

HE 108/2015 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomen metsäkeskuksesta annetun lain 39 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Suomen metsäkeskuksesta annetun lain siirtymäsäännöstä siten, että Suomen metsäkeskuksen liiketoiminnan eriyttäminen myöhennetään vuoden 2015 lopusta vuoden 2016 loppuun. Metsäkeskus on julkisoikeudellinen yhteisö, jonka liiketoimintayksikön (Otso metsäpalvelut) yhtiöittäminen vaatii markkinatilanne, liiketoimintojen kehittämistilanne, taloushallinnon ja raportointijärjestelmien kehittämistilanne sekä uuden kestävän metsätalouden rahoituksen tukijärjestelmän muutostilanne huomioiden ennakoitua pidemmän siirtymäajan.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

PERUSTELUT

1 Nykytila

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 28 päivänä huhtikuuta 2009 metsätalouden edistämisorjansuunnitelmia koskevan kehittämishankkeen MMM020:00/2009. Hankkeen tavoitteena oli muun muassa selkeyttää työnjakoa eri toimijoiden kesken metsätalouden edistämiseksi, lisätä valtion tukien vaikuttavuutta ja läpinäkyvyyttä sekä parantaa kilpailun edellytyksiä metsäpalvelumarkkinoilla. Hankkeen johtoryhmä ehdotti muutettavaksi metsäkeskuksia ja Metsätalouden kehittämiskeskus Tapiota sekä metsänhoitoyhdistyksiä koskevaa lainsäädäntöä muun muassa kilpailuneutraaliteetin asettamien vaatimusten mukaiseksi. Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio jatkoi toimintaansa Tapio Oy:nä vuoden 2015 alusta. Lisäksi metsänhoitoyhdistyksistä annettua lakia (534/1998) uudistettiin siten, että metsänhoitoyhdistyksille suoritettavasta lakisääteisestä metsänhoitomaksusta luovuttiin. Viimeksi mainitun lain muutos tuli voimaan kokonaisuudessaan vuoden 2015 alussa.

Suomen metsäkeskus (jäljempänä *metsäkeskus*) aloitti toimintansa vuoden 2012 alussa. Tuolloin tuli voimaan Suomen metsäkeskuksesta annettu laki (418/2011, jäljempänä *metsäkeskuslaki*) ja Suomen metsäkeskuksen toiminnasta annettu valtioneuvoston asetus (1102/2011, nytemmin 1448/2014). Aiemmistä alueellisista metsäkeskuksista muodostettiin tuolloin yksi, koko Manner-Suomen alueen kattava kehittämis- ja toimeenpano-organisaatio. Aiemmissä metsäkeskuksissa harjoitettu liiketoiminta eriytettiin metsäkeskuksen julkisten hallintotehtävien hoitamisesta. Julkisia hallintotehtäviä hoitaa metsäkeskuksen julkisen palvelun yksikkö, joka organisoitiin valtakunnallisten prosessien ympärille huhtikuun alussa 2015. Julkisen palvelun yksiköstä eriyttynä toimii metsäkeskuksessa liiketoimintayksikkö, joka otti toiminnalliseksi nimekseen Otso metsäpalvelut vuonna 2013. Metsäkeskus on organisaatio, joka ei kuulu valtionhallintoon, vaan on niin sanottua välillistä valtionhallintoa.

Metsäkeskuslain 39 §:n 2 momenttiin sisältyy velvoite, jonka mukaan metsäkeskuksen liiketoiminta on eriytettävä kokonaisuudessaan metsäkeskuksen hoitamista julkisista hallintotehtävistä sisältäen myös 17 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimivallan ja vastuun eriyttämisen joulukuun 31 päivään 2015 mennessä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että liiketoimintayksiköstä tulee muodostaa oma oikeushenkilönsä eli osakeyhtiö. Esityksessä ehdotetaan tätä metsäkeskuksen liiketoiminnan eriyttämistä myöhennettäväksi yhdellä vuodella vuoden 2015 lopusta vuoden 2016 loppuun.

Erikseen lailla perustettuna välillisen valtionhallinnon organisaationa metsäkeskus ei ole konkurssikelpoinen. Nykyisessä muodossaan erillisenä yksikkönä harjoitettava metsäkeskuksen liiketoimintayksikön markkinaehtoinen liiketoiminta ei muun muassa tästä syystä ole kilpailullisilta edellytyksiltään tasavertaista muiden toimijoiden kanssa ja se sopii muutenkin huonosti julkisia hallintotehtäviä hoitavan organisaation osaksi. Yhtiöittämisellä saatetaan metsäkeskuksen liiketoiminta edellytyksiltään vastaamaan muiden markkinoilla toimivien yritysten kilpailullista asemaa. Tuotevalikoimallaan (metsäojitus-, tienrakennus- ja luonnonhoitohankkeet, metsäsuunnitelmat, siemen- ja taimituotanto sekä kiinteistönvälitys) liiketoimintayksikkö toimii metsäpalvelumarkkinoilla, joilla se kilpailee asiakkaista (pääosin metsänomistajat) yhdessä metsänhoitoyhdistysten ja metsäpalveluyritysten kanssa.

Yhtiöittämisvalmisteluja jatketaan yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön, valtioneuvoston kanslian sekä metsäkeskuksen liiketoimintayksikön kesken.

2 Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Suomen metsäkeskuksesta annetun lain siirtymäsäännöksiin sisältyvää 39 §:ää. Lain 39 §:n 1 ja 2 momenttiin sisältyvää Suomen metsäkeskuksen liiketoiminnan eriyttämistä ehdotetaan myöhennettäväksi vuoden 2015 lopusta vuoden 2016 loppuun. Markkinatilanne, liiketoimintojen kehittämistilanne, taloushallinnon ja raportointijärjestelmien kehittämistilanne sekä uuden kestävä metsätalouden rahoituksen tukijärjestelmän muutokset eivät tällä hetkellä mahdollista osakeyhtiön perustamista voimassa olevan lain edellyttämässä aikataulussa ja tämän vuoksi esitetään yhtiöittämisen myöhentämistä. Tarkoituksena on, että perustettavan osakeyhtiön omistus ja omistajaohjaus sijoitettaisiin vuoden 2017 alussa valtioneuvoston kanslian hallinnonalalle.

3 Esityksen vaikutukset

Metsäkeskuksen liikevaihto vuonna 2014 oli noin 89 miljoonaa euroa, josta julkisen palvelun yksikön osuus oli 51,1 miljoonaa euroa ja liiketoimintayksikön 37,9 miljoonaa euroa. Vuoden 2015 valtion talousarvion momentilta 30.40.46 (Valtionapu Suomen metsäkeskukselle) myönnettiin rahoitusta metsäkeskuksen julkisen palvelun yksikölle metsäkeskuslain mukaisesti tehtäviin 42,720 miljoonaa euroa. Vuoden 2016 talousarvioesityksen mukainen valtionavustus olisi 40,800 miljoonaa euroa. Valtionavustus ei miltään osin ole käytettävissä metsäkeskuksen liiketoimintaan. Esitys ei vaikuta valtion talouteen määräraharahatarvetta lisäävästi eikä metsäkeskuksen nykyisen määrärahan käyttötarkoitus muutu.

Liiketoimintayksikön toiminta on ollut tappiollista sen kaikkina toimintavuosina. Tilikauden tappio vuonna 2012 oli -5,2 miljoonaa euroa, vuonna 2013 -2,3 miljoonaa euroa ja vuonna 2014 -6,9 miljoonaa euroa. Liikevaihto vastaavilta tilikausilta oli 36,6 miljoonaa euroa vuonna 2012, 39,2 miljoonaa euroa vuonna 2013 ja 37,9 miljoonaa euroa vuonna 2014.

Toiminnan tappiollisuuteen ovat vaikuttaneet muun muassa se, että liiketoimintayksikön koko henkilökunta on aiemmin toiminut julkisessa organisaatiossa osana alueellisia metsäkeskuksia ja Suomen metsäkeskusta, jossa on ollut yhteinen toiminnan infrastruktuuri sekä myös mahdollisuus jakaa työpanosta valtionaputoiminnan ja liiketoiminnan kesken. Liiketoimintayksikön toiminta ja hankekanta koostuvat suurelta osalta valtion yksityiselle maanomistajalle tukemista metsänparannushankkeista, joiden laskutukseen ja tulovirtaan ovat vaikuttaneet paitsi tukien maksamiseen liittyvät säännökset, myös perinteinen tapa laskuttaa maanomistajien osuus kustannuksista vasta hankkeen loputtua. Metsäkeskuslain mukainen toiminnan eriyttäminen on lisännyt kustannuksia liiketoimintayksikössä, kun rakenteet on täytynyt täysin erottaa toisistaan. Rahoituksen sekä taseen eriyttäminen on asettanut aivan uusia vaatimuksia laskutusrytmille sekä kassavirran hallinnalle liiketoimintayksikössä. Liiketoimintayksikkö saattaa tarvita pääomistusta päästäkseen kilpailullisesti samalle viivalle muiden toimijoiden kanssa. Lisäaika on tarpeen myös mahdollisen pääomituksen valmisteluun ja siihen liittyvään ilmoittamiseen EU-komissiolle.

Metsäkeskuksen johtokunta asetti 19 päivänä marraskuuta 2014 liiketoimintayksikön yhtiöittämisen valmistelua tukemaan liiketoimintajaoston. Se valmistelee johtokunnalle metsäkeskuksen liiketoimintayksikköön sekä sen ohjaukseen, toiminta- ja taloussuunnitteluun ja yhtiöittämiseen liittyviä asioita. Liiketoimintayksikössä on tehty vuoden 2015 aikana toimenpiteitä sen yhtiöittämiskelpoisuuden parantamiseksi. Liiketoimintayksikkö on aloittanut laajat toimet toimintansa uudelleen järjestämiseksi ja tervehdyttämiseksi. Yksikössä on kehitetty organisaatorakennetta, johtamisjärjestelmää sekä myynnin ja tuotannon tehokasta johtamista. Uusi liiketoimintajohtaja aloitti vuoden 2015 alussa. Liiketoimintayksikön tuote- ja palveluvalikoimaa on muokattu sekä uudistettu hinnoittelua. Vuoden 2015 aikana liiketoimintayksikkö

on lisäksi vähentänyt henkilöstöään merkittävästi – 289 henkilöstä 220 henkilöön – kannattavuuden parantamiseksi. Vuoden 2012 metsäkeskuslaissa annettu 3 vuoden siirtymäsuoja henkilöstölle on vaikuttanut siihen, että henkilöstöä on ollut vaikea aiemmin aktiivisin toimenpitein liiketoimintayksikössä supistaa.

4 Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä. Nyt esitettävää hallituksen esitystä edelsi lausunnolla ollut hallituksen esitys, joka sisälsi liiketoimintayksikön toiminnan yhtiöittämistä koskevan lakiehdotuksen. Lausuntokierroksella tuli esille ehdotus yhtiöittämisen toteuttamisesta vuoden 2016 heinäkuun alussa. Edellä selvitettyjen tekijöiden johdosta päädyttiin kuitenkin esittämään liiketoimintayksikön yhtiöittämisen myöhentämistä vuoden loppuun 2016.

5 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Suomen metsäkeskuksesta annetun lain 39 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Suomen metsäkeskuksesta annetun lain (418/2011) 39 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1421/2014, seuraavasti:

39 §

Muut siirtymäsäännökset

Tämän lain 3 §:n 1 momenttia, 7 §:n 2 momenttia, 17—20 ja 24 §:ää, 25 §:n 3 momenttia, 27 ja 28 §:ää sekä soveltuvin osin 4 ja 5 §:ää sekä 9 §:n 1 momenttia sovelletaan 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuun eriytettyyn liiketoimintaan 31 päivään joulukuuta 2016 saakka.

Metsäkeskuksen liiketoiminta on eriytettävä kokonaisuudessaan metsäkeskuksen hoitamista julkisista hallintotehtävistä sisältäen myös 17 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimivallan ja vastuun eriyttämisen viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2017. Maa- ja metsätalousministeriö voi ohjata eriyttämisen toteuttamisen valmistelua metsäkeskuksessa. Ministeriö ja metsäkeskus sopivat edelliseen liittyvistä käytännön toimenpiteistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 5 päivänä marraskuuta 2015

Pääministeri

Juha Sipilä

Maatalous- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen

Laki

Suomen metsäkeskuksesta annetun lain 39 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Suomen metsäkeskuksesta annetun lain (418/2011) 39 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1421/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

39 §

39 §

Muut siirtymäsäännökset

Muut siirtymäsäännökset

Tämän lain 3 §:n 1 momenttia, 7 §:n 2 momenttia, 17—20 ja 24 §:ää, 25 §:n 3 momenttia, 27 ja 28 §:ää sekä soveltuvin osin 4 ja 5 §:ää sekä 9 §:n 1 momenttia sovelletaan 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuun eriytettyyn liiketoimintaan 31 päivään joulukuuta 2015 saakka.

Metsäkeskuksen liiketoiminta on eriytettävä kokonaisuudessaan metsäkeskuksen hoitamista julkisista hallintotehtävistä sisältäen myös 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimivallan ja vastuun eriyttämisen 31 päivään joulukuuta 2015 mennessä. Maa- ja metsätalousministeriö voi ohjata eriyttämisen toteuttamisen valmistelua metsäkeskuksessa. Ministeriö ja metsäkeskus sopivat edelliseen liittyvistä käytännön toimenpiteistä.

Tämän lain 3 §:n 1 momenttia, 7 §:n 2 momenttia, 17—20 ja 24 §:ää, 25 §:n 3 momenttia, 27 ja 28 §:ää sekä soveltuvin osin 4 ja 5 §:ää sekä 9 §:n 1 momenttia sovelletaan 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuun eriytettyyn liiketoimintaan 31 päivään joulukuuta 2016 saakka.

Metsäkeskuksen liiketoiminta on eriytettävä kokonaisuudessaan metsäkeskuksen hoitamista julkisista hallintotehtävistä sisältäen myös 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimivallan ja vastuun eriyttämisen viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2017. Maa- ja metsätalousministeriö voi ohjata eriyttämisen toteuttamisen valmistelua metsäkeskuksessa. Ministeriö ja metsäkeskus sopivat edelliseen liittyvistä käytännön toimenpiteistä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.