella sitoumuksistaan ja muista veloistaan. Velkojien tulee vaatia saataviaan ensisijaisesti liikelaitokselta itseltään. Valtion yleinen vastuu

on toissijainen. Koska liikelaitoksen kansainvälisissä ja kotimaisissakin liikesuhteissa oli ilmennyt epävarmuutta valtion vastuun olemassaolosta liikelaitoksen lainoihin nähden tapauksissa, jolloin liikelaitos ei kykenisi itse niistä vastaamaan, liikelaitoslain 6 §:ään otettiin valtion vastuuta selventävä säännös.

Valtion liikelaitokset ovat osa valtiota eikä niiden hallinnassa olevaa varallisuussmassaa voida pitää itsenäisesti konkurssikelpoisena erillisvarallisuutena. Valtion liikelaitoksen konkurssikelpoisuus edellyttäisi liikelaitosmallin peruseriaatteiden muuttamista.

Valtion liikelaitosmallia ei voida kehittää konkurssikelpoiseksi muuttamatta mallin keskeisiä peruseriaatteita. Konkurssikelpoisuus edellyttäisi erillistä oikeushenkilöyttä sekä valtion liikelaitoksen hallinnassa olevan valtion omaisuuden siirtämistä oikeushenkilön omaisuudeksi. Siten valtion liikelaitosmallia ei voida kehittää yhteismarkkinoille soveltuvaksi toimintamuodoksi.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt 1 päivänä maaliskuuta 2000 voimaan tulleen perustuslain voimassaoloaikana valtion liikelaitoksessa tuotettavia julkisia hallintotehtäviä Metsähallituksesta annetun lain (PeVL 38/2004 vp—HE 154/2004 vp), Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain (PeVL 46/2005 vp—HE 147/2005 vp) sekä Ilmailulaitosta koskevan lain (PeVL 47/2005 vp—HE 138/2005 vp) käsittelyn yhteydessä. Perustuslakivaliokunta on pitänyt julkisten hallintotehtävien siirtämistä omaan erilliseen virastoon tai keskukseseen perustuslain kannalta ensisijaisena ratkaisuna ja parempana kuin sitä, että julkiset hallintotehtävät keskitetään liikelaitoksen sisällä olevaan erilliseen viranomaistehtävien yksikköön.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus varmistaa kilpailupolitiikan keinoin yksityisen ja julkisen palvelutuotannon tasavertaiset edellytykset.

Euroopan yhteisön jäsenmaiden hallinnon järjestäminen kuuluu läheisyysperiaatteen piiriin. Yhteisölainsäädännöstä ei ole johdettavissa, missä organisaatiomuodossa valtion

liiketoimintaa markkinoilla avoimessa kilpailutilanteessa voitaisiin harjoittaa. Yhteisölainsäädännöstä on ainoastaan johdettavissa ne kriteerit, jotka yhteismarkkinoilla toimivan organisaation tulee täyttää. Silloin kun esimerkiksi valtiontuen sääntöjenvastaisuus johtuu yrityksen oikeudellisesta asemasta, on komission kannan mukaan asianomaisen jäsenvaltion toteutettava toimenpiteitä lopettaakseen tällaisen tuen myöntäminen.

Kun nykyistä valtion liikelaitosmallia ei voida pitää yhteismarkkinoille soveltuvana toimintamuotona, valtio-oikeushenkilön osana valtion liikelaitos voisi olla pysyvä toimintamuoto vain silloin, kun liikelaitos ei toimi markkinoilla kilpailutilanteessa eikä tarjoa palvelujaan valtion ulkopuolisille asiakkaille (in house). Talouspoliittisen ministerivaliokunnan 6 päivänä maaliskuuta 2009 puoltaman näkemyksen mukaisesti liikelaitoslakia muutetaan siten, että valtion liikelaitos voisi vastaisuudessa toimia ainoastaan sidosyksikköasemassa (in house –asemassa) ja siten, että se tuottaa palveluja yksinomaan valtion virastoille ja laitoksille.

3.1 Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Uudistettaessa liikelaitoslakia siten, että valtion liikelaitokset eivät enää toimisi markkinoilla, tavoitteena ovat edelleen markkinoilla tarjolla olevien palvelujen kanssa laadultaan ja hinnaltaan kilpailukykyiset palvelut. Valtion virastot ja laitokset voisivat valita liikelaitoksen tuottamat palvelut taikka hankkia vastaavat palvelut markkinoilta julkisista hankinnoista annetussa laissa (348/2007), jäljempänä hankintalaissa, edellytetyllä tavalla. Toiminnan ja palvelujen vertailukelpoisuus edellyttää, että valtion liikelaitosten toiminnassa noudatetaan mahdollisuuksien mukaan kilpailuneutraliteettia koskevia periaatteita. Myös organisaation tulisi noudattaa samoja toimintaperiaatteita kuin yksityiset yritykset.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Talouspoliittisen ministerivaliokunnan kannanoton mukaan ja ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö ehdote-

tun lain mukaiset valtion liikelaitokset voisivat tuottaa valtion virastojen ja laitosten tarvitsemia palveluja, mutta niiden tehtävänä ei olisi hoitaa julkisia hallintotehtäviä. Valtion liikelaitoksien tehtävät olisivat varsinaista toimintaa tukevia tehtäviä kuten tietotekniikkapalvelut, toimitilapalvelut, laboratoriopalvelut taikka muut vastaavat tuki- ja asiantuntijapalvelut.

Liikelaitos olisi sidosyksikkötoimija, ja se tuottaisi palveluja lähinnä vain valtion virastoille ja laitoksille. Liikelaitos toimisi normaaleiden liiketoimintaperiaatteiden mukaisesti osakeyhtiön tapaan. Valtionhallinnossa voisi jatkossa olla kolmiportainen sidosyksikkötoimijoiden hierarkia, johon kuuluisivat 1) maksullisia tuki- ja asiantuntijapalveluja tuottava budjettitaloudessa toimiva nettobudjetoitu virasto, 2) budjetin ulkopuolinen sidosyksikköasemassa toimiva valtion liikelaitos sekä 3) sidosyksikköasemassa toimiva valtion kokonaan omistama osakeyhtiö. Liikelaitoksen rahoitus tulisi kokonaisuudessaan asiakasmaksuina ja rahoitusmarkkinoilta. Nykyisen liikelaitosmallin tapaan liikelaitos ei saisi lainkaan suoraa budjettirahoitusta.

Nettobudjetoitun viraston palvelut hinnoiteltaisiin omakustannusarvoon, minkä vuoksi sen rahoitus tulisi asiakasmaksuina ja valtion talousarviosta. Omakustannusarvoon tapahtuva hinnoittelu ei mahdollista rahoituspuskurin keräämistä. Nettobudjetoitulla virastolla olisi mahdollisuus saada tarvittaessa, joskin budjettiprosessiin kuuluvilla viiveillä, rahaa tarpeellisiin investointeihin erillään palvelujen tuottamisesta syntyvästä tulovirrasta.

Liikelaitos ja osakeyhtiö olisi tarkoitettu sellaisiksi palvelutuottajiksi, jotka pystyisivät osana liiketaloudellista toimintamallia toimimaan katteen ja markkinoilta saatavan rahoituksen varassa myös toiminnan kehittämisen vaatimuksia ajatellen. Palvelut hinnoiteltaisiin liiketaloudellisin perustein. Liikelaitosmalliin tulisi siirtää vain sellaisia sidosyksikköasemassa toimivia palvelutuottajia, jotka pystyvät virastojen näkökulmasta tuottamaan hinta-laatusuhteessa markkinoilla toimivien palvelujen tuottajien kanssa kilpailukykyisiä tuotteita. Jos valtion virastoilla on velvollisuus käyttää sidosyksikön tuottamia palveluja, olisi luontevaa pitää tuotantoorganisaatio omakustannusarvoon hinnoitte-

levana maksullisia palveluja tuottavana nettobudjetoituna virastona.

Liikelaitosmallin valitseminen avaa aina mahdollisuuden sille, että liiketaloudellisesti kannattavaksi kehittynyt palvelutuotanto voidaan ehkä jatkossa jättää kokonaan markkinaohjauksen varaan avaamalla liikelaitoksen toiminta sidosyksikköasemasta avoimelle kilpailulle. Koko historiansa ajan valtion liikelaitosmalli on ollut pääasiallisesti testaus- ja opetteluvaihe osakeyhtiömuotoon siirretyille palvelutuottajille.

Normaalein liiketoimintaperiaattein toimivaa sidosyksikköasemassa toimivaa liikelaitosta voidaan erittäin tehokkaasti vertailla samankaltaisiin avoimilla markkinoilla oleviin toimijoihin tehokkuuden ja palvelukyvyn kannalta, vaikka se ei saisikaan toimia markkinoilla.

Valtion liikelaitokset eivät lähtökohtaisesti voisi enää tarjota palvelujaan markkinoilla kilpailutilanteessa. Valtion talouden kokonaisedun turvaamiseksi valtion liikelaitokset voisivat tuottaa palvelujaan myös valtionapulaitoksille silloin, kun kyseinen palvelu rahoitetaan kokonaan taikka lähes kokonaan valtion talousarvioon otetun määrärahan turvin. Liikelaitoksen toimivan johdon, hallituksen ja toimitusjohtajan tulisi aktiivisesti seurata liikelaitoksen liikevaihdon ja asiakkuuksien kehitystä. Viime kädessä liikelaitoksen ja sen omistajaohjauksesta vastaavan ministeriön vastuulla on varmistaa, ettei ulosmyynti vaaranna sidosyksikköasemaa.

Muutoin valtion liikelaitosmallin keskeiset piirteet säilytettäisiin. Valtion liikelaitokset olisivat valtion talousarvion ulkopuolisia valtion organisaatioita, joilla olisi laaja operatiivinen toimivalta ja joissa olisi selkeät osakeyhtiölain (624/2006) kaltaiset toimivalta- ja vastuusuhteet. Liikelaitoksen toimitusjohtaja olisi liikelaitoksen hallintoelin voimassa olevan liikelaitoslain tapaan. Mallissa säilytettäisiin tehtävien hoidon kannalta tarkoitukseenmukainen asianomaisen ministeriön ohjaustoimivalta. Kun ehdotetun lain mukaan valtion liikelaitokset tuottaisivat tuki- ja asiantuntijapalveluja valtion virastoille ja laitoksille ja kun niillä ei enää olisi perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä, eduskunnan harjoittamaan ohjaukseen ei olisi enää tarvetta. Eduskunta voisi perustus-

lain 84 §:n 4 momentin nojalla edelleen asettaa valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä valtion liikelaitoksilla palvelu- ja muita toimintatavoitteita, mutta toimivaltasäännöstä ei enää otettaisi uuteen valtion liikelaitoksista annettuun lakiin.

Muutoin eduskunnan toimivaltaan ei esitetäisi muutoksia. Eduskunta päättäisi edelleen liikelaitoksen toimialasta ja tehtävistä sekä hyväksyisi liikelaitoksen asianomaisena tilikautena ja seuraavina tilikausina tehtävien investointeja koskevien päätösten enimmäismäärät ja antaisi liikelaitokselle luvan pitkäaikaisen lainan ottamiseen. Asianomainen ministeriö vastaisi liikelaitoksen ohjauksesta, joka olisi omistajaohjauspainotteista tulosoajasta, sekä asettaisi taloudellisen tulostavoitteen ja tuloutustavoitteen.

Valtion liikelaitoksien asiakkaita olisivat valtion talousarviotalouteen kuuluvat virastot ja laitokset, valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot ja muut liikelaitokset, eduskunta ja sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimivat yksiköt sekä sellaiset julkisrahoitteiset organisaatiot, joiden toimintaa rahoitetaan valtion talousarvioon otetulla määrärahalta.

EY:n tuomioistuimen (nykyisin Euroopan unionin tuomioistuin) 18 päivänä marraskuuta 1999 tekemän Teckal-ratkaisun, eli Teckal Srl vastaan Communen di Viano ja Azienda Gas-Aqua Consorziabile (AgAC) di Reggio Emilia (C-107/98) mukaan julkinen hankintayksikkö voi tehdä hankinnan kilpailuttamatta sellaiselta muodollisesti erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä, jos palveluja ostava hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa valvoo kyseistä oikeushenkilöä (toimittajaa) samalla tavoin kuin se valvoo omia toimintojaan ja jos oikeushenkilö harjoittaa pääosaa toiminnastaan sen omistavien viranomaisten kanssa. Näillä sidosyksikköhankinnalla (in house -hankinnalla) tarkoitetaan siten hankintaa, jossa hankintayksikkö, esimerkiksi valtio, tekee hankintalaissa tarkoitetun hankinnan omalta sidosyritykseltään, esimerkiksi omistamaltaan osakeyhtiöltä. Taloudellisesta näkökulmasta katsottuna myös tällaiset hankinnat olisi tarkoituksenmukaista kilpailuttaa. Hankintalain 10 §:n mukaan hankintayksikkö ei kuitenkaan ole velvollinen kilpailuttamaan hankintaa, jonka se tekee

suoraan omalta sidosyritykseltään. Hankintalakiin kirjattu sidosyksikön käsite perustuu yhteisön tuomioistuimen käytäntöön, joka on vielä kehittyvää. Euroopan unionin tuomioistuin on sittemmin rajannut ”pääosa” -käsitteen tulkintaa antamassaan Asemfor-ratkaisussa, Asociación Nacional de Empresas Forstales (Asemfo) vastaan Transformación Argaria SA ja Administración del Estado (Tragsa), 19 päivänä huhtikuuta 2007 (C-295/05), jonka mukaan noin 10 prosentin ulosmyynti oli mahdollista sidosyksikköaseman vaarantumatta. Ulosmyynnin osuuden lisäksi merkitystä on ulosmyynnin vaikutuksella kilpailun toimivuuteen kyseisessä tilanteessa.

Valtionhallinnossa sidosyksikköasemassa ovat esimerkiksi talousarviotalouteen kuuluvat virastomuotoiset palvelukeskukset ja valtion kokonaan omistamat yhteisöt, jotka tarjoavat palvelujaan talousarviotalouteen kuuluville virastoille ja laitoksille. Näin ollen nämä liikelaitoksen asiakkaat, jotka kuten liikelaitoskin ovat osa valtiota, voisivat hankkia tarvitsemansa palvelut liikelaitokselta kilpailuttamatta.

Valtion liikelaitokset hinnoittelevat palvelunsa noudattaen liiketaloudellisia periaatteita, vaikka kyse ei olisikaan varsinaisesta markkinoilla tapahtuvasta liiketoiminnasta. Liikelaitosten toiminta olisi organisoitava ja muutoinkin järjestettävä niin, että palvelujen myynnistä kertyvillä tuloilla katetaan niiden tuottamisesta ja kehittämisestä aiheutuneet kulut sekä toimintaan sidotulle pääomalle asetettu kohtuullinen tuottotavoite.

Valtion liikelaitosten toiminnan tulisi olla tehokasta, ja niiden tulisi olla kilpailukykyisiä verrattuna niiden markkinoilla toimiviin kilpailijoihin. Niiden toiminnan tehokkuutta verrattaisiin markkinoilla toimiviin palvelujen tuottajiin. Hinnoittelussa otettaisiin huomioon kaikki palvelun tuottamisesta johtuvat kustannukset sekä kohtuullinen kate.

Valtion liikelaitosten toimintaedellytysten tulisi olla kilpailullisesti neutraaleja. Niillä ei saisi olla mitään sellaisia etuja tai oikeuksia, joita vastaavia palveluja tuottavilla markkinoilla toimivilla kilpailijoilla ei ole. Valtion liikelaitosten palvelujen laatua ja hintaa verrattaisiin markkinoilla tuotettujen palvelujen laatuun ja hintaan. Valtion liikelaitoksilla ei

tulisi olla myöskään rasitteita, joita niiden kilpailijoilla ei ole.

Liikelaitokset osana valtiota saavat vierasta pääoma yleensä samoin ehdoin kuin valtio. Liikelaitoksen neutraali asema vieraan pääoman hankinnassa kustannusten näkökulmasta tulisi varmistaa. Valtion liikelaitosten käytännössä valtion ehdoin saaman lainan kustannuksiin lisättäisiin takausmaksu, jolloin liikelaitosten rahoituksen hinta on sama kuin markkinoilla yleensä.

Valtion virastot ja laitokset voisivat hankkia yksityisoikeudellisiin sopimuksiin perustuen valtion liikelaitoksilta tarvitsemiaan palveluja. Niillä olisi oikeus hankkia myös muilta tuottajilta kuin valtion liikelaitoksilta tarvitsemiaan palveluja. Kun valtion virastot ja laitokset hankkisivat tarvitsemansa palvelut sidosyksikköasemassa olevilta valtion liikelaitoksilta, niiden ei tarvitse hankintalain 10 §:n mukaan kilpailuttaa sopimuksiaan. Valtion viraston ja laitoksen kilpailuttaessa tarvitsemiaan palveluja myös valtion liikelaitos voi osallistua tarjouskilpailuun, jolloin tulee menetellä hankintalain mukaisesti.

Valtion liikelaitoksissa lakisääteisinä hallintoeliminä olisivat hallitus ja toimitusjohtaja. Hallituksen ja toimitusjohtajan väliset toimivalta- ja vastuusuhteet määräytyisivät osakeyhtiölain tapaan. Liikelaitosten laajasta toimivallasta johtuen niiden vastuujärjestelmä poikkeaisi virastojen vastuujärjestelmästä. Liikelaitoksen hallituksen ja toimitusjohtajan vastuut olisivat verrattavissa osakeyhtiölain vastaaviin nykyiseen tapaan.

Tarkoituksena on, että ehdotetun lain mukaan valtion liikelaitos hoitaisi sille määrätyt tehtävät liikelaitosmuodossa. Lähtökohtaisesti sen haltuun ei siirrettäisi valtion yhtiövarallisuutta eikä sen toimintoja yhtiöitettäisi. Valtioneuvosto voisi kuitenkin erityisestä syystä antaa liikelaitokselle luvan, jonka mukaan liikelaitoksella voisi olla hallinnassaan kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 ja 6 §:ssä tarkoitettujen yhtiöiden osakkeita. Markkinoilla toimivan tytäryhtiön perustaminen tai sellaisen hallinnointi ei olisi uudistuksen yleisten tavoitteiden mukaista. Mikäli liikelaitoksen hallinnassa olisi kuitenkin valtion osakevarallisuutta, omistajaohjauksessa noudatettaisiin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia

(1368/2007) ja valtion yleisiä, omistajaohjausta koskevia periaatteita ja linjauksia. Lakia noudatettaisiin myös perustettaessa valtion liikelaitoksen hallinnoimia osakeyhtiöitä. Tämä edellyttää valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain soveltamisalan laajentamista koskemaan myös valtion liikelaitoksia.

Jos liikelaitoksen hallinnoima osakeyhtiö tuottaa tavaroita ja palveluja muille kuin sidosyksikköasemassa oleville asiakkaille, liikelaitoksen sidosyksikköasema saattaa vaarantua. Tällaisen yhtiön omistajaohjaus sopisi liikelaitoksen tytäryhtiöasemaa paremmin omistajaohjauksesta vastaavalle ministeriölle taikka valtioneuvoston kanslialle.

Lähtökohtaisesti valtion liikelaitoksen kirjanpito, tilinpäätös ja tilintarkastus järjestettäisiin osakeyhtiölain, kirjanpitolain ja tilintarkastuslain (459/2007) mukaisesti. Tätä koskevat viittaussäännökset otettaisiin lakiin. Liikelaitoksilla olisi eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä antaman suostumuksen mukaisesti mahdollisuus ottaa lainaa ja tehdä investointeja koskevia sitoumuksia.

Ehdotetun lain mukaan valtion liikelaitoksen toimintaan ei liity julkisen vallan käyttöä, joten henkilöstön palvelussuhde olisi työsuhde. Valtion liikelaitokset myyvät palvelujaan yksityisoikeudellisessa sopimussuhteessa, jossa noudatettaisiin sopimusoikeudellisia periaatteita ja lainsäädäntöä.

Liikelaitoksen toiminnassa ja ohjauksessa tulisi pääsääntöisesti noudattaa valtioneuvoston valtion omistajapolitiikkaa koskevia periaatepäätöksiä sekä talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltamia valtionyhtiöiden toimintaa ja ohjausta koskevia periaatteita ja linjauksia, joiden valmistelusta valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto vastaa. Tällaisia ovat esimerkiksi valtioneuvoston 7 päivänä kesäkuuta 2007 tekemä periaatepäätös valtion omistajapolitiikasta sekä samana päivänä tehty talouspoliittisen ministerivaliokunnan kannanotto, joka koskee kilpailukykyistä ja omistaja-arvon tuottamiseen perustuvaa palkitsemista. Asiasta on myös talouspoliittisen ministerivaliokunnan 8 päivänä syyskuuta 2009 tehty kannanotto, joka koskee yritysjohtoon palkitsemista ja eläkeetuksia, sekä talouspoliittisen ministeriva-

liokunnan 17 päivänä helmikuuta 2004 puoltama valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden hallitusjäsen ehdokkaiden nimeämistä koskeva kannanotto. Muutoinkin liikelaitokset noudattaisivat hyvän hallinnon käytäntöjä (corporate governance) Lisäksi liikelaitosten tulisi laatia käyttöönsä yhteisiin arvoihin perustuva toimintaohje.

Valtion liikelaitoksia koskevan lainsäädäntö muodostuisi ehdotetusta uudesta valtion liikelaitoksista annetusta laista ja tarvittaessa annettavista liikelaitoskohtaisista asetuksista. Laissa olisivat kaikki valtion liikelaitoksia koskevat yhteiset säännökset sekä liikelaitoskohtaiset laintasoiset säännökset. Viimemainittuja olisivat liikelaitoksen nimi, toimiala ja tehtävät sekä liikelaitosta ohjaava ministeriö. Lisäksi valtion liikelaitoksista annettuun liikelaitoslakiin tulisi ottaa liikelaitoksen toimialasta mahdollisesti johtuvat toimialakohtaiset lain tasoiset säännökset. Liikelaitoksen perustaminen tapahtuisi siten, että lakiin lisättäisiin uuden liikelaitoksen nimi, sitä ohjaava ministeriö sekä säännökset sen toimialasta ja tehtävistä. Ehdotettu laki ei koskisi Metsähallitusta. Metsähallitukseen sovellettaisiin kumottavaksi ehdotettua laki, kunnes Metsähallituksesta toisin säädetään.

Ehdotuksen mukaan valtion liikelaitokset tuottaisivat valtion virastojen ja laitosten tarvitsemia palveluja. Muutoin valtion liikelaitosmallin keskeiset piirteet säilytettäisiin. Valtion liikelaitokset olisivat valtion talousarvion ulkopuolisia valtion organisaatioita, joilla on laaja operatiivinen toimivalta ja joissa on selkeät osakeyhtiölain kaltaiset toimivalta- ja vastuusuhteet. Mallissa säilytettäisiin tehtävien hoidon kannalta tarkoituksenmukainen asianomaisen ministeriön ohjaustoimivalta. Eduskunta ei ehdotetun lain nojalla asettaisi enää vuosittain valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä liikelaitoksille palvelu- ja muita toimintatavoitteita. Perustuslain 84 §:n 4 momentin mukaan eduskunta voisi silti edelleen päättää liikelaitoksen palvelu- ja muista toimintatavoitteista. Muutoin eduskunnan toimivaltaan ei esitettäisi muutoksia. Asianomainen ministeriö vastaisi liikelaitoksen omistajaohjauspainotteisesta tulostavoitteesta sekä asettaisi taloudellisen tulostavoitteen ja tuloutustavoitteen.

4 Esityksen vaikutukset

Valtion liikelaitoksien asiakkaita olisivat valtion talousarviotalouteen kuuluvat virastot ja laitokset, valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot ja liikelaitokset, eduskunta ja sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimivat yksiköt sekä sellaiset julkisrahoitteiset organisaatiot, joiden toimintaa rahoitetaan valtion talousarvioon otetulla määrärahalta. Valtion liikelaitokset eivät voisi toimia enää markkinoilla avoimessa kilpailutilanteessa ja tuottaa palveluja edellä mainittujen ryhmien ulkopuolisille tahoille lukuun ottamatta vähäisiä määriä sidosyksikköasema säilyttäen.

Valtion liikelaitosjärjestelmän piirissä olevasta nykyisestä kolmesta liikelaitoksesta ainoastaan Senaatti-kiinteistöt -liikelaitos kuuluu ehdotetun lain soveltamisalaan, eli se toimisi valtion liikelaitoksena vuoden 2011 alusta. Ilmailulaitos ja Varustamoliikelaitos muuttuivat osakeyhtiöiksi vuoden 2010 alusta. Luotsausliikelaitoksen yhtiöittämistä ja luotsaustoimialan sääntelyä koskeva selvitystyö on meneillään, ja sen liike- ja muun toiminnan organisointia koskevat ratkaisut on tarkoitus tehdä vuoden 2013 loppuun mennessä. Metsähallitukseen on tarkoitus soveltaa kumottavaksi ehdotettua liikelaitoslakia, kunnes Metsähallituksesta toisin säädetään.

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Valtion virastojen muuttaminen valtion liikelaitoksiksi ja toimiminen liikelaitosmuodossa on ollut taloudellisesti menestyksellistä. Kaikki liikelaitokset ovat tehostaneet toimintaansa. Liikelaitosmalliin liittyvä asiakasohjaus on parantanut palvelujen laatua. Toiminnan edelleen tehostamisen arvioidaan olevan mahdollista tuottaessa palveluja valtionhallinnon asiakkaille ja julkisrahoitteisille organisaatioille.

Valtion tuottavuusohjelman ja tuottavuustyön keskeisenä toimintalinjana on ollut kaikille yhteisten palvelujen tuottaminen keskitetysti virastomuotoisissa palvelukeskuksissa tai valtion liikelaitoksissa. Valtionhallinnon sisäisten palvelujen tuotannon tehostamismahdollisuudet tukevat tuottavuusohjelmatyötä. Valtion liikelaitosmalli luo uusia jär-

jestelymahdollisuuksia valtion yhteisten palvelujen tuottamiselle. Erityisesti virastomallia tehokkaampi asiakasohjaus osaltaan varmistaa kilpailukykyiset palvelut niin hinnaltaan kuin laadultaankin. Kun valtion virastot ja laitokset voivat hankkia tarvitsemansa palvelut joko valtion liikelaitoksesta tai markkinoilla toimivilta palvelujen tuottajilta, ei ehdotetulla uudella lailla olisi välittömiä vaikutuksia liikelaitosten kilpailijoiden toimintaan.

4.2 Henkilöstövaikutukset

Uudistuksella ei ole välittömiä henkilöstövaikutuksia. Valtion liikelaitosten henkilöstöön sovelletaan valtion liikelaitoksia koskevia säännöksiä, sopimusmääräyksiä ja periaatteita. Valtion liikelaitoksen palvelussuhde on työsuhde. Nykyisistä liikelaitoksista Metsähallituksessa on yhteensä noin 60 virkasuhhteista tehtävissä, joissa käytetään julkista valtaa. Lainsäädäntöuudistus ei koske Metsähallitusta eikä sen henkilöstöä.

Jos ehdotetun lain johdosta liikelaitos taikka osia siitä yhtiötetään, henkilöstöön sovelletaan yleistä työlainsäädäntöä ja mitä osakeyhtiössä sovitaan. Muutostilanteissa myös valtion liikelaitoksen henkilöstöön sovelletaan valtioneuvoston 23 päivänä maaliskuuta 2006 tekemää periaatepäätöstä valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa ja sen soveltamisohjeita (VM9/01/2006). Periaatepäätös koskee myös valtion toimintojen yhtiöittämissitilanteita.

Kutakin yhtiöittämistä koskevassa laissa säädetään myös henkilöstön asemasta ja palvelussuhteen ehtojen määräytymisestä perustettavassa osakeyhtiössä. Palvelussuhteen ehdoista on säännönmukaisesti sovittu henkilöstöä edustavien järjestöjen kanssa sekä yhtiöittämissitilanteissa että sen jälkeen tehdyissä sopimuksissa. Yhtiöittämissitilanteissa henkilöstö siirtyy valtion eläkejärjestelmästä yksityisen työeläkejärjestelmän piiriin. Periaatteena on ollut, että liikelaitoksesta osakeyhtiön palvelukseen siirtyvän henkilöstön ansaitut eläke-edut on turvattu. Näin menetellään myös valtion nykyisiä liikelaitoksia yhtiöittäessä.

4.3 Vaikutukset hallintoon

Ehdotetun lain mukainen valtion liikelaitos olisi uusi organisaatiomuoto, jonka toiminta liittyisi palvelujen tuottamiseen lähinnä valtion virastoille ja laitoksille sekä muille valtion toimintayksiköille. Tässä tarkoituksessa organisaatiomuotona yleisesti käytetään valtion palvelukeskusta, joka yleensä perustetaan nettobudjetoituna valtion virastona. Siirtymäkauden jälkeen valtion palvelukeskus olisi mahdollista muuttaa uudistetun liikelaitoslain mukaiseksi valtion liikelaitokseksi. Liikelaitosuoto tarjoaisi palvelujen tuottamiseen virastomuotoa yritysmäisemmät puitteet. Liikelaitos voisi eduskunnan suostumuksella ottaa lainaa ja siten rahoittaa investointejaan. Talousarvion ulkopuolisuus ja osakeyhtiömäinen toimintatapa ja taloushallinto korostaisivat liikelaitoksen omaa vastuuta.

Asiakkaiden näkökulmasta liikelaitos olisi taloudellisesti ja toiminnallisesti vertailukelpoinen markkinoilla toimivien palvelujen tuottajien kanssa. Valtion sisäisten palvelujen keskittäminen palvelukeskuksiin tai sidosyhteisöasemassa toimiviin liikelaitoksiin lisäisi kustannustehokkuutta ja osaamista sisäisten palvelujen tuotannossa sekä mahdollistaisi nykyistä paremman yhteisen tietopohjan ja keskitettyjen tietojärjestelmien hyväksikäytön valtionhallinnon ohjauksessa.

Ehdotuksella on muutoin vain vähäisiä vaikutuksia hallintoon. Eduskunnan ohjaustoimivalta pysyisi muuttumattomana kuitenkin niin, että eduskunta ei ehdotetun lain nojalla enää asettaisi talousarvion vahvistamisen yhteydessä liikelaitoksen palvelu- ja muita toimintatavoitteita. Perustuslain 84 §:n 4 momentin nojalla eduskunta voisi kuitenkin päättää liikelaitoksen palvelu- ja muista toimintatavoitteista. Asianomainen ministeriö vastaisi liikelaitoksen omistajaohjauspainotteisesta tulosohjauksesta.

4.4 Liikelaitoskohtaiset vaikutukset

Ehdotetun lain mukainen sidosyhteisöasema ei vaikuttaisi Senaatti-kiinteistöliikelaitoksen toimialaan ja asiakaskuntaan, sillä liikelaitos on tuottanut tilapalveluja ja niihin läheisesti liittyviä palveluja ensi sijas-

sa valtion virastoille ja laitoksille. Lisäksi se on huolehtinut hallinnassaan olevasta valtion kiinteistövarallisuudesta. Viime vuosina omistajaohjauksella on huolehdittu siitä, että Senaatti-kiinteistöt –liikelaitos täyttää EU-oikeuskäytännössä muodostuneet sidosyksikköasemassa toimivan liikelaitoksen kriteerit. Siksi ehdotettu lainsäädäntö vain vahvistaisi tämän omaksutun toimintatavan.

Lakiin ehdotetun siirtymäajan kuluessa eli vuoden 2014 alkuun mennessä tulisi tehdä Luotsausliikelaitoksen liike- ja muun toiminnan organisointia koskevat ratkaisut. Ehdotetulla lainsäädännöllä ei ole vaikutuksia Metsähallituksen toimintaan, koska siihen sovellettaisiin kumottua liikelaitoslakia, kunnes Metsähallituksesta toisin säädetään.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Hallituksen esitys on valmisteltu valtiovarainministeriön 17 päivänä maaliskuuta 2008 asettamassa liikelaitostyöryhmässä, jonka tehtävänä oli muun muassa selvittää valtion liikelaitosmallin soveltuvuutta sisämarkkinoille sekä tehdä ehdotukset mahdollisesti tarvittaviksi uusiksi organisointi- ja ohjaukselleiksi. Työryhmässä olivat edustettuina valtiovarainministeriön lisäksi valtioneuvoston kanslian omistajaohjausyksikkö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja henkilöstöjärjestöt sekä työryhmän työskentelykauden loppujakson myös ympäristöministeriön edustaja pysyvänä asiantuntijana.

Taluspoliittinen ministerivaliokunta käsittelee 6 päivänä maaliskuuta 2009 liikelaitostyöryhmän väliraporttia ja puolsi työryhmän linjausta, jonka mukaan valtion liikelaitoksista annettua lakia tulee muuttaa siten, että valtion liikelaitos voisi vastaisuudessa toimia ainoastaan sidosyksikköasemassa ja siten, että se tuottaa palveluja yksinomaan valtion virastoille ja laitoksille. Edelleen taluspoliittisen ministerivaliokunnan puoltaman linjauksen mukaan asianomaiset ministeriöt vastaavat liikelaitoskohtaisten hallituksen esitysten valmistelusta.

Työ- ja elinkeinoministeriön 25 päivänä lokakuuta 2007 asettama julkisen elinkeinotoiminnan kilpailuneutraliteettia selvittävä työryhmä, on käsitellyt valtiovarainministeriön asettaman työryhmän väliraporttia ja taluspoliittisen ministerivaliokunnan kannanottoa. Työryhmä katsoo työryhmämuistiossaan (Julkisen elinkeinotoiminnan kilpailuneutraliteetti, työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Kilpailukyky, 23/2008), että liikelaitostyöryhmän linjausten ja linjausten mukaisten toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen valtion liikelaitosmalliin liittyvät kilpailuneutraliteettiongelmat poistuvat.

Valtiovarainministeriö asetti 15 päivänä helmikuuta 2010 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia perustelut ja ehdotus valmisteilla olevaan valtion liikelaitoslakiin lisättäväksi pykäläksi, jonka mukaan liikelaitoslain säädösten estämättä Metsähallituksen organisoinnista (erityisesti liikelaitokseksi) säädettäisiin erikseen. Toimeksiannon mukaan valmisteilla olevan lain sisältöä ja keskeisiä periaatteita, joiden mukaan valtion liikelaitos tuottaa tuki- ja asiantuntijapalveluja valtion virastoille ja laitoksille sidosyksikköasemassa, ei tule muuttaa. Työryhmässä olivat edustettuina valtiovarainministeriön lisäksi maa- ja metsätalousministeriö ja ympäristöministeriö. Työryhmän tuli kuulla työskentelynsä aikana oikeusministeriön edustajaa asiantuntijana.

Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä käsittelee 17 päivänä maaliskuuta 2010 asiaa. Ministerityöryhmä puolsi hallituksen esitysluonnoksen viemistä valtioneuvoston yleisistuntoon.

Valtiovarainministeriö on 20 päivänä marraskuuta 2009 asettanut kunnallisten liikelaitosten osalta erillisen työryhmän, jonka tehtävä on liikelaitoksien aseman lisäksi selvittää laajemminkin kuntien markkinaehtoisen toiminnan kilpailuneutraliteettiongelmia.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioonottaminen

Luonnos hallituksen esitykseksi toimitettiin lausunnonleikkauksiin kaikkiin ministeriöihin, nykyisiin liikelaitoksiin, Kilpailuvirastoon, Valtiokonttoriin, eduskunnalle, Valtiontalouden tarkas-

tusvirastoon, Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry:hyn, Elinkeinoelämän Keskusliitto ry:hyn, Finanssialan Keskusliitto ry:hyn, Keskuskauppakamariin, Suomen Kiinteistöliitto ry:hyn, Suomen Yrittäjät ry:hyn, Suomen Kuntaliitto ry:hyn sekä valtion henkilöstöä edustaviin keskusjärjestöihin. Lisäksi luonnos julkaistiin mahdollisten muiden tahojen kuulemista varten valtioneuvoston verkkosivuilla ja valtioneuvoston hankerekisterissä 13 päivänä lokakuuta 2009.

Yhteenveto annetuista lausunnoista on julkaistu valtioneuvoston hankerekisterissä.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Jollei erityislaissa toisin sädetä lakiehdotuksen mukaan valtion liikelaitokset toimisivat vastaisuudessa ainoastaan sidosyksikköasemassa tuottaen palveluja yksinomaan valtion virastoille ja laitoksille sekä muille valtion toimintayksiköille. Liikelaitosten rajattu toimintapiiri ei enää välttämättä edellyttäisi nykyisenlaista eduskunnan ohjausvaltaa liikelaitoksiin. Perustuslain 84 §:n 4 momentin viimeisen virkkeen nojalla eduskunta voisi silti edelleen päättää liikelaitosten palvelu- ja toimintatavoitteista niin halutessaan.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Valtion liikelaitoksista annettu laki

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. Asema ja tehtävät. Valtion liikelaitoksen tehtävänä olisi 1 momentin mukaan tuottaa palveluja valtion virastoille ja laitoksille, valtion talousarvion ulkopuolisille rahastoille ja muille valtion liikelaitoksille sekä eduskunnalle ja sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimiville yksiköille siten kuin tässä laissa säädetään.

Kansallisen hankintalain mukaan sidosyksikkö on hankintayksiköstä muodollisesti erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen yksikkö, jota hankintayksikkö itse tai yhdessä muiden kanssa valvoo samoin kuin se valvoo omia toimipaikkojaan. Lisäksi sidosyksikön tulee harjoittaa pääosaa toiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. Valtionhallinnossa sidosyksikköasemassa ovat esimerkiksi talousarviotalouteen kuuluvat virastomuotoiset palvelukeskukset ja valtion kokonaan omistamat yhteisöt, jotka tarjoavat palvelujaan talousarviotalouteen kuuluville virastoille ja laitoksille. Näin ollen liikelaitoksen 1 momentissa mainitut asiakkaat, jotka, kuten liikelaitoskin, ovat osa valtiota, voisivat hankkia tarvitsemansa palvelut liikelaitokselta kilpailuttamatta.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion liikelaitos voisi tuottaa palveluja myös yhteisöille, joiden toiminta rahoitetaan pääosin valtion talousarvioon otetulla määrärahalta. Tarkoituksena olisi, että kyseisen palvelun hankkiminen tapahtuu pääosin talousarviossa myönnettävällä määrärahalta ja että valtionavun osuus olisi 80—90 prosenttia, mutta kuitenkin vähintään 75 prosenttia. Ehdotetussa säännöksessä kysymyksessä olisi liikelaitoksen lakisääteinen tehtävä, jolla ei olisi vaikutusta liikelaitoksen edellä kuvattuun asemaan. Tässä tarkoitettu valtionapua saavia yhteisö voisi olla esimerkiksi Suomen Kansallisoopperan Säätio sekä eräät välillisen valtionhallinnon organisaatiot. Kysymyksessä olisi varsin suppea valtionapulaitosten joukko, sillä yleensä valtionapulaitosten ylläpitäjien oma rahoitusosuus on merkittävä. Liikelaitoksen toimivan johdon, hallituksen ja toimitusjohtajan tulisi aktiivisesti seurata liikelaitoksen liikevaihdon ja asiakkuuksien kehitystä. Viime kädessä liikelaitoksen ja sen omistajaohjauksesta vastaavan ministeriön vastuulla on varmistaa, ettei sidosyksikköasemaa vaaranneta.

Valtion liikelaitokset eivät voisi enää osallistua julkisiin kilpailutuksiin tarjoamalla palvelujaan muille kuin pykälässä mainituille tahoille. Ainoastaan silloin kun edellä tarkoitettu virasto tai laitos kilpailuttaa liikelaitoksen toimialan palveluja, liikelaitos voisi osallistua kilpailutukseen tarjoamalla palvelujaan. Tällöin myös valtion liikelaitoksen pal-

velujen laatua ja hintaa verrataan aidosti vastaavien markkinoilla toimivien palvelujen tarjoajien toimintaan.

Pykälässä tarkoitettuja palveluja olisivat 1 ja 2 momenteissa tarkoitettujen virastojen ja laitosten ja muiden organisaatioiden lakisääteisten tehtäviensä hoitamisessa tarvitsemat tuki- ja asiantuntijapalvelut. Pykälässä tarkoitettut palvelut eivät voisi siten olla niille määrättyjen julkisten hallintotehtävien hoitaminen, eikä niiden hoitamiseen voisi liittyä julkisen vallan käyttöä. Palvelut määriteltäisiin 2 §:ssä kunkin liikelaitoksen osalta säädettyä sen toimialasta ja tehtävistä.

2 §. Liikelaitos. Ehdotetun lain voimaan tullessa ainoa lain tarkoittama liikelaitos olisi Senaatti-kiinteistöt. Liikelaitoksen tehtävänä olisi tuottaa 1 §:ssä tarkoitettujen virastojen, laitosten ja yksiköiden tilapalveluja ja niihin välittömästi liittyviä muita palveluja sekä huolehtia hallinnassaan olevasta valtion kiinteistövarallisuudesta. Senaatti-kiinteistöt -liikelaitoksella olisi velvollisuus huolehtia asiakkaitensa tilapalveluista myös poikkeusoloissa. Sen tulisi varautua tehtävien hoitamiseen myös poikkeusoloissa ja poikkeusolojen erityistarpeisiin. Säännöksessä tarkoitettuja tehtäviä olisivat ainakin poikkeusolojen suunnittelu yhdessä keskeisten asiakkaiden kanssa ja varautuminen tehtävien hoitamiseen poikkeusoloissa laadittavien suunnitelmien mukaan. Poikkeusoloilla tarkoitettaisiin valmiuslain (1080/1991) 2 §:ssä tarkoitettuja poikkeusoloja. Liikelaitos toimisi valtiovarainministeriön hallinnonalalla ja olisi valtiovarainministeriön ohjauksessa.

Uusia liikelaitoksia perustettaessa pykälään lisättäisiin kunkin liikelaitoksen osalta liikelaitoksen nimi, toimiala ja tehtävät sekä ohjaava ministeriö.

Ehdotettu laki ei koskisi Metsähallitusta. Metsähallitukseen sovellettaisiin kumottavaksi ehdotettua lakia, kunnes Metsähallituksesta toisin säädetään.

3 §. Liikelaitoksen toimintaperiaatteet. Valtion liikelaitokset hinnoittelisivat palvelunsa noudattaen liiketaloudellisia periaatteita, vaikka kyse ei olisikaan varsinaisesta markkinoilla tapahtuvasta liiketoiminnasta. Liikelaitosten toiminnan tulisi olla taloudellisesti kannattavaa. Toiminta olisi organisoitava ja palvelutuotanto järjestettävä niin, että

palvelujen myynnistä kertyvillä tuloilla kateetaan niiden tuottamisesta ja kehittämisestä aiheutuneet menot sekä toimintaan sidotulle pääomalle asetettu kohtuullinen tuottotavoite.

Valtion liikelaitosten toiminnan tulisi olla tehokasta, ja niiden kustannusrakenteen tulisi olla kilpailukykyinen verrattuna markkinoilla toimivien muiden kilpailijoiden kustannusrakenteeseen ja niiden toiminnan tehokkuutta verrattaisiin markkinoilla toimiviin palvelujen tuottajiin. Hinnoittelussa otettaisiin huomioon kaikki palvelun tuottamisesta johtuvat kustannukset sekä kohtuullinen kate.

Valtion liikelaitosten toimintaedellytysten tulisi olla kilpailullisesti neutraaleja. Niillä ei saisi olla mitään sellaisia etuja tai oikeuksia, joita vastaavia palveluja tuottavilla markkinoilla toimivilla kilpailijoilla ei ole. Valtion liikelaitosten palvelujen laatua ja hintaa verrattaisiin markkinoilla tuotettujen palvelujen laatuun ja hintaan. Valtion liikelaitoksilla ei tulisi olla myöskään rasitteita, joita niiden kilpailijoilla ei ole.

Ehdotettuun pykälään sisältyy myös valtion vastuuta koskeva toteava säännös. Valtion liikelaitos ei muodosta erillisvarallisuutta, vaan valtio viime kädessä vastaa kaikista liikelaitoksen sitoumuksista. Säännös on tarkoitettu lähinnä poistamaan tulkintavaikeuksia toteamalla rahoitusmarkkinoille selkeästi valtion toissijainen vastuu. Liikelaitos vastaisi sitoumuksistaan sen hallintaan siirretyllä valtion omaisuudella. Mikäli liikelaitos ei kykene vastaamaan sitoumuksistaan, valtio vastaisi niistä.

2 luku. Liikelaitoksen talous

4 §. Oma pääoma. Pykälässä määritellään liikelaitoksen oma pääoma, joka muodostuisi peruspääomasta ja muusta omasta pääomasta sekä arvonkorotusrahastosta.

Pykälän 2 momentissa määritellään peruspääoma, joka olisi liikelaitokseen pysyvästi sijoitettua pääomaa. Peruspääoma olisi liikelaitoksen voiton tuloutuksen perusteena.

Pykälän 3 momentin ensimmäisessä virkkeessä määriteltäisiin liikelaitoksen muu oma pääoma. Liikelaitoksen muu oma pääoma muodostuisi liikelaitoksen voiton lisäksi liikelaitokselle perustamisvaiheessa tai liikelaitoksen hallintaan muulloin muun oman pää-

oman ehdoin siirretystä omaisuudesta. Tästä on aloittavan taseen ja muiden tasejärjestelyjen osalta ehdotettu säädettäväksi 13 §:n 2 momentissa.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin myös arvonkorotusrahasto. Arvonkorotusrahasto osoittaisi määrää, jolla käyttöomaisuuden arvoa on korotettu. Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin myös siirroista peruspääomaan. Säännöksen mukaan peruspääomaan voitaisiin siirtää muu oma pääoma. Muusta omasta pääomasta siirretty osuus olisi siten voiton tuloutuksen perusteena.

5 §. Liikelaitoksen lainat ja takaukset. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi liikelaitoksen lainanottoa koskevat tarpeelliset säännökset. Perustuslain 82 §:n 1 momentin mukaan valtion lainanoton tulee perustua eduskunnan suostumukseen, josta ilmenee uuden lainanoton tai valtionvelan enimmäismäärä. Eduskunta käsittelee liikelaitosten lainan ottoa vuosittain valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä. Talousarviossa määriteltäisiin liikelaitoksen kyseisen kalenterivuoden uusien, pitkäaikaisten lainojen yhteenlaskettu enimmäismäärä.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi liikelaitoksen takauksia koskeva säännös. Liikelaitos voisi eduskunnan suostumuksella antaa vakuuden liikelaitoksen kirjapitolain 1 luvun 5 §:ssä ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitettujen osakeyhtiömuotoisen tytäryhtiön lainasta. Liikelaitos ei kuitenkaan saisi antaa takausta sellaisen tytäryhtiön kanssa hallitsee muuta yritystä.

Liiketaloudellisten periaatteiden mukainen toiminta edellyttää rahoituksenkin osalta markkinoilla asianomaiselle toiminnalle tyypillisiin riskeihin perustuvaa vieraan pääoman hintaa. Liikelaitoksen lainanoton ja takauksen ollessa valtion takaamaa voivat rahoituslaitokset käsitellä liikelaitosriskiä nollariskiluokituksella osana valtiota. Koska valtion vastuulla toimiva yritys joutuu käytännössä maksamaan jonkin verran valtion obligaatiolainoja korkeampaa korkoa, on vertailu siis suoritettava valtion likvidien obligatioiden korkotason sijasta vähemmän likvidin valtion riskin ja yritysrisikin välillä. Verrattuna yritysrisikillä tapahtuvaan lainanottoon arvioidaan tämän luokituseron merkit-

sevän markkinatilanteesta ja toimialasta riippuen 0,50—0,75 prosentin etua lainojen korkotasossa. Tämä etu tulisi lainakohtaisesti tuloittaa valtiolle. Sovelias mekanismi olisi takausmaksun periminen, jonka hoitaisi Valtiokonttori.

Valtion lainanannosta sekä valtioneuvoston ja valtioneuvoston asetuksella annettun lain (449/1988) 15 §:n 1 momenttia on muutettu vuonna 2001 siten, että takauksista perittävät maksut voisivat paremmin vastata markkinaolosuhteita ja erityisesti kulloinkin havaittavaa valtion riskin ja yritysrisikin välistä kustannuseroa. Valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltävien maksujen soveltamisesta myös liikelaitoksiin ehdotetaan silloin, kun valtio takaajana kantaa vastuun liikelaitoksen ottamista 1 momentin mukaisista lainoista tai sen 2 momentin mukaan myöntämistä takauksista. Tätä koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi pykälän 3 momentiksi. Pykälän 4 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tämän maksun määräytymisestä ja perinnästä tarkemmin.

Tarkoituksena on, että maksua voitaisiin määrääjään muuttaa markkinatilanteen edellyttämällä tavalla. Erityisistä syistä maksu voidaan valtion lainanannosta sekä valtioneuvoston ja valtioneuvoston asetuksella annettun lain 15 §:n 2 momentin mukaan jättää määräämättä.

3 luku. Liikelaitoksen ohjaus

6 §. Eduskunnan ohjaustoimivalta. Pykälässä säädettäisiin eduskunnan ohjaustoimivallasta. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan eduskunta hyväksyisi liikelaitoksen peruspääoman korotuksen ja alennuksen sekä päättäisi määrärahan ottamisesta talousarvioon myönnettäväksi liikelaitoksen peruspääoman korottamiseen ja 2 kohdan mukaan antaisi liikelaitokselle suostumuksen ottaa toimintansa rahoittamiseksi lainaa.

Ehdotetun 1 momentin 3 kohdan säännöksen mukaan eduskunnan liikelaitosten investointeja koskeva ohjaustoimivalta koskisi tilikauden investointeja koskevien päätösten enimmäismäärää sekä seuraavia tilikausia koskevien investointipäätösten enimmäismäärää. Tarkoituksena on, että liikelaitos raportoisi toimintakertomuksessaan investoin-

neistaan, niiden ajoittumisesta sekä investointeja koskevista sitoumuksistaan.

Pykälän 2 momentti koskee liikelaitoksen palvelu- ja muita toimintatavoitteita sekä tulostavoitetta ja tuloutustavoitetta. Tavoitteiden asettaminen liittyisi liikelaitoksen tulos- ja omistajaohjaukseen. Asianomainen ministeriö asettaisi vuosittain palvelu- ja toimintatavoitteet sekä taloudelliset tavoitteet. Liikelaitoksen toiminnan tulisi olla taloudellisesti kannattavaa niin, että se voi vastata toimintansa kehittämistä ja että se voi tulouttaa osan voitostaan valtiolle. Liikelaitoksen tuloutustavoitteilla tarkoitetaan euromäärää, jonka tulouttaminen osakeyhtiön osingon tapaan on asetettu tavoitteeksi. Tuloutus tapahtuisi valtion talousarvioon.

Pykälän 2 momentissa mainitut asiat käsitellään sen jälkeen, kun liikelaitos on esittänyt alustavan tulos- ja rahoitussuunnitelman. Liikelaitoksen tulisi esittää asianomaiselle ministeriölle riittävät perustelut kunkin asiar ryhmän osalta. Ministeriön ja liikelaitoksen tulisi lisäksi sopia määrämuotoisen ohjauksen rinnalla tapahtuvasta omistajaohjauksesta ja siihen liittyvästä seuranta- ja suunnittelu-tiedosta.

4 luku. Liikelaitoksen hallinto

7 §. Hallitus. Hallitus on liikelaitoksen korkein päättävä elin. Ehdotetun säännöksen mukaan asianomainen ministeriö nimittäisi hallituksen enintään vuodeksi kerrallaan, kuten valtioneemistöisissä yhtiöissä on yleinen käytäntö. Hallituksen jäsenet voitaisiin nimetä ainoastaan oman suostumuksensa perusteella.

Hallitus olisi suppea asiantuntijaelin, jossa voisi olla korkeintaan kahdeksan jäsentä. Nimittäessään hallituksen ministeriö määräisi myös hallituksen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Liikelaitoksen palveluksessa olevalla henkilöstöllä olisi edustus hallituksessa.

Toimitusjohtaja on hallituksen esittelijä ja hallituksen päätösten toimeenpanija. Hallitus valvoo toimitusjohtajaa ja tämän johtaman liikelaitoksen toimintaa, minkä vuoksi toimitusjohtaja ei voisi olla hallituksen jäsen.

Hallituksella on merkittäviä tehtäviä. Tämä asettaa vaatimuksia hallituksen jäsenille, joi-

den valintaan tulee kiinnittää erityistä huomiota. Laitoskohtaisessa asetuksessa voitaisiin antaa liikelaitoksen hallituksen kokoonpanoa koskevia tarkempia säännöksiä. Laitoskohtaisen asetuksen mukaan asianomainen ministeriö vahvistaisi myös hallituksen jäsenten palkkiot.

Asianomainen ministeriö vapauttaisi hallituksen tai sen jäsenen tehtävästä. Se voidaan tehdä myös ennen toimikauden päättymistä.

Hallituksen päätöksentekoon, jäsenen esteellisyyteen, hallituksen kokoontumiseen, hallituksen pöytäkirjaan ja tehtävien siirtämiseen hallitukselle noudatettaisiin soveltuvin osin, mitä osakeyhtiölaissa säädetään.

8 §. Hallituksen tehtävät. Pykälässä ehdotetaan, että hallitus ohjaisi ja valvoisi liikelaitoksen toimintaa. Ehdotettu säännös noudattaa soveltuvin osin osakeyhtiön hallituksen keskeisillä, erityisesti taloushallintoa, mutta myös muuta hallintoa koskevilla tehtävillä ottaen kuitenkin huomioon liikelaitoksen erityispiirteet. Säännöksellä ja jäljempänä toimitusjohtajaa koskevassa 9 §:ssä toimitusjohtajan tehtävänmäärittelyllä pyritään kuvaamaan hallituksen ja toimitusjohtajan tehtäviä ja vastuusuhteita. Lisäksi säännökseen ehdotetaan määräys hallituksen tehtävästä huolehtia siitä, että liikelaitos toimii eduskunnan ja muiden viranomaisten päätösten ja määräysten mukaisesti.

Pykälän 1 momentin mukaan hallituksen tehtäviin kuuluisi myös liikelaitoksen hallinnon ja toiminnan asianmukainen järjestäminen. Hallitukselle kuuluisi liikelaitoksen toiminnalle tarpeellisen organisaation luominen, organisaation toiminnan ohjaus ja valvonta, mutta myös organisaation toiminnan järjestäminen ja turvaaminen. Hallituksen velvollisuutena olisi huolehtia liikelaitoksen kirjanpidon ja varainhoidon valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä. Säännöksen nojalla hallituksen tulisi huolehtia siitä, että liikelaitoksessa on asianmukainen valvontajärjestelmä.

Pykälän 2 momentissa lueteltaisiin muut hallituksen keskeiset tehtävät. Momentin 1 ja 2 kohtien mukaan hallituksen tehtävänä olisi tehdä liikelaitosta koskevan esityksen valtion talousarvioon sekä esitykset tulostavoitteiksi ja tuloutustavoitteiksi.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan liikelaitoksen hallitus päättäisi liikelaitoksen toiminnan kehittämisestä asianomaisen ministeriön asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden rajoissa sekä seuraisi ja raportoisi tavoitteiden saavuttamisesta.

Pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan liikelaitoksen hallituksen toimivaltaan kuuluisi valita ja erottaa toimitusjohtaja. Toimitusjohtajan ja liikelaitoksen välillä tehtäisiin johtajasopimus, jossa voidaan määrittellä muun muassa palkkaus- ja lomaehdot, toimikausi ja irtisanomisehdot.

Edelleen pykälän 2 momentin 5 kohdaksi ehdotetaan liikelaitoksen hallituksen tehtäväksi päättää liikelaitoksen lainanotosta.

Pykälän 2 momentin 6 kohdaksi ehdotetaan liikelaitoksen hallituksen tehtäväksi merkittävistä investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista päättämistä.

Pykälän 2 momentin 7 kohdassa ehdotetaan, että liikelaitoksen hallituksen toimivaltaan kuuluisivat osakkeenomistajalle kuuluvien oikeuksien käyttäminen siten kuin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 6 §:ssä säädetään. Lakia noudatettaisiin myös perustettaessa osakeyhtiöitä. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole se, että liikelaitoksen toimintoja yhtiötettäisiin taikka että liikelaitos toimisi markkinoilla avoimessa kilpailutilanteessa hallinnoimiensa yhtiöiden kautta. Valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain mukaan yhtiöittämistä ja osakejärjestelyjä koskeva toimivalta on joko eduskunnalla taikka valtioneuvostolla. Liikelaitoksen hallituksen tulisikin tehdä ohjaavalle ministeriölle tarvittavat esitykset asioiden saattamiseksi valtioneuvoston ratkaistaviksi 18 §:n edellyttämässä järjestyksessä.

Pykälän 2 momentin 8 kohdassa ehdotetaan, että liikelaitoksen hallitus laatisi liikelaitoksen tilinpäätöksen ja siihen sisältyvän toimintakertomuksen sekä niihin liittyen tekisi esityksen liikelaitoksen tulosta koskeviksi toimenpiteiksi. Hallituksen tehtävänä olisi myös toimittaa tilinpäätös, toimintakertomus sekä hallituksen liikelaitoksen taloudellista tulosta koskeva esitys valtioneuvoston vahvistettavaksi.

Pykälän 2 momentin 9 kohdassa ehdotetaan, että liikelaitoksen hallitus päättäisi siitä,

ketkä voisivat edustaa liikelaitosta ja ketkä voisivat liikelaitoksen puolesta tehdä kirjallisia sitoumuksia.

Pykälän 2 momentin 10 kohdassa ehdotetaan, että liikelaitoksen hallitus päättäisi henkilöstörahastolaissa (814/1989) tarkoitettua voittopalkkiojärjestelmästä ja sen soveltamisesta. Hallituksen tulisi asiasta päättäessään ottaa huomioon liikelaitokselle asetetut taloudelliset tulos- ja tuloutustavoitteet.

Edelleen pykälän 2 momentin 11 kohdaksi ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan liikelaitoksen hallitus päättää liikelaitoksen kiinteistövarallisuuden hankkimisesta sekä, siten kuin oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetussa laissa (973/2002) säädetään, valtion kiinteistövarallisuuden luovuttamisesta ja valtion maaomaisuuden vuokraamisesta.

Muut laajakantoiset ja merkittävät toimet kuuluisivat hallitukselle pykälän 2 momentin 12 kohdan mukaisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan liikelaitoksen hallitukselle voitaisiin laitospöytäkirjassa antaa myös muita tehtäviä. Tämä saattaa olla tarpeen liikelaitoksen toimialasta tai muusta syystä johtuen tarpeen.

9 §. Toimitusjohtaja. Pykälässä määriteltäisiin toimitusjohtajan asema ja keskeiset tehtävät, jotka vastaisivat osakeyhtiölain mukaista sääntelyä. Toimitusjohtaja olisi pakollinen toimitusjohtajaksi kaikissa liikelaitoksissa. Toimitusjohtajaan sovellettaisiin osakeyhtiölain 6 luvun toimitusjohtajaa koskevia säännöksiä. Toimitusjohtajan tehtävänä olisi johtaa ja kehittää liikelaitoksen toimintaa. Muutoinkin toimitusjohtajan tehtävät ehdotetaan määriteltäväksi mahdollisuuksien mukaan samalla tavoin kuin osakeyhtiölaissa. Toimitusjohtajan tulee nauttia hallituksen luottamusta. Toimitusjohtajan kanssa tehtävään johtajasopimukseen ei noudateta palvelussuhteen irtisanomisperusteita, vaan hänen kanssaan tehty sopimus voidaan irtisanoa, kun siihen on syyt esimerkiksi liikelaitoksen toimintalinjauksia koskevien eriävien näkemysten vuoksi taikka muista vastaavista syistä.

Ehdotettujen säännösten mukaan liikelaitoksen toimitusjohtajalle kuuluisi liikelaitoksen juokseva hallinto. Liikelaitoksen varsinaisen hallinto jakaantuisi tällöin toisaalta hallitukselle kuuluviin tehtäviin ja toisaalta

toimitusjohtajalle kuuluviin tehtäviin. Toimitusjohtaja hoitaisi päivittäistä hallintoa hallituksen antamien määräysten mukaisesti. Vastuu kirjanpidon lainmukaisuudesta ja varainhoidon luotettavuudesta olisi toimitusjohtajalla. Lähtökohtana olisi myös, että kirjanpito ja varainhoito kuuluvat eri henkilöiden vastualueeseen. Käytännössä toimitusjohtaja huolehtisi myös hallituksen käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelusta.

10 §. Henkilöstön osallistuminen. Ehdotetun 1 momentin mukaan henkilöstöä edustavan jäsenen toimivalta hallituksessa olisi sama kuin muidenkin hallituksen jäsenten toimivalta. Hän ei kuitenkaan saisi ottaa osaa asioiden käsittelyyn silloin, kun kysymys on liikelaitoksen johdon valintaa tai erottamista, johdon sopimusehtoja tai henkilöstön palvelussuhteen ehtoja taikka työtaistelutoimenpiteitä koskevista asioista.

Pykälän 2 momentin mukaan liikelaitoksessa voidaan yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (651/1988) sijasta noudattaa yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2007) mukaista yhteistoimintamenettelyä sen mukaan kuin liikelaitos asiasta päättää. Viimeksi mainitussa laissa säädetty sopimusoikeus koskee myös liikelaitosta, joka päättää siirtyä soveltamaan tätä lakia.

11 § Hallituksen ja toimitusjohtajan huolellisuusvelvollisuus. Ehdotetussa säännöksessä olisi määräykset liikelaitoksen hallituksen ja toimitusjohtajan huolellisuusvelvollisuudesta. Liikelaitoksen hallituksen ja toimitusjohtajan olisi huolellisesti toimien edistettävä liikelaitoksen etua. Ehdotetulla säännöksellä olisi yhteys 15 §:n vahingonkorvausvelvollisuuteen.

5 luku. **Liikelaitoksen kirjanpito ja tilinpäätös**

12 §. Kirjanpito ja tilinpäätös. Ehdotetun 1 momentin mukaan liikelaitos olisi kirjanpitovelvollinen ja sen kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovellettaisiin kirjanpitolakia sekä osakeyhtiölakia.

Pykälän 2 momentin mukaan liikelaitoksen tilikausi olisi kalenterivuosi. Tilinpäätös tulisi laatia ja toimittaa helmikuun loppuun mennessä asianomaiselle ministeriölle. Tilin-

päätöksen allekirjoittaisivat liikelaitoksen hallitus ja toimitusjohtaja.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvosto vahvistaisi liikelaitoksen tilinpäätöksen ja päättäisi sen perusteella voiton tuloutuksesta valtion talousarvioon ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätöksen johdosta on aihetta ryhtyä. Tuloutuksen ajankohdasta päätettäisiin tilinpäätöksen vahvistamisen yhteydessä. Yleensä tuloutus tapahtuisi välittömästi tilinpäätöksen vahvistamisen jälkeen. Siltä osin kuin liikelaitoksen toiminta olisi tappiollista tai jos liikelaitoksen tulos olisi oleellisesti pienempi kuin vahvistettu tulostavoite, liikelaitoksen hallituksen tulisi antaa asiaa koskeva selvitys. Valtioneuvosto käsitelisi tulosta koskevan teknisen kirjauksen lisäksi asiaa ja päättäisi toimenpiteistä tilanteen tervehtytämiseksi, kuten liikelaitoksen kehittämisohjelmasta tai mahdollisista muista toimenpiteistä.

13 §. Liikelaitoksen tase. Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto päättäisi eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä antaman valtuutuksen nojalla liikelaitoksen aloittavasta taseesta, eri taseeristä sekä niiden arvosta. Päätöksessä määriteltäisiin liikelaitoksen hallintaan siirrettävä omaisuus, saatavat ja velat sekä millä ehdoin, peruspääomana, muuna omana pääomana vai lainaehdoin, ne liikelaitokselle siirrettäisiin. Liikelaitoksen hallintaan siirretty omaisuus pysyisi edelleen valtion omaisuutena.

Liikelaitoksen aloittavan taseen muodostamisen keskeisenä periaatteena olisi muodostaa toimialan vastaavan kokoisten yritysten taserakennetta vastaava aloittava tase. Liikelaitoksen hallintaan siirretty omaisuus olisi arvostettava käypään hintaan. Kysymyksessä olisi apporttityyppinen omaisuuden hallinnan siirto.

Valtioneuvoston olisi mahdollista vahvistaa liikelaitoksen aloittava tase vasta sen jälkeen, kun liikelaitostettavaa toimintaa koskeva edellisen tilikauden tilinpäätös olisi laadittu ja siirtyvä omaisuus ja velvoitteet olisi yksilöity ja arvioitu. Päätös ajoittuisi yleensä aina liikelaitoksen toiminnan käynnistymisen jälkeiseen ajankohtaan.

Liikelaitos käynnistäisi toimintansa, vaikkei sen hallintaan siirrettävää omaisuutta ja vastuita olisikaan yksityiskohtaisesti arvos-

tettu. Toiminnan käynnistäminen perustuisi hyväksytyssä valtion talousarviossa esitettyihin tietoihin, ellei niitä tarkempia tietoja olisi käytettävissä. Valtioneuvosto tekisi liikelaitoksen aloittavaa tasetta koskevan alustavan päätöksen välittömästi valtion talousarvion vahvistamisen jälkeen. Aloittava tase vahvistettaisiin lopullisesti sen jälkeen, kun liikelaitosta edeltävän organisaation tilipäätös on tarkastettu ja vahvistettu.

Pykälän 2 momentti koskee tilanteita, joissa omaisuutta siirrettäisiin liikelaitoksen hallintaan muulloinkin kuin liikelaitosta perustettaessa. Säännös koskisi myös omaisuuden siirtämistä liikelaitoksen hallinnasta valtion talousarviotalouteen. Omaisuuden siirtäminen edellyttäisi eduskunnan valtuutusta. Tarkentavan toimeenpanopäätöksen tekisi valtioneuvosto. Omaisuuden hallinnan siirto liikelaitokselle tapahtuisi muun oman pääoman ehdoin, taikka omaisuus määriteltäisiin lainaehdoin luovutetuksi. Ratkaisua tehtäessä olisi otettava huomioon toimialan kilpailutilanne ja markkinoilla toimijat. Siirrettäessä liikelaitoksesta omaisuutta, jonka tasearvo on pienempi kuin käypä arvo, luovutusvoitto ilmenisi liikelaitoksen tuloksesta.

Pykälän 3 momentti koskee yksittäisten enintään 30 miljoonan euron arvoisten valtion kiinteistövarallisuuskohteiden siirtämistä valtion liikelaitoksen hallintaan taikka liikelaitoksen hallinnasta talousarviotalouteen. Valtioneuvosto voisi tehdä tällaiset päätökset. Sitä suuremmista kiinteistövarallisuuden siirroista päättäisi eduskunta. Kiinteistövarallisuudella tarkoitettaisiin valtion kiinteistövarallisuudesta annetun lain 3 §:ssä määritellyjä kohteita. Momentissa tarkoitettu omaisuuden hallinnan siirto tapahtuisi muun oman pääoman ehdoin, taikka se määrättäisiin lainaehdoin luovutetuksi. Siirrettäessä liikelaitoksen omaisuutta, jonka tasearvo on pienempi kuin käypä arvo, luovutusvoitto ilmenisi liikelaitoksen tuloksesta.

Voimassa olevan lain mukaan valtioneuvosto voi tehdä siirtopäätökset silloin, kun kohteen arvo on enintään 10 miljoonaa euroa. Yleinen kustannustaso ja rakennusmaan hinta ovat huomattavasti nousseet vuoden 2002 jälkeen, jolloin päätösvallan rajoja edellisen kerran korotettiin. Varsinkin pääkaupunkiseudulla ja aluekeskuksissa tämä on

johtanut siihen, että vuoteen 2002 verrattuna olennaisesti pienempien tontti- ja maa-alueiden hallinnan siirtäminen valtion toimijoiden välillä on edellyttänyt ylimpien päätöksentekojen päätöksiä, kun samaan aikaan yleisenä pyrkimyksenä on ollut siirtää tehtäviä ja toimivaltaa ja samalla nopeuttaa hallintomenettelyä. Tästä syystä ehdotetaan, että päätösvallan rajoja tarkistetaan.

Pykälän 4 momentissa koskee menettelytapoja, joita tulisi noudattaa liikelaitoksen tasetta koskevia hallinnollisia ratkaisuja tehtäessä. Ennen aloittavaa tasetta tai taseen muuttamista koskevan valtioneuvoston päätöksen tekemistä liikelaitoksen tilintarkastajien tulisi tarkastaa ja arvioida päätöksessä tarkoitettu omaisuus ja sen arvo, rahavarat sekä velat ja velvoitteet. Menettelyillä pyritäisiin varmistamaan se, että omaisuus ja velvoitteet arvioidaan mahdollisimman oikein. Pykälässä edellytetään liikelaitoksen tilintarkastajien lausuntoa.

Tavoitteena on, että asianomainen ministeriö seuraa liikelaitoksen taserakennetta toisaalta kilpailuneutraliteetin ja toisaalta voiton tuloutuksen näkökulmasta ja että asianomainen ministeriö ryhtyy toimenpiteisiin oman pääoman rakenteen muuttamiseksi silloin, kun omaisuuden hallintasiirrot taikka liike toiminnan muutokset vinouttavat oman pääoman rakennetta.

14 §. Tilintarkastus. Pykälän 1 momentti koskee tilintarkastajien asettamista ja heidän kelpoisuusehtojaan. Ministeriö asettaisi liikelaitokselle sen hallintoa, taloutta ja tilejä tarkastamaan kaksi tilintarkastajaa taikka tilintarkastusyhteisöä. Tilintarkastajista toisen tulisi olla tilintarkastuslaissa (459/2007) tarkoitettuja KHT-tilintarkastajia taikka -tilintarkastusyhteisö ja toisen julkishallinnon ja talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999) tarkoitettuja JHTT-tilintarkastajia tai -tilintarkastusyhteisö. Valitsemalla joko KHT-yhteisö tai JHTT-yhteisö on mahdollista täyttää ehdotetun säännöksen vaatimukset, kunhan toinen yhteisön vastuullisista tilintarkastajista on KHT-tilintarkastaja ja toinen JHTT-tilintarkastaja. Liikelaitoksen tilintarkastus edellyttää erityistä kirjanpidon ja -laskentatoimen asiantuntemusta. Tämän vuoksi liikelaitoksen tilintarkastajina voivat olla ai-

noastaan KHT- tai JHTT-tilintarkastajat taikka tilintarkastusyhteisöt.

Pykälän 2 momentiksi ehdotetaan otettavaksi määräykset niistä seikoista, joista tilintarkastajan olisi tarkastuskertomuksessaan ainakin lausuttava. Tilintarkastusta koskevien säännösten mukaan tilintarkastajan tulee tarkastaa tilit hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Ehdotettuun säännökseen on otettu julkisyhteisön toimintaan liittyvien erityispiirteiden edellyttämät yleiset tarkastuskohteet ja niitä koskeva raportointivelvollisuus.

Pykälän 3 momentin mukaan tilintarkastajiin sovellettaisiin julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetun lain mukaisia, riippumattomuutta, esteellisyyttä ja salassapitovelvollisuutta koskevia säännöksiä. Ehdotettu säännös korostaisi nykyistä tilintarkastuskäytäntöä ja siihen liittyvää asioiden dokumentointia. Lisäksi tilintarkastajien salassapitovelvollisuudesta säädettäisiin lain tasoisesti. Tilintarkastajien riippumattomuutta koskeva tarkastelu, joka tilintarkastajia valittaessa on suoritettu, tapahtuisi lain tasoisien säännösten nojalla.

Tilintarkastuksen yleisten periaatteiden mukaisesti tilintarkastajalla tulisi olla oikeus olla läsnä ja käyttää puhevaltaa liikelaitoksen hallituksen kokouksessa, jossa käsitellään hänen tehtäviinsä liittyviä asioita.

Pykälän 4 momentin mukaan Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkastaa liikelaitoksen toimintaa. Ehdotettu sanamuoto vastaa perustuslain 90 §:n mukaista valtiontalouden tarkastusviraston tehtävämäärittelyä.

6 luku. Erinäiset säännökset

15 §. Vahingonkorvausvelvollisuus. Valtion liikelaitoksen toimintaa ohjaisi ja valvoisi liikelaitoksen hallitus, joka eduskunnan ja muiden viranomaisten tekemien päätösten rajoissa päättäisi liikelaitoksen toiminnan kehittämisestä sekä hallinnon asianmukaisesta järjestämisestä. Liikelaitoksen toimitusjohtaja johtaisi ja kehittäisi liikelaitoksen toimintaa. Liikelaitoksen hallitus valvoisi toimitusjohtajaa. Liikelaitokset eivät ole yrityksiin rinnastettavia itsenäisiä oikeushenkilöitä, vaan osa valtiota. Valtio viime kädessä vastaisi liikelaitoksen sitoumuksista. Kun liike-

laitoksella on laaja toimivalta, tulee arvioida myös liikelaitoksen johdon vastuuta.

Vahingonkorvauslaissa (412/1974) määritellään yleiset vahingonkorvauksen korvausvelvolliset, korvauksen saajat sekä korvausperusteet. Poikkeuksena edellä mainituista yleissäännöksistä ehdotetaan, että liikelaitoksessa hallituksen, toimitusjohtajan ja tilintarkastajien vahingonkorvausvelvollisuus määräytyisi samojen periaatteiden mukaisesti kuin osakeyhtiössä hallituksen ja toimitusjohtajan sekä tilintarkastajien vastaavat velvollisuudet. Ehdotetun säännöksen mukaan korvausvelvollisuus syntyisi silloin, kun vahinko on aiheutettu tahallaan tai huolimattomuudesta. Osakeyhtiölain 22 luvussa on osakeyhtiön hallituksen ja toimitusjohtajan vahingon korvausvelvollisuutta koskevat säännökset ja tilintarkastuslain 51 §:ssä ja julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetun lain 24 §:ssä tilintarkastajien vahingonkorvausvelvollisuutta koskevat säännökset.

Myös kanneoikeuden vanhentumiseen sovellettaisiin, mitä osakeyhtiölain 22 luvun 8 §:ssä säädetään. Vahingonkorvauskanteen nostamista liikelaitoksen lukuun olisi osakeyhtiölain 22 luvun 8 §:n mukaisesti ajettava liikelaitoksen hallitusta ja toimitusjohtajaa sekä tilintarkastajaa vastaan viiden vuoden kuluttua sen tilikauden päätyttyä, jona kanteen perusteena olevaan toimenpiteeseen ryhdyttiin. Määräaika ei kuitenkaan koskisi tilanteita, joissa kanne perustuu rangaistavaan tekoon. Ehdotetun 2 momentin mukaan kysymyksessä olevan pykälän mukaisen vahingonkorvauskanteen nostamisesta päättäisi asianomainen ministeriö.

16 §. Esiintyminen asianosaisena. Liikelaitoksella olisi toimivalta kantaa ja vastata valtion puolesta liikelaitosta koskevissa asioissa. Säännöksen mukaan liikelaitoksella olisi laaja kanneoikeus sitä itseään koskevissa asioissa. Lisäksi sillä olisi tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa ja toimituksissa oikeus valvoa valtion etua ja oikeutta kaikissa liikelaitosta koskevissa asioissa. Käytännössä tämä koskisi esimerkiksi liikelaitoksen hallintaan siirrettyä omaisuutta, liikelaitoksen liiketoimintaa tai muuta liikelaitokseen liittyvää seikkaa.

17 §. Eläkkeet ja muut etuudet sekä korvaukset. Pykälän 1 momentti koskisi Valtiokonttorin keskitetysti suorittamia eläkkeitä ja muita henkilöstölle keskitetysti suoritettuja palvelussuhteesta johtuvia etuuksia, korvauksia ja perhe-eläkkeitä. Mainitut korvaukset suoritettaisiin valtion varoista siten kuin näistä etuuksista on erikseen säädetty. Tässä tarkoitettuja etuuksia ja korvauksia olisivat muun muassa eläkkeet, tapaturmakorvaukset sekä ryhmähenkivakuutuskorvaukset.

Toimitusjohtaja ei olisi palvelussuhteessa liikelaitokseen. Hänen kanssaan tehtäisiin johtajasopimus. Johtajasopimuksessa sovittaisiin palkkauksen lisäksi eläkkeestä ja muista lakisääteisistä etuuksista. Tarkoitus on, että toimitusjohtajaa varten ei luotaisi omaa järjestelmää, vaan tukeuduttaisiin valtionjärjestelmiin. Liikelaitoksen hallitus voisi erityisestä syystä päättää toimitusjohtajan muista kuin pykälässä tarkoitetuista eduista ja korvauksista sekä lakisääteisiä paremmista eduista. Tällainen erityinen syy voisi olla se, että ehdotettua säännöstä sovellettaessa johtajasopimus poikkeaisi valtioneuvoston kulloinkin voimassa olevasta valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden johdon palkitsemista koskevista linjauksista. Tätä koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi 2 momentiksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että kaikkien Valtiokonttorin tämän pykälän mukaan suorittamien etuuksien ja korvausten lisäksi liikelaitokselta perittäisiin etuuksien ja korvausten hoitamisesta aiheutuneista kuluista valtion maksuperustelain (150/1992) mukaan määräytyvä maksu. Mikäli Valtiokonttori tuottaessaan näitä palveluja valtion virastoille ja laitoksille valtiorahasta annetun lain (305/1991) 2 a §:n mukaan hinnoittelee nämä suoritteet noudattaen soveltuvin osin yksityisessä vakuutustoiminnassa sovellettavia periaatteita, viimeksimainittua periaatetta noudatettaisiin myös perittäessä maksua liikelaitokselta. Koska kysymyksessä olevia palveluja tuotetaan myös kilpailluilla markkinoilla, Valtiokonttorin tulisi hinnoitella valtion maksuperustelain mukaiset palvelunsa liiketaloudellisia periaatteita noudattaen.

18 §. Tytäryhtiö. Tarkoituksena on, että liikelaitos harjoittaa toimintaansa liikelaitosmuodossa. Liikelaitoksella voisi valtioneu-

voston erityisestä syystä antamalla luvalla olla hallinnassaan kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitettujen osakeyhtiöiden osakkeita. Tällainen osakeyhtiö olisi liikelaitoksen tytäryhtiö. Tästä johtuen liikelaitoksen tulisi laatia liikelaitoksen taseen lisäksi konsernitase.

Valtioneuvosto päättäisi siitä, toimiiko kyseinen liikelaitos sellaisella toimialalla, jossa vallitsee erityinen syy tai ovatko kyseisen liikelaitoksen muut olosuhteet sellaisia, että sen toimintojen yhtiöittäminen olisi perusteltua, taikka olisi muutoin tarkoituksenmukaista, että kyseinen liikelaitos hallitsisi tytäryhtiön osakkeita. Markkinoilla toimivan tytäryhtiön perustaminen tai sellaisen hallinnointi voi vaarantaa liikelaitoksen sidosyksikköaseman. Tällaisen yhtiön omistajaohjaus sopisi liikelaitoksen tytäryhtiöasemaa paremmin omistajaohjauksesta vastaavalle ministeriölle taikka valtioneuvoston kanslialle.

Pykälän 2 momentin mukaan liikelaitos ei saisi antaa tytäryhtiölleen konserniavustuksia. Konserniavustusta käytetään pääomasiointien minimoimiseksi tukemaan käynnistyvän tytäryhtiön toimintaa. Se voi olla myös tapa tukea liiketaloudellisesti kannattamattoman tytäryhtiön toimintaa. Konserniavustuksien myöntämistä voidaan käyttää myös emoyhtiön tuloksen tasauskeinona. Valtion liikelaitosten ja niiden hallinnoimien tytäryhtiöiden välisten suhteiden tulee olla neutraalit.

Tytäryhtiön ja muiden osakkuusyhtiöiden osakkeiden hankkimiseen ja myymiseen sovellettaisiin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia. Yhtiömuotoisen kiinteistövarallisuuden hankkimiseen ja myymiseen sovellettaisiin kuitenkin oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annettua lakia.

Tarkoituksena on, että pykälän 1 momentti ei koskisi oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetun lain 3 §:n 1 momentin c kohdassa tarkoitettujen asunto-osakeyhtiöiden ja sellaisten yhtiöiden perustamista, joiden pääasiallisena tarkoituksena on kiinteän omaisuuden omistaminen ja hallinta. Vastaava raja on valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 1 §:n 3 momentissa, jonka mukaan mainittua lakia ei sovelleta osakkeisiin, jotka valtio

omistaa asunto-osakeyhtiössä, tai yhtiössä, jonka pääasiallisena tarkoituksena on tietyn kiinteistön tai kiinteistökokonaisuuden omistaminen tai hallitseminen. Siten valtion liikelaitos voisi päättää oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetun lain 3 §:n 1 momentin c kohdassa tarkoitettujen asunto-osakeyhtiöiden ja sellaisten yhtiöiden perustamisesta, joiden pääasiallisena tarkoituksena on kiinteän omaisuuden omistaminen tai hallinta.

19 §. Eräät Senaatti-kiinteistöjen hallinnansiirrot ja luovutukset. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi eräitä hallinnansiirtoja koskevasta ratkaisuvallasta. Ehdotetun lain 13 §:n 3 momentin mukaan siirrettäessä yksittäisiä kiinteistövarallisuuden kohteita tai kiinteistövarallisuuden kokonaisuuksia, joiden käypä arvo on enintään kolmekymmentä miljoonaa euroa, liikelaitoksen hallintaan tai liikelaitoksen hallinnasta valtion talousarvioletalouteen, valtioneuvosto päättää siirrosta. Koska valtion kiinteistöstrategian toimeenpano jatkuu edelleen, ehdotetaan, että ratkaisuvalltaa asiassa voisi käyttää valtiovarainministeriö ja että päätös voisi koskea enintään kymmenen miljoonan euron luovutuksia. Voimassa olevan Senaatti-kiinteistöistä annetun lain mukaan valtioneuvoston ratkaisuvallta koskee enintään kolmen miljoonan euron luovutuksia. Yleisen kustannustason ja rakennusmaan hinnan huomattavan nousun johdosta päätösvallan rajoja korotettaisiin samalla tavoin kuin 13 §:n 3 momentissa.

Pykälän 2 momentin mukaan Senaatti-kiinteistöjen luovutuslain mukaista oikeutta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta tarkennettaisiin säätämällä, että valtion kiinteistövarallisuutta, joka on vuokrattu puolustusvoimille, ei saisi luovuttaa ilman puolustusministeriön suostumusta, ellei valtioneuvosto toisin päättä.

7 luku. **Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

20 §. Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011. Lailla kumottaisiin valtion liikelaitoksista annettu laki (kumottu laki, 1185/2002) sekä

Senaatti-kiinteistöistä annettu laki (aikaisempi laki, 1196/2003).

Jotta liikelaitoskohtaiset järjestelyt voitaisiin toteuttaa ja uutta organisaatiota koskevat tarvittavat alemmanasteiset säännökset säätää jo vuoden 2010 aikana, voimaantulosäännöksen mukaan ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä lain toimeenpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

21 §. Siirtymäsäännökset. Siirtymäsäännöksen 1 momentin mukaan kumottavaa lakia sovellettaisiin Metsähallitukseen, kunnes Metsähallituksesta toisin säädettäisiin. Ehdotetun lain mukaiset periaatteet, joiden mukaan liikelaitokselle ei olisi julkisia hallinto-tehtäviä eikä liikelaitosta rahoitettaisi valtion talousarviosta, eivät sovellu nykymuotoiseen Metsähallitukseen. Metsähallituksen toiminnan monimuotoisuudesta johtuen sitä koskevien säännösten laatiminen edellyttää laajaa ja yksityiskohtaista säädösvalmistelua. Metsähallituksen asemaa valtion liikelaitoksena ja suhdetta Euroopan yhteisön kilpailuoikeuteen tarkastellaan säädösvalmistelun yhteydessä.

Pykälän 2 momentin mukaan Luotsausliikelaitokseen sovellettaisiin kumottavaa lakia ja sen nojalla annettuja säädöksiä joulukuun 31 päivään 2013. Senaatti-kiinteistöjen joulukuun 31 päivänä 2010 päättyvän tilikauden tilinpäätökseen ja tilintarkastukseen ja Luotsausliikelaitoksen joulukuun 31 päivänä 2013 päättyvän tilikauden tilinpäätökseen ja tilintarkastukseen sovellettaisiin kumottavaa lakia.

Pykälän 3 momentin mukaan Senaatti-kiinteistöt -liikelaitokselle aikaisemman lain nojalla kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyisivät tämän lain mukaiselle Senaatti-kiinteistöt -liikelaitokselle. Senaatti-kiinteistöt -liikelaitoksen henkilöstö siirtyisi uuden lain mukaisen Senaatti-kiinteistöt -liikelaitoksen palvelukseen entiset oikeudet ja velvollisuudet säilyttäen.

Aikaisemman lain 4 §:n mukaan Senaatti-kiinteistöt -liikelaitos on eduskunnan suostumuksella voineet myöntää takauksia sellaisen osakeyhtiön lainasta, joka yksin tai yhdessä toisen yhtiön kanssa hallitsee muuta kiinteistöyhtiötä, sekä osakkuusyhtiön lainasta sekä antaa lainaa osakeyhtiömuotoiselle tytäryhtiölle taikka osakkuusyhtiölle. Senaat-

ti-kiinteistöt -liikelaitoksen antamasta lainasta ei takausmaksua peritä. Ehdotetun 4 momentin mukaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä sovellettaisiin Senaatti-kiinteistöt -liikelaitoksen alakonserniin kuuluvan kiinteistöyhtiön takauksiin sekä liikelaitoksen tytäryhtiöilleen ja osakkuusyhtiöilleen antamiin lainoihin lainaehto- ja muu- kaiseen laina-ajan loppuun.

1.2 Laki valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta

1 §. *Soveltamisala.* Pykälässä säädetään lain soveltamisalasta. Voimassa olevan 1 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että laki koskisi myös valtion liikelaitosten hallussa olevia osakeyhtiöitä. Vastaavasti pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi rajoitus, jonka mukaan lakia ei sovellettaisi valtion liikelaitoksiin.

6 §. *Omistajaohjauksesta vastaavan viraston, laitoksen tai valtion liikelaitoksen toimivalta.* Valtioneuvosto ja ministeriöt vastaavat yleensä valtiolle kuuluvien osakkeiden omistajaohjaustehtävistä. Eduskunnan tai valtioneuvoston päätöksellä tehtävä voidaan antaa myös virastolle tai laitokselle. Valtiolle kuuluvien osakkeiden hallinnointi voitaisiin eduskunnan tai valtioneuvoston päätöksellä antaa myös valtion liikelaitoksen tehtäväksi. Tuolloin valtion liikelaitos vastaisi niistä tehtävistä, jotka valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 4 ja 5 §:n nojalla kuuluvat valtioneuvostolle ja omistajaohjauksesta vastaavalle ministeriölle, ja sitä koskevat samat rajoitukset, jotka 3 §:n ja 4 §:n 2 momentin nojalla koskevat valtioneuvostoa.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Valtion liikelaitoksia koskevan lain nojalla on tarkoitus antaa 5 §:n 4 momentissa tarkoitettu valtioneuvoston asetus. Laki sisältää myös valtuutukset valtioneuvostolle antaa tarvittaessa 7 §:n 2 momentissa ja 8 §:n 3 momentissa tarkoitettuja säännöksiä laitoskohtaisissa asetuksissa liikelaitoksen hallituksen kokoonpanosta ja tehtävistä.

Tarvittaessa valtioneuvosto voisi antaa perustuslain 65 §:n nojalla määräyksiä ja ohjeita liikelaitoksen toiminnasta ja taloudesta. Kysymykseen tulisivat lähinnä liikelaitoksen toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten johdosta liikelaitoksille, liikelaitoksia ohjaaville ministeriöille tai muulle valtion hallinnolle annettavat liikelaitosten toimintaa koskevat ohjeet sekä valtion omistajavallan käyttöä ja hyvän hallinnon käytäntöjä koskevat määräykset.

Liikelaitoksen toiminnassa ja ohjauksessa tulisikin pääsääntöisesti noudattaa valtioneuvoston valtion omistajapolitiikkaa koskevia periaatepäätöksiä sekä talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltamia valtionyhtiöiden toimintaa ja ohjausta koskevia periaatteita ja linjauksia, joiden valmistelusta valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto vastaa. Siten tässä pykälässä tarkoitettuja määräyksiä ja ohjeita voisi valtiovarainministeriön lisäksi valtioneuvostossa esitellä valtion omistajaohjauksesta vastaava ministeriö, valtioneuvoston kanslia toimialansa puitteissa. Valtiovarainministeriölle kuuluisi valtion liikelaitosmallin yleinen ohjaus.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan vuoden 2011 alusta lukien.

Ehdotettu valtion liikelaitoslaki sisältää siirtymäsäännöksen, jonka nojalla tarvittavat järjestelyt voidaan tehdä vuoden 2014 alkuun mennessä. Lailla kumotaan voimassa oleva valtion liikelaitoksista annettu laki sekä Senaatti-kiinteistöt -liikelaitosta koskeva laki. Siirtymäkauden aikana on tarkoitus valmistella Luotsausliikelaitosta koskevat järjestelyt sekä säätää tarvittavat uudet säännökset.

Ehdotettua valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta annettua lakia sovelletaan Luotsausliikelaitokseen vuoden 2014 alusta lukien.

4 Suhde perustuslakiin ja sääntämisenjärjestys

Perustuslain 84 §:n 4 momentti sisältää perussäännökset valtion liikelaitoksista. Mainittu momentti mukaan valtion liikelaitosten

toiminnan ja talouden yleisistä perusteista säädetään lailla. Liikelaitoksia koskevia tuloravioita ja määrärahoja otetaan talousarvioon vain siltä osin kuin lailla säädetään. Tämä perustuslain säännös luo mahdollisuuden liikelaitosten nettobudjetointiin. Lisäksi perustuslain 84 §:n 4 momentin viimeisen virkkeen mukaan eduskunta hyväksyy talousarvion käsittelyn yhteydessä liikelaitosten keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet. Tämä säännös antaa eduskunnalle toimivaltaa tehdä erityisiä, liikelaitosten palvelu- ja toimintatavoitteita koskevia päätöksiä talousarviopäätöksen yhteydessä.

Ehdotettu laki valtion liikelaitoksista sisältää perustuslain 84 §:n 4 momentin edellyttämällä tavalla säännökset valtion liikelaitosten toiminnan ja talouden yleisistä perusteista. Ehdotus on näiltä osin yhdenmukainen perustuslain kanssa.

Lakiehdotuksen mukaan valtion liikelaitokset toimisivat vastaisuudessa ainoastaan

sidosyksikköasemassa tuottaen palveluja yksinomaan valtion virastoille ja laitoksille sekä muille valtion toimintayksiköille. Valtion liikelaitos voisi tuottaa palveluja myös sellaisille yhteisöille, joiden toiminta rahoitetaan pääosin valtion talousarvioon otetulla määrärahalta.

Liikelaitosten rajattu toimintapiiri ei enää välttämättä edellyttäisi nykyisenlaista eduskunnan ohjausvaltaa liikelaitoksiin. Perustuslain 84 §:n 4 momentin nojalla eduskunta voisi silti edelleen päättää liikelaitosten palvelu- ja toimintatavoitteista niin halutessaan.

Hallituksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**valtion liikelaitoksista**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Asema ja tehtävät

Valtion liikelaitos tuottaa palveluja valtion virastoille ja laitoksille, valtion talousarvion ulkopuolisille rahastoille ja muille valtion liikelaitoksille samoin kuin eduskunnalle sekä sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimiville yksiköille siten kuin tässä laissa säädetään.

Valtion liikelaitos voi tuottaa palveluja myös sellaisille yhteisöille, joiden toiminta rahoitetaan pääosin valtion talousarvioon otetulla määrärahalta.

2 §

Liikelaitos

Tämän lain mukaisena valtion liikelaitoksena toimii valtiovarainministeriön hallinnonalalla Senaatti-kiinteistöt, jonka tehtävänä on tuottaa tilapalveluja ja niihin välittömästi liittyviä muita palveluja 1 §:ssä tarkoitetuilla virastoille, laitoksille ja yksiköille sekä huolehtia hallinnassaan olevasta valtion kiinteistövarallisuudesta. Senaatti-kiinteistöt varautuu hoitamaan tehtäviään myös valmiuslain (1080/1991) 2 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa sen mukaan kuin valtiovarainministe-

riö ja puolustuskiinteistöjen osalta puolustusministeriö määräävät.

3 §

Liikelaitoksen toimintaperiaatteet

Liikelaitoksen on toimittava liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti. Liikelaitos vastaa sitoumuksistaan sen hallintaan siirretyllä valtion omaisuudella. Jos liikelaitos ei kykene vastaamaan sitoumuksistaan, niistä vastaa valtio.

2 luku

Liikelaitoksen talous

4 §

Oma pääoma

Liikelaitoksella on oma pääoma, joka muodostuu peruspääomasta, muusta omasta pääomasta ja arvonkorotusrahastosta.

Peruspääoma on liikelaitokseen sijoitettua voiton tuloutuksen perusteena olevaa pääomaa.

Muu oma pääoma on liikelaitokselle sen voitosta osoitettua pääomaa tai pääomaa, joka on siirretty sille muun oman pääoman ehdoin. Arvonkorotusrahasto osoittaa suoritetun käyttöomaisuuden arvonkorotuksen määrän. Muu oma pääoma voidaan siirtää peruspääomaan.

5 §

Liikelaitoksen lainat ja takaukset

Liikelaitos saa ottaa toimintansa rahoittamiseksi lainaa eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä antaman suostumuksen rajoissa.

Eduskunnan suostumuksella liikelaitos saa myöntää takauksen osakeyhtiömuotoisen kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun tytäryhtiön lainasta. Liikelaitos ei kuitenkaan saa antaa takausta sellaisen tytäryhtiön lainasta, joka yksin tai yhdessä toisen tytäryhtiön kanssa hallitsee muuta yritystä.

Liikelaitoksen ottamista lainoista ja sen antamista takauksista peritään valtiolle valtion lainanannosta sekä valtioneuvoston takauksesta ja valtioneuvoston annettun lain (449/1988) mukainen takausmaksu.

Tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetun lainan ottamisesta, lainanoton ehtoista ja lainan käyttötarkoituksista sekä 3 momentissa tarkoitetun maksun määräytymisestä ja perimisestä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

3 luku

Liikelaitoksen ohjaus

6 §

Eduskunnan ohjaustoimivalta

Valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä eduskunta:

1) hyväksyy liikelaitoksen peruspääoman korotuksen ja alennuksen sekä päättää määrärahan ottamisesta talousarvioon myönnettäväksi liikelaitoksen peruspääoman korottamiseen;

2) antaa liikelaitokselle suostumuksen ottaa toimintansa rahoittamiseksi lainaa;

3) hyväksyy liikelaitoksen seuraavan tilikauden investointien enimmäismäärän sekä valtuutuksen tehdä sellaisia investointeja koskevia sitoumuksia, joista aiheutuu menoja tätä myöhemmille tilikausille.

Eduskunnan päätettyä valtion talousarviosta asianomainen ministeriö päättää liikelaitoksen palvelu- ja tulostavoitteista sekä tuloutustavoitteesta.

4 luku

Liikelaitoksen hallinto

7 §

Hallitus

Liikelaitoksessa on hallitus, jossa on enintään kahdeksan jäsentä.

Asianomainen ministeriö nimittää hallituksen jäsenet enintään vuodeksi kerrallaan ja määrää jäsenten keskuudesta hallituksen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Vähintään yhden hallituksen jäsenen tulee edustaa liikelaitoksen henkilöstöä. Henkilöstöä edustavan jäsenen tulee olla liikelaitoksen palveluksessa. Tarkempia säännöksiä hallituksen kokoonpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella, joka säädetään laitoskohtaisesti.

Asianomainen ministeriö vapauttaa hallituksen tai sen jäsenen tehtävästään.

Hallituksen päätöksentekoon, jäsenen esteellisyyteen, hallituksen kokoontumiseen, hallituksen pöytäkirjaan ja tehtävien siirtämiseen hallitukselle sovelletaan, mitä niistä osakeyhtiön osalta osakeyhtiölaissa (624/2006) säädetään.

8 §

Hallituksen tehtävät

Hallitus ohjaa ja valvoo liikelaitoksen toimintaa. Hallitus huolehtii liikelaitoksen hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä erityisesti siitä, että liikelaitos toimii eduskunnan ja muiden viranomaisten päätösten ja määräysten mukaisesti ja että liikelaitoksen kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty.

Hallituksen tehtävänä on erityisesti:

1) tehdä esitys liikelaitosta koskevaksi talousarvioehdotukseksi;

2) tehdä esitys tulostavoitteiksi ja tuloutustavoitteeksi;

3) päättää liikelaitoksen toiminnan kehittämisestä asianomaisen ministeriön asettamien taloudellisten tavoitteiden rajoissa sekä seurata ja raportoida tavoitteiden saavuttamista;

4) valitsee ja erottaa toimitusjohtajan;

5) päättää liikelaitoksen lainanotosta;

6) päättää liikelaitoksen merkittävistä investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista;

7) päättää liikelaitoksen hallitsemien osakkeiden osalta osakkeenomistajalle kuuluvien oikeuksien käyttämisestä siten kuin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain (1368/2007) 6 §:ssä virastoista ja laitoksista säädetään;

8) laatia liikelaitoksen tilinpäätös ja siihen sisältyvä toimintakertomus ja niihin liittyen tehdä esitys liikelaitoksen voittoa tai tappiota koskeviksi toimenpiteiksi sekä toimittaa tilinpäätös, toimintakertomus ja mainittu esitys valtioneuvoston vahvistettaviksi;

9) päättää liikelaitoksen edustamisesta ja nimen kirjoittamiseen oikeutetuista;

10) päättää ministeriön 6 §:n perusteella tekemien päätösten rajoissa liikelaitoksen henkilöstörahasolaissa (814/1989) tarkoitetusta voittopalkkiojärjestelmästä ja sen soveltamisesta;

11) päättää liikelaitoksen kiinteistövarallisuuden hankkimisesta sekä, sen mukaan kuin oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetussa laissa (973/2002) säädetään, valtion kiinteistövarallisuuden luovuttamisesta ja valtion maaomaisuuden vuokraamisesta;

12) käsitellä ja ratkaista muut asiat, joilla on laajakantoinen tai tärkeä merkitys.

Tarkempia säännöksiä hallituksen tehtäviä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella, joka säädetään laitoskohtaisesti.

9 §

Toimitusjohtaja

Liikelaitoksessa on toimitusjohtaja, joka johtaa ja kehittää liikelaitoksen toimintaa, huolehtii liikelaitoksen juoksevasta hallinnosta sekä siitä, että kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Toimitusjohtajaan sovelletaan, mitä

osakeyhtiölain 6 luvun 17—20 §:ssä säädetään osakeyhtiön toimitusjohtajasta.

Toimitusjohtajan on huolehdittava hallituksen päätösten toimeenpanosta ja noudatettava hallituksen määräyksiä sekä annettava hallitukselle tieto liikelaitoksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista.

10 §

Henkilöstön osallistuminen

Hallituksessa henkilöstöä edustavan jäsenen oikeudet ja velvollisuudet ovat samat kuin hallituksen muilla jäsenillä. Henkilöstöä edustavalla jäsenellä ei kuitenkaan ole oikeutta osallistua liikelaitoksen johdon valintaa tai erottamista, johdon sopimusehtoja, henkilöstön palvelussuhteen ehtoja tai työtaistelutoimenpiteitä koskevien asioiden käsittelyyn.

Liikelaitos voi päättää, että siihen sovelletaan yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (651/1988) sijasta yhteistoiminnasta yrityksistä annettua lakia (334/2007).

Liikelaitos, johon sovelletaan yhteistoiminnasta yrityksissä annettua lakia, voi tehdä mainitun lain 61 §:ssä tarkoitetun sopimuksen.

11 §

Hallituksen ja toimitusjohtajan huolellisuusvelvollisuus

Liikelaitoksen hallituksen ja toimitusjohtajan on huolellisesti toimien edistettävä liikelaitoksen etua.

5 luku

Liikelaitoksen kirjanpito ja tilinpäätös

12 §

Kirjanpito ja tilinpäätös

Liikelaitos on kirjanpitovelvollinen. Liikelaitoksen kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan, mitä kirjanpitolaissa ja osakeyhtiö-

laissa säädetään osakeyhtiön kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä.

Liikelaitoksen tilikausi on kalenterivuosi. Liikelaitoksen on laadittava jokaiselta tilikaudelta tilinpäätös helmikuun loppuun mennessä. Liikelaitoksen hallitus ja toimitusjohtaja allekirjoittavat liikelaitoksen tilinpäätöksen. Liikelaitoksen on toimitettava tilinpäätösasiakirjat asianomaiselle ministeriölle.

Valtioneuvosto vahvistaa liikelaitoksen tilinpäätöksen. Valtioneuvosto päättää tilinpäätöksen perusteella liikelaitoksen voiton tuloutuksesta valtion talousarvioon sekä muista toimenpiteistä, joihin liikelaitoksen toiminnan ja talouden johdosta on tarpeen ryhtyä.

13 §

Liikelaitoksen tase

Liikelaitoksen aloittaessa toimintansa valtioneuvosto päättää eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä eduskunnan antaman valtuutuksen nojalla liikelaitoksen hallintaan siirrettävästä valtion omaisuudesta sekä siitä, mikä osa omaisuudesta merkitään liikelaitoksen peruspääomaksi, muuksi omaksi pääomaksi tai lainaehdoin annetuksi. Omaisuus arvioidaan käypään arvoonsa.

Kun toiminnassa olevan liikelaitoksen hallintaan siirretään omaisuutta tai liikelaitoksen hallinnassa olevaa omaisuutta siirretään valtion talousarviotalouteen, noudatetaan siirrosta päätettäessä ja tasetta muodostettaessa, mitä 1 momentissa säädetään.

Siirrettäessä valtion yksittäisiä kiinteistövarallisuuden kohteita tai kiinteistövarallisuuden kokonaisuuksia, joiden käypä arvo on enintään kolmekymmentä miljoonaa euroa, liikelaitoksen hallintaan tai liikelaitoksesta valtion talousarviotalouteen, valtioneuvosto päättää siirrosta. Siirto merkitään liikelaitoksen muun oman pääoman lisäykseksi tai vähennykseksi taikka lainaehdoin annetuksi.

Ennen 1-3 momentissa tarkoitettujen päätöksen tekemistä liikelaitoksen tilintarkastajien on arvioitava omaisuus ja velvoitteet ja niiden arvo sekä annettava asiasta lausunto.

14 §

Tilintarkastus

Ministeriö asettaa vuosittain liikelaitoksen hallintoa, taloutta ja tilejä tarkastamaan kaksi tilintarkastajaa. Toisen tilintarkastajista tulee olla julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999) tarkoitettu JHTT-tilintarkastaja tai JHTT-yhteisö ja toisen tilintarkastuslaissa (459/2007) tarkoitettu KHT-tilintarkastaja tai KHT-yhteisö.

Liikelaitoksen tilintarkastajien on tarkastettava liikelaitoksen tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös siten kuin tilintarkastuslaissa säädetään. Tilintarkastuskertomuksessa on lisäksi lausuttava, onko liikelaitoksen hallintoa hoidettu lain ja asetusten sekä eduskunnan, valtioneuvoston ja ministeriöiden päätösten sekä muiden ohjauspäätösten mukaisesti.

Liikelaitoksen tilintarkastajista, heidän esteellisyydestään ja salassapitovelvollisuudestaan on voimassa, mitä tilintarkastajista julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa säädetään.

Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkastaa liikelaitosten toimintaa.

6 luku

Erinäiset säännökset

15 §

Vahingonkorvausvelvollisuus

Liikelaitoksen hallituksen jäsen ja toimitusjohtaja on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän on tehtävässään tahallisesti tai huolimattomuudesta aiheuttanut liikelaitokselle siten kuin osakeyhtiölain 22 luvussa osakeyhtiön johtohenkilön vahingonkorvauksesta säädetään. Tilintarkastajan vahingonkorvausvelvollisuudesta säädetään tilintarkastuslain 51 §:ssä ja julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetun lain 24 §:ssä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen vahingon korvaamista koskevan kanteen nostamisesta liikelaitoksen lukuun päättää ministeriö. Kanneoikeuden vanhentumiseen sovelletaan,

mitä osakeyhtiölain 22 luvun 8 §:ssä säädetään.

16 §

Esiintyminen asianosaisena

Liikelaitos kantaa ja vastaa valtion puolesta sekä valvoo tuomioistuimissa, viranomaisissa ja toimituksissa valtion etua ja oikeutta liikelaitosta koskevissa asioissa.

17 §

Eläkkeet ja muut etuudet sekä korvaukset

Liikelaitoksen henkilöstön eläkkeet ja muut henkilöstölle keskitetysti suoritettavat palvelussuhteesta johtuvat etuudet ja korvaukset samoin kuin palvelussuhteesta johtuvat henkilöstön omaisten perhe-eläkkeet maksetaan valtion varoista sen mukaan kuin näistä etuuksista ja korvauksista erikseen säädetään.

Toimitusjohtajan eläkeoikeus ja muut edellä 1 momentissa tarkoitetut etuudet ja korvaukset määräytyvät samalla tavoin kuin liikelaitoksen henkilöstön vastaavat etuudet ja korvaukset, jollei toimitusjohtajan kanssa tehtävästä sopimuksesta muuta johdu.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetut etuudet ja korvaukset sekä niiden hoitamisesta valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti määräytyvä maksu peritään valtion liikelaitokselta, jollei etuuksien, korvausten tai maksun perimisestä taikka etuuksien ja korvausten hoitamisesta syntyvien palvelujen hinnoittelusta muualla laissa toisin säädetä.

18 §

Tytäryhtiö

Liikelaitoksella voi valtioneuvoston erityisestä syystä antamalla luvalla olla hallinnassaan kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitettujen osakeyhtiöiden osakkeita. Tällainen osakeyhtiö on liikelaitoksen tytäryhtiö.

Liikelaitos ei saa antaa tytäryhtiöilleen konserniavustuksia.

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, liikelaitos voi hankkia ja pitää hallussaan oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetun lain 3 §:n 1 momentin c kohdassa tarkoitetun tytäryhtiön osakkeita.

19 §

Eräät Senaatti-kiinteistöjen hallinnon siirrot ja luovutukset

Poiketen siitä, mitä 13 §:n 3 momentissa säädetään, valtiovarainministeriö päättää Senaatti-kiinteistöjen hallintaan tai sen hallinnasta valtion talousarviotalouteen tehtävästä yksittäisen kiinteistövarallisuuden kohteen tai kiinteistövarallisuuden kokonaisuuden siirrosta, jonka käypä arvo on enintään kymmenen miljoonaa euroa.

Sen lisäksi, mitä oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetussa laissa säädetään, Senaatti-kiinteistöjen hallinnassa olevaa puolustusvoimille vuokrattua kiinteistövarallisuutta ei saa luovuttaa ilman puolustusministeriön suostumusta ellei valtioneuvosto toisin päätä.

7 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

20 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan:

1) valtion liikelaitoksista 20 päivänä joulukuuta 2002 annettu laki (1185/2002), jäljempänä *kumottu laki*, siihen myöhemmin tehtyne muutoksineen; sekä

2) Senaatti-kiinteistöistä 19 päivänä joulukuuta 2003 annettu laki (1196/2003), jäljempänä *aikaisempi laki*.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen toimeenpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

21 §

Siirtymäsäännökset

Kumottua lakia ja sen nojalla annettuja säädöksiä sovelletaan Metsähallitukseen, kunnes Metsähallituksesta toisin säädetään.

Luotsausliikelaitokseen sovelletaan kumottua lakia ja sen nojalla annettuja säädöksiä joulukuun 31 päivään 2013. Senaatti-kiinteistöjen joulukuun 31 päivänä 2010 päättyvän tilikauden tilinpäätökseen ja tilintarkastukseen ja Luotsausliikelaitoksen joulukuun 31 päivänä 2013 päättyvän tilikauden tilinpäätökseen ja tilintarkastukseen sovelletaan kumottua lakia ja sen nojalla annettuja

säädöksiä. Senaatti-kiinteistöille aikaisemman lain nojalla kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät tässä laissa tarkoitetulle Senaatti-kiinteistöille tämän lain tullessa voimaan. Senaatti-kiinteistöjen henkilöstö siirtyy tämän lain mukaisen Senaatti-kiinteistöjen palvelukseen ja säilyttää aikaisempaan palvelussuhteeseensa liittyvät oikeudet ja velvollisuudet.

Senaatti-kiinteistöjen myöntämään, aikaisemman lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuun takaukseen ja 4 §:n 3 momentissa tarkoitettuun lainaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä sopimusehtojen mukaisen laina-ajan loppuun.

2.

Laki**valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta 21 päivänä joulukuuta 2007 annetun lain (1368/2007) 1 §:n 1 ja 2 momentti sekä 6 § seuraavasti:

1 §

Sovelletamisala

Tätä lakia sovelletaan yhtiöomistusta koskevaan päätöksentekoon ja valtion omistajaohjaukseen valtioonemmistöisissä yhtiöissä ja valtion osakkuusyhtiöissä sekä valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1185/2002) tarkoitettujen valtion liikelaitosten hallinnassa olevissa vastaavissa osakeyhtiöissä.

Tätä lakia ei sovelleta Kansaneläkelaitoksen, Suomen Pankin tai Valtion eläkerahaston omistamiin osakkeisiin eikä niiden omistamien osakkeiden tuottamia ääniä oteta huomioon tämän lain mukaisia äänivaltaosuuksia laskettaessa.

6 §

Omistajaohjauksesta vastaavan viraston, laitoksen tai valtion liikelaitoksen toimivalta

Jos valtiolle kuuluvien osakkeiden hallinnointi on eduskunnan tai valtioneuvoston päätöksellä osoitettu määrätyn viraston, laitoksen tai valtion liikelaitoksen tehtäväksi, virastolla, laitoksella tai valtion liikelaitoksella on toimivalta ja tehtävät, jotka 4 ja 5 §:n nojalla kuuluvat valtioneuvostolle ja omistajaohjauksesta vastaavalle ministeriölle, ja sitä koskevat samat rajoitukset, jotka 3 §:n ja 4 §:n 2 momentin nojalla koskevat valtioneuvostoa

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sitä sovelletaan kuitenkin Luotsausliikelaitokseen vuoden 2014 alusta lukien.

Helsingissä 14 päivänä toukokuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri *Jyrki Katainen*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

2.

Laki

valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta 21 päivänä joulukuuta 2007 annetun lain (1368/2007) 1 §:n 1 ja 2 momentti sekä 6 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan valtion yhtiöomistusta koskevaan päätöksentekoon ja valtion omistajaohjaukseen valtioenemmistöisissä yhtiöissä ja valtion osakkuusyhtiöissä.

Tätä lakia sovelletaan yhtiöomistusta koskevaan päätöksentekoon ja valtion omistajaohjaukseen valtioenemmistöisissä yhtiöissä ja valtion osakkuusyhtiöissä *sekä valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1185/2002) tarkoitettujen valtion liikelaitosten hallinnassa olevissa vastaavissa osakeyhtiöissä.*

Tätä lakia ei sovelleta Kansaneläkelaitoksen, Suomen Pankin, Valtion eläkerahaston tai *valtion liikelaitoksen* omistamiin osakkeisiin, eikä niiden omistamien osakkeiden tuottamia ääniä oteta huomioon tämän lain mukaisia äänivaltaosuuksia laskettaessa.

Tätä lakia ei sovelleta Kansaneläkelaitoksen, Suomen Pankin tai Valtion eläkerahaston omistamiin osakkeisiin eikä niiden omistamien osakkeiden tuottamia ääniä oteta huomioon tämän lain mukaisia äänivaltaosuuksia laskettaessa.

6 §

6 §

Omistajaohjauksesta vastaavan viraston tai laitoksen toimivalta

*Omistajaohjauksesta vastaavan viraston, laitoksen **tai valtion liikelaitoksen** toimivalta*

Jos valtiolle kuuluvien osakkeiden hallinnointi on eduskunnan tai valtioneuvoston päätöksellä osoitettu määrätyn viraston tai laitoksen tehtäväksi, virastolla ja laitoksella on toimivalta ja tehtävät, jotka 4 ja 5 §:n nojalla kuuluvat valtioneuvostolle ja omistajaohjauksesta vastaavalle ministeriölle, ja sitä koskevat samat rajoitukset, jotka 3 §:n ja 4 §:n 2 momentin nojalla koskevat valtioneuvostoa.

Jos valtiolle kuuluvien osakkeiden hallinnointi on eduskunnan tai valtioneuvoston päätöksellä osoitettu määrätyn viraston, laitoksen tai *valtion liikelaitoksen* tehtäväksi, virastolla, laitoksella tai *valtion liikelaitoksella* on toimivalta ja tehtävät, jotka 4 ja 5 §:n nojalla kuuluvat valtioneuvostolle ja omistajaohjauksesta vastaavalle ministeriölle, ja sitä koskevat samat rajoitukset, jotka 3 §:n ja 4 §:n 2 momentin nojalla koskevat valtioneuvostoa

32
Voimassa oleva laki

HE 63/2010 vp
Ehdotus

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 . Sitä sovelletaan kuitenkin Luotsausliike-
laitokseen vuoden 2014 alusta lukien.*
