

HE 139/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi menettelyistä muodostettaessa Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio osakeyhtiöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki niistä menettelyistä, joiden kautta Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio muodostetaan osakeyhtiöksi. Perustettavan osakeyhtiön toiminnan tarkoituksena olisi tuottaa valtiolle asiantuntija- ja muita vastaavia palveluja bio- ja metsätalouselialla. Ehdotettu laki sisältäisi lisäksi säännökset muodostettavan yhtiön asiakasryhmistä. Suomen metsäkeskuksesta annetussa laissa on säädetty valtioneuvostolle oikeus muodostaa Metsätalouden kehittämiskeskus Tapion liiketoiminnasta ja siihen liit-

tyvästä omaisuudesta vuoden 2014 loppuun mennessä valtion kokonaan omistama ja sille palveluja tuottava yhtiö.

Metsätalouden kehittämiskeskus Tapion palveluksessa oleva henkilöstö siirtyisi osakeyhtiön palvelukseen.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Suomen Metsänhoitoyhdistys Tapio perustettiin vuonna 1907. Vuodet 1928–1968 se toimi keskusmetsäseuranana, sen jälkeen keskusmetsälautakuntana vuosina 1968–1991, vuodet 1991–1996 metsäkeskuksena ja sittemmin vuodesta 1996 Metsätalouden kehittämiskeskus Tapiona, jäljempänä *Tapio*.

Tapion toiminnan oikeudellinen perusta on metsäkeskuksista ja metsätalouden kehittämiskeskuksesta annettu laki (1474/1995), jäljempänä *metsäkeskuslaki*. Tapion tehtävä on Suomen metsäkeskuksesta annetun lain (418/2011) 31 §:n 3 momentin mukaan nykyisin metsätalouden kehittämis- ja asiantuntijaorganisaationa toimiminen sekä palvelujen tuottaminen maa- ja metsätalousministeriölle ja muille tahoille. Tapiolla ei ole tehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä. Tapio on maa- ja metsätalousministeriön ohjauksen ja valvonnan alainen. Tapion toimintaa johtavat johtokunnan nimittämä johtaja ja maa- ja metsätalousministeriön asettama johtokunta. Johtajan nimitys on alistettava ministeriölle vahvistettavaksi.

Esityksen tarkoituksena on säätää menettelyistä Tapion osakeyhtiöksi muodostamisessa. Suomen metsäkeskuksesta annetussa laissa on säädetty valtioneuvostolle oikeus muodostaa Tapion liiketoiminnasta ja siihen liittyvästä omaisuudesta vuoden 2014 loppuun mennessä valtion kokonaan omistama ja sille palveluja tuottava yhtiö.

Tapion yhtiöittäminen liittyy maa- ja metsätalousministeriön 28 päivänä huhtikuuta 2009 asettamaan metsätalouden edistämisenorganisaatioita koskevaan kehittämissuunnitelmaan (MMM020:00/2009). Hankkeen tavoitteena oli muun muassa selkeyttää työnjakoa metsätalouden edistämisessä eri toimijoiden kesken, lisätä valtion tukien vaikuttavuutta ja läpinäkyvyyttä sekä parantaa kilpailun edellytyksiä metsäpalvelumarkkinoilla. Hankkeen johtoryhmä ehdotti metsäkeskuksia ja Tapiota sekä metsänhoitoyhdistyksiä koskevaa lainsäädäntöä muutettavaksi muun muassa kilpailuneutraaliteetin asettamien vaatimusten mukaiseksi. Hankkeen johtoryhmä esitti

loppuraportissa metsäkeskuksista ja osasta Tapiota muodostettavaksi yhden, koko maan käsittävän valtionapuorganisaation, joka toimisi maa- ja metsätalousministeriön alaisuudessa ja suorassa tulos- ja resurssiohjauksessa.

Suomen metsäkeskuksesta annettu laki tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012. Lain myötä myös Tapion rakenne ja asema muutuivat johtuen edellä selvitetyistä metsäkeskusten yhdistymisestä yhdeksi toimijaksi, Suomen metsäkeskukseksi. Aiemmin Tapio tuotti metsäkeskuksille niiden yhteisesti tarvitsemia kehittämis-, tietojärjestelmä- ja muita palveluja sekä ministeriölle ja muille tahoille yleisiä metsätalouden kehittämisspalveluja. Suomen metsäkeskuksen aloittaessa toimintansa Tapion tehtävistä ja valtionavusta se osuus, joka oli tarpeellinen ja kiinteästi liittyi Suomen metsäkeskuksen toimintojen hoitamiseen, siirrettiin Suomen metsäkeskukseen. Myös osa henkilöstöstä siirtyi Suomen metsäkeskukseen. Tapiolla ei enää ole roolia metsäkeskuksen yhteisenä kehittämisorganisaationa, vaan Tapio muuttui yleiseksi metsätalouden edistämisenorganisaatioksi, jonka kanssa tehtävässä tulossopimuksessa maa- ja metsätalousministeriö yhdessä Tapion kanssa sopii ministeriölle tuotettavista metsätalouden yleiseen edistämiseen liittyvistä tehtävistä. Tapiolle ei muutoksen yhteydessä jäänyt julkisia hallintotehtäviä, vaan sen toiminta muodostuu tällä hetkellä kehittämis-, koulutus- ja asiantuntijapalveluista. Lisäksi Tapio tuottaa metsäpuiden siemeniä ja omistaa metsäalaaan erikoistuneen kustannusyhtiön.

Tapion yhtiöittämiseen johtava muutostyö liittyy metsäorganisaatioiden laajaan, rakenteelliseen muutokseen. Tapion nykyinen toimintamuoto ei myöskään ole tarkoituksenmukainen markkinaehtoisesti toimivalle organisaatiolle. Edellä selvitetty metsäorganisaatioiden muutosprosessi jatkuu edelleen sisältäen Suomen metsäkeskuksen osalta sen nykyisen eriytetyn liiketoiminnan yhtiöittämisen ja metsänhoitoyhdistyksistä annetun lain (534/1998) muuttamisen, joista viimeksi mainitussa muun ohella lakisääteisestä met-

sänhoitomaksusta luovuttiin. Edellä mainittujen muutosten tarkoituksena on luoda tasa-puoliset kilpailuedellytykset eri toimijoille metsäpalvelujen tarjonnassa.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja Tapion asema

Metsäkeskuslaki on kumottu Suomen metsäkeskuksesta annetulla lailla, mutta sen Tapiota koskevat säännökset ovat voimassa vuoden 2014 loppuun saakka. Tapion tehtäviä koskevaa säännöstä muotoiltiin Suomen metsäkeskuksen perustamisen myötä Suomen metsäkeskuksesta annetulla lailla. Tapion nykyiset, suppeammat tehtävät viimeksi mainitussa laissa (31 §:n 3 momentti) ovat metsätalouden kehittämis- ja asiantuntijaorganisaationa toimiminen sekä palvelujen tuottaminen maa- ja metsätalousministeriölle ja muille tahoille. Viranomaistehtävät eivät kuulu Tapion tehtäväalueeseen.

Tapio luetaan niin sanottuun välilliseen valtionhallintoon. Tapio muodostaa erillisvarallisuuden. Sillä on itsenäinen toimivalta ja vastuu ja se vastaa sitoumuksistaan ensisijaisesti omalla omaisuudellaan. Taloushallinto perustuu metsäkeskuslakiin sekä kirjanpitolainsäädäntöön. Tapion oikeuskelpoisuutta ja oikeustoimikelpoisuutta on rajoitettu siten, että se ei saa vapaasti antaa sitoumuksia liiketoimintaa harjoittaville yhteisöille tai rahoittaa tällaisten yhteisöjen toimintaa eikä harjoittaa sen tarkoituksen toteuttamiseen kuulumatonta tai lakisääteisten tehtävien hoidon vaarantavaa liiketoimintaa.

Tapion vastuulla on tiettyjen metsätalouden toimijoiden ohella tällä hetkellä ns. Eläke-Tapio-lisäeläkejärjestelmästä (jäljempänä *Eläke-Tapio*) aiheutuvat velvoitteet. Tapio ja Suomen metsäkeskus ovat yhdessä metsänhoitoyhdistysten sekä eräiden muiden yksityismetsätalouden piirissä toimivien organisaatioiden kanssa mukana Eläke-Tapiossa. Eläke-Tapio pohjautuu yksityismetsätalouden edistämisyjärjestöjen kesken vuonna 1949 tehtyyn sopimukseen koskien niiden palveluksessa olevien toimihenkilöiden eläke-etuja. Eläke-Tapio on vuodesta 1964 täydentänyt Eläkekassa Verson hoitamaa lakisääteistä TEL/TyEL-peruseläketurvaa.

Eläke-Tapio-lisäeläkejärjestelmä on suljettu ja järjestelmästä myönnettävien eläke-etujen karttuminen on jäädytetty 1 päivästä heinäkuuta 1993 lukien. Järjestelmässä mukana olevat työnantajat vastaavat järjestelmän velvoitteista yhteisvastuullisesti. Eläke-Tapio toimii niin sanottuna jakojärjestelmänä. Tulevia velvoitteita ei siten ole katettu ennalta kerätyillä varoilla, eli järjestelmää ei ole rahastoitu. Järjestelmää rasittavan kattamattoman eläkevastuun määrä on tällä hetkellä noin 38 miljoonaa euroa, josta Tapion ja Suomen metsäkeskuksen osuus on yli puolet. Kattamaton eläkevastuu alenee vuosittain noin 7–10 prosenttia. Esimerkiksi vuonna 2017 kattamattoman eläkevastuun on arvioitu olevan enää noin 25 miljoonaa euroa.

Tällä hetkellä Tapio on organisaatiomuodoltaan sellainen, että sitä ei voida asettaa konkurssiin. Tästä seuraa nykyisin viime kädessä valtiolle osoitettava vastuu Tapion velvoitteista. Konkurssikelpoisuutta koskevan konkurssilain (120/2004) 1 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan konkurssiin ei voida asettaa muiden säännöksessä mainittujen ohella itsenäistä julkisoikeudellista laitosta. Itsenäisillä julkisoikeudellisilla laitoksilla tarkoitetaan kyseisessä säännöksessä oikeushenkilöitä, joiden järjestysmuodosta, toimielimistä ja tehtävistä säädetään niitä koskivissa säädöksissä. Tapio on oikeushenkilö, jonka edellä mainituista seikoista säädetään metsäkeskuslailla.

Tapio toimii konsernirakenteisena siten, että emo-Tapiolla on kaksi tytäryhtiötä, Metsäkustannus Oy ja Bio Tapio Oy. Jälkimmäinen ei ole toimiva osakeyhtiö.

Liiketoiminnasta saatujen tulojen lisäksi Tapion toimintaa rahoitetaan valtion talousarvioon vuosittain otettavan määrärahan (momentti 30.60.50, Eräät metsätalouden valtionavut) puitteissa myönnettävällä valtionavustuksella, johon sovelletaan metsäkeskuslakia ja valtionavustuslakia (688/2001). Vuonna 2013 valtionavun suuruus oli 1 500 000 euroa ja Tapion julkisen rahoituksen osuus koko toiminnan tuotoista oli 38,8 prosenttia. Tapio on maa- ja metsätalousministeriön ohjauksen ja valvonnan alainen. Valtionavustuksella rahoitettavassa toiminnassaan Tapio on lisäksi maa- ja metsätalousministeriön tulosohjauksessa. Maa- ja

metsätalousministeriö pitää myös jatkossa nykyisten kaltaisten palvelujen hankintaa Tapiolta tarpeellisena luonnonvarojen kestävä käytön ja biotalouden edistämiseksi.

2.2 Käytäntö

Tapion nykyinen toiminta on keskittynyt asiantuntija-, kehittämis-, koulutus- ja muiden vastaavien palvelujen tuottamiseen sekä metsätalouden edistämiseen liittyvään tuotantotoimintaan. Suomen metsäkeskuksen perustamisen myötä Tapio irrotettiin yleisestä metsäkeskusten kehittämisestä. Tästä johtuen maa- ja metsätalousministeriölle tuotettujen palvelujen osuus on pienentynyt suhteessa muiden tahojen kanssa tehtyihin palvelusopimuksiin. Tapiolla tulee kuitenkin myös vastaisuudessa olemaan merkittävä asema asiantuntija- ja muiden palvelujen tuottajana maa- ja metsätalousministeriölle ja valtiolle kokonaisuudessaan.

Tapio tarjoaa asiantuntijapalveluja ja työkaluja metsänhoidon, bioenergian, luonnonhoidon, vesiensuojelun, metsävarojen ja -suunnittelun sekä virkistyskäytön alueilla. Toiminnan perusteena on ollut metsiin perustuvien arvoketjujen keskeinen merkitys Suomessa sekä yksityistaloudellisesti että kansantaloudellisesti sekä tarve metsäalan uudistumiseen ja kehittämiseen. Tapio on toiminnallaan edistänyt metsäalan tutkimuksen jalkautumista käytäntöihin ja siten vahvistanut metsävarojen kestävä käyttöä asiantuntimuksen keinoin. Tapiolla on ollut merkittävä rooli esimerkiksi metsätalouden vesiensuojelumenetelmien kehittämisessä ja käytännön metsätaloutta ohjaavien suositusten laadinnassa.

Tapiossa työskentelee vuonna 2014 noin 50 henkilöä. Liikevaihdon on vuonna 2014 arvioitu olevan vajaat seitsemän miljoonaa euroa ja tuloksen noin 0,2 miljoonaa euroa. Lisäksi konserniin kuuluva Metsäkustannus Oy on liikevaihdoltaan noin neljä miljoonaa euroa, ja sen toiminta on ollut kannattavaa. Tapion henkilöstö on asiantuntijuudeltaan monipuolisia metsä- ja ympäristöalan osajia, jotka ovat viimeisimpinä vuosina kehittäneet osaamistaan metsä- ja ympäristöasioista laajemmin biotalouden arvoketjuihin. Tapion erityinen vahvuus on tutkimuksen ja käytän-

nön osaamisen ja ymmärtämisen yhdistymisen asiantuntijatoiminnassa, siementuotannossa ja tiedon viestimässä sekä näiden toimintojen keskinäinen synergia.

2.3 Nykytilan arviointi

Tapion toimintaa ja organisaatiota on kehitetty voimakkaasti vuoden 2012 alun jälkeen. Tapion toimintaympäristö muuttui merkittävästi, kun Suomen metsäkeskus aloitti toimintansa vuoden 2012 alussa. Tapion asema muuttui metsäkeskusten valtakunnallisen yhteistoiminnan koordinaattorista ja kehittäjästä kohti yleisempää metsäalan ja biotalouden kehittäjää. Tapion kaltaisen koko metsäalaa ja sen kilpailukykyä palvelevan asiantuntijaorganisaation säilyttäminen katsotaan tarkoituksenmukaiseksi.

Tapio tuottaa asiantuntija- ja muita palveluja, joiden avulla eri ministeriöt ja muut julkisen hallinnon toimijat voivat valmistella esimerkiksi kehitys- tai lainsäädäntöhankkeita sekä arvioida metsäalan kehitystä. Tapion asiantuntijapalvelujen tuella metsäalan käytäntöjä on pyritty kehittämään poliittisesti päätettyjen tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi Tapion asiantuntumuksen avulla on pyritty edistämään esimerkiksi ravinteiden kierrätystä, materiaalitehokkuutta ja talousmetsien monimuotoisuuden ylläpitämistä. Tapio tuottaa palveluja myös metsäalan yksityisille toimijoille, jotka voivat kehittää Tapion asiantuntumuksen avulla omaa elinkeino-, tuotanto- ja palvelutoimintaansa siten, että koko arvoketjuun syntyy merkittävästi lisäarvoa.

Tapiolla on yksityisomistuksessa olevia markkinaehtoisia kilpailijoita, mutta Tapion vahvuutena kilpailijoihin verrattuna on ollut läheinen yhteys ja olemassa olevat verkostot metsä- ja ympäristöhallinnon viranomaisiin ja julkisiin tutkimuslaitoksiin. Tämän avulla tutkimustoimintaan tehtyjen panostusten hyödynnettävyys metsä- ja biotalousalalla käytännön toiminnassa sekä politiikkaa ja liiketoimintaa palvelevassa päätöksenteossa tehostuu Tapion asiantuntija- ja kehittämis-toiminnan kautta. Siten Tapiolla voidaan katsoa olevan merkittävää asiantuntijaosaamista, jota hyödynnetään julkisen toiminnan kehit-

tämisessä ja suomalaisen metsä- ja biotalouden edistämisessä.

Tapion toiminnan strateginen vahvuus on tarjota asiantuntemusta ja tuotteita, joilla metsiin perustuvan biotalouden arvoketjuja voidaan kehittää kestäväällä tavalla. Arvoketjujen ja biotalouden kehittyminen voi synnyttää uusia metsiin perustuvia tuloja, työllisyyttä ja hyvinvointia. Tapio tuottaa yksityisille metsäalan ja biotalouden toimijoille palveluja, joita hyödyntämällä toimijat voivat nostaa kilpailukykyään ja samalla toimia tavalla, jolla Suomen metsä-, elinkeino- ja ympäristöpolitiikan tavoitteiden mukaiset asiat kehittyvät myönteisesti. Tämä edesauttaa työllisyyttä ja vahvistaa kansantalouden kestävä kasvua.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Tapiota koskevat perussäännökset ovat metsäkeskuslaissa. Suomen metsäkeskuksesta annetulla lailla on kumottu metsäkeskuslaki, mutta Suomen metsäkeskuksesta annetun lain voimaantulosäännösten mukaan Tapioon sovelletaan vuoden 2014 loppuun saakka metsäkeskuslakia. Suomen metsäkeskuksesta annetun lain 39 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvosto oikeutetaan muodostamaan Tapion muusta kuin 34 §:n 1 momentissa tarkoitettua metsäkeskukseen siirtyvästä toiminnasta ja siihen liittyvästä omaisuudesta vuoden 2014 loppuun mennessä valtion kokonaan omistama ja sille palveluja tuottava yhtiö. Esityksen tavoitteena on toteuttaa tämä päämäärä lainsäädännöllisesti. Tarkoituksena on myös säilyttää Tapion konsernirakenne pääosin nykyisenkaltaisena, jolloin konserniin kuuluisi emo-Tapion ohella markkinoilla toimivia tytäryhtiöitä, kuten nykyisin Metsäkustannus Oy.

Valtion omistamista yhtiöistä osa toteuttaa valtionhallinnon tehtäviin kiinteästi liittyviä erityistehtäviä, mutta suurin osa yhtiöistä harjoittaa täysin markkinaehtoista liiketoimintaa. Tapauskohtaisesti arvioidaan, onko valtion tarpeen omistaa kyseistä markkinaehtoista liiketoimintaa. Tämä linjaus on Tapiosta perustettavan osakeyhtiön osalta tehty siinä yhteydessä, kun Suomen metsäkeskuksesta annettu laki säädettiin (39 §:n 3 momentti).

Perustettavan osakeyhtiön ei voida katsoa hoitavan erityistehtävää, vaan sen omistajuuteen sisältyy valtiolle erityinen intressi. Tämä erityinen intressi on osakeyhtiön erityisasema valtion hallinnossa sen tarjotessa valtiolle asiantuntija- ja muita vastaavia palveluja bio- ja metsätalouselialalla (tavoitteena sidosyksikköasema). Valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007) sovelletaan valtion toimintaan kaikissa edellä mainituissa valtion omistamissa yhtiöissä. Yhtiöt, jotka valtio omistaa kokonaan tai osaksi, noudattavat muutoin samaa lainsäädäntöä kuin muun omistusrakenteen omaavat yhtiöt.

Tapio on nykyisin maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa ja valvonnassa. Tarkoituksena on, että osakeyhtiö kuuluisi toiminnan aloittaessaan markkinaehtoisesti toimivana yhtiönä valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosaston alaisuuteen.

Esityksen keskeinen ehdotus on toteuttaa Tapion osakeyhtiöksi muodostaminen 1 päivänä tammikuuta 2015 siten, että siitä muodostetaan valtion kokonaan omistama ja sille palveluja tuottava yhtiö. Valtio merkitsisi perustettavan osakeyhtiön koko osakekannan. Laissa säädettäisiin osakeyhtiön asiakkaita osittain johtuen sen tavoitteena olevasta sidosyksikköasemasta.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset valtion talouteen

Tapion toimintaa on rahoitettu maa- ja metsätalousministeriön osalta pääasiallisesti valtion talousarvion momentilta 30.60.50 (Eräät metsätalouden valtionavut), jossa Tapiolle osoitetun siirtomäärärahan määrä vuonna 2013 oli 1 500 000 euroa. Valtionavulla Tapio on tuottanut maa- ja metsätalousministeriölle tulossopimuksen perusteella erilaisia palveluja ja hankintoja. Lisäksi vuonna 2013 Tapiolle maksettiin momentilta 30.60.44 (Tuki puuntuotannon kestävyden turvaaminen, kokeilu- ja selvitystöiden valtionapu ja kulutusmeno) yhteensä 150 000 euroa sekä momentilta 30.60.45 (Metsäluon-

non hoidon edistäminen) valtakunnallisista hankkeista noin 100 000 euroa.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää myös jatkossa nykyistenkaltaisten palvelujen hankintaa Tapiolta tarpeellisena luonnonvarojen kestävä käytön ja biotalouden edistämiseksi. Vastaisuudessa maa- ja metsätalousministeriö ostaisi Tapiolta asiantuntijapalveluja, jotka olisivat muun muassa uusitutvien luonnonvarojen kestävä käyttöä, ympäristön hoitoa, luonnon monimuotoisuutta sekä ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista edistäviä kehittämis- ja kokeiluhankkeita sekä viestintään liittyviä asiantuntijapalveluja. Palvelujen ostamiseen olisi tarkoitus käyttää maa- ja metsätalousministeriön vuoden 2015 budjettiehdotukseen sisältyvää uutta momenttia 30.40.22 (Luonnonvara- ja biotalouden edistäminen). Tapio tarjoaisi palvelujaan myös jatkossa eri ministeriöiden rahoittamien hankkeiden toteuttamiseksi liittyen esimerkiksi metsien monimuotoisuuden, vesiensuojelun ja biotalouden edistämiseen.

Tapion yhtiöittäminen aiheuttaisi Eläke-Tapiosta aiheutuvien vastuiden korvaamisesta kertaluonteisen menon valtion talouteen. Tapion kanssa samoilla asiantuntijamarkkinoilla toimivilla kilpailijoilla ei ole vastaavankaltaista kustannusrasitetta, ja esitetyllä kertaluonteisella suorituksella Tapion toimintaedellytykset saataisiin vastaamaan markkinoilla toimivia kilpailijoita. Siten vuoden 2015 talousarvioesityksessä on varattu 3,5 miljoonaa euroa perustettavan osakeyhtiön Eläke-Tapio-lisäeläkejärjestelmästä aiheutuvien vastuiden kattamiseksi. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107–108 artiklojen mukaan Euroopan unionin valtiontukisääntely kuuluu komission toimivaltaan. Euroopan unionin valtiontukivalvonnan peruseriaate on, että SEUT:n 107 artiklan 1 kohdan kriteerit täyttävistä tuista tulee tehdä ilmoitus Euroopan komissiolle kyseisen sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Ehdotetusta lisäeläkejärjestelyjen rahoittamisesta on tarkoitus tehdä tällainen ilmoitus komissiolle. Osakeyhtiön perustamisen yhteydessä on myös tarkoitus varmistaa mahdollisimman kustannustehokas ratkaisu lisäeläkejärjestelmän hoitamiseksi.

Toiminnan alkuvaiheessa yhtiöltä ei olisi odotettavissa merkittäviä suoria tuloja valtion talouteen. Tapion toiminnan merkittävimmät hyödyt muodostuisivat asiantuntijapalveluista, jotka tukevat biotalouden kehittämistä ja tutkimusten käytäntöön viemistä, joten toiminnan jatkumisen arvioidaan vaikuttavan välillisesti positiivisesti valtion talouteen. Yhtiömuotoisen Tapion taloudellisten toimintaedellytysten arvioidaan kuitenkin paranevan aikaisempaan verrattessa muun muassa toiminnan tehostuessa ja lisäeläkejärjestelmän aiheuttamien rasitteiden poistuessa, joten Tapion tuloksen arvioidaan kehittyvän jatkossa myönteisesti. Liiketoiminnan tuloksesta maksettaisiin jatkossa osinkoja omistajalle vastaavin perustein kuin kilpailijoilla. Lisäksi valtioneuvoston kanslia voisi tarvittaessa osinkopäätösten avulla ohjata yhtiömuotoisen Tapion omavaraisuusastetta vastaamaan kilpailijoiden omavaraisuusastetta. Yhtiöittämisessä Tapion tase pyritään rakentamaan siten, että valtiolle ei muodostuisi tarvetta lisätä pääomaa osakeyhtiöön.

Sidosyksikköasema

Tapioista on tarkoitus perustaa valtion kokonaan omistama ja sille palveluja tuottava yhtiö. Julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007, jäljempänä *hankintalaki*) 10 §:n mukaan lakia ei sovelleta hankintoihin, jotka hankintayksikkö tekee siitä mahdollisesti erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä, jos hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa valvoo yksikköä samalla tavoin kuin se valvoo omia toimipaikkojaan ja jos yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. Säännös perustuu Euroopan unionin tuomioistuimen sidoshankintoja koskevaan oikeuskäytäntöön. EU:n tuomioistuimen ratkaisun mukaan noin 10 prosentin ulosmyynti on mahdollista sidosyksikköaseman vaarantumatta. Ulosmyynnin osuuden lisäksi merkitystä on ulosmyynnin vaikutuksella kilpailun toimivuuteen kyseisessä tilanteessa. Sidosyksikkösuhteen oikeuskäytännössä luodut edellytykset on sittemmin kirjattu myös uuteen EU:n julkisia hankintoja koskevaan direktiiviin 2014/24/EU. Valtio on perinteisesti kat-

sottu yhdeksi oikeushenkilöksi, joka muodostuu toimielinten kokonaisuudesta. Valtioneuvosto puolestaan on ministeriöiden muodostama kokonaisuus, jonka sisäisestä toimivallan jaosta on säädetty valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003). Valtion keskushallintoon katsotaan ministeriöiden lisäksi kuuluvan valtion virastot sekä muut valtakunnalliset hallintoelimet. Näiden yksiköiden katsotaan kuuluvan samaan oikeushenkilöön. Valtio-organisaatioon kuuluvat yksiköt voivat tehdä toisiltaan ostoja ilman kilpailuttamista. Suomen valtio tulee omistamaan Tapiosta muodostettavan osakeyhtiön koko osakekannan ja siten se valvoo omistamaansa yhtiötä hankintalain edellyttämällä tavalla.

Perustettavan osakeyhtiön toiminnan tarkoituksena olisi tuottaa valtiolle asiantuntija- ja muita vastaavia palveluja bio- ja metsätaloudella. Tavoitteena on, että osakeyhtiö toimisi sidosyksikköasemassa suhteessa valtioon. Sidosyksikköasemassa perustettavan osakeyhtiön palvelut ohjattaisiin valtionhallinnon ja Euroopan Unionin rahoittamiin kehittämis-, koulutus-, selvitys- ja muihin vastaaviin palveluihin sekä sidosyksikköaseman mahdollistamissa rajoissa muuhun liiketoimintaan.

Osaakeyhtiön perustaminen

Yhtiön perustamistoimia on valmisteltu samanaikaisesti esityksen valmistelun kanssa. Tarkoituksena on esityksen eduskuntakäsittelyn aikana hoitaa valmistelevia toimia osakeyhtiön perustamisessa. Valmistelevia toimia ovat muun muassa luovutuksen ehtojen valmisteleminen, omaisuuden arvon määrittäminen, apporttilausunnon hankkiminen ja muut järjestelyt. Lain vahvistamisen jälkeen voitaisiin valtioneuvoston yleisistunnossa käsitellä päätös valtion kokonaan omistaman osakeyhtiön perustamisesta, siihen liittyvistä toimista ja valtuutuksesta osakkeiden merkitsemiseen. Tämän jälkeen seuraavassa istunnossa käsiteltäisiin päätös perustettavaan yhtiöön luovutettavasta omaisuudesta ja osakkeiden merkitsemisestä. Tällöin Tapion toimintaa jatkava osakeyhtiö voisi käynnistää toimintansa välittömästi lain tultua voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

Tapion toimintaa vuoden 2015 alusta jatkava osakeyhtiö voitaisiin perustaa jo aiemmin lainsäädännön edellyttämällä vähimmäisosakepääomalla (2 500 euroa) tämän esityksen eduskuntakäsittelyn aikana. Tämän mahdollistaisi Suomen metsäkeskuksesta annetun lain 39 §:n 3 momentti, jonka mukaan valtioneuvosto oikeutetaan muodostamaan kehittämiskeskuksen muusta kuin 34 §:n 1 momentissa tarkoitettusta siirtyvästä toiminnasta ja siihen liittyvästä omaisuudesta vuoden 2014 loppuun mennessä valtion kokonaan omistama ja sille palveluja tuottava yhtiö. Säännöksen sisältö tarkoittaa käytännössä osakeyhtiötä.

Osaakeyhtiön perustamisessa on muun ohella laadittava perustamissopimus, jossa on mainittava yhtiön hallituksen jäsenet, ja yhtiöjärjestys. Tässä tapauksessa valtion ollessa ainoa osakkeenomistaja kyseessä ei kuitenkaan ole varsinainen sopimus, vaan perustamissopimukseksi nimetty asiakirja. Edellä mainitut valmistelevat toimet voitaisiin tehdä ennen lakiehdotuksen vahvistamista.

Perustettavan osakeyhtiön tase perustuisi Tapion varoihin ja velkoihin 31 päivänä joulukuuta 2014. Tapion varallisuus siirrettäisiin yhtenä kokonaisuutena apporttiomaisuudeksi osakeyhtiöön. Tapion konsernitaseen loppusumma 2013 oli 14,3 miljoonaa euroa ja emo-Tapion tase 11,7 miljoonaa euroa. Nämä taseet muodostavat perustettavaan yhtiöön siirtyvän omaisuuden perustan.

Aloittavan taseen määrä ja rakenne tarkentuu valmistelun edetessä ja apporttiomaisuuden arvostamisen yhteydessä. Apporttiomaisuuden lopullinen arvostus perustuu ennen yhtiöittämistä laadittavaan riippumattomalta tilintarkastajalta pyydettävään luovutettavasta omaisuudesta tehtävään apporttilausuntoon. Myös perustettavan yhtiön omavaraisuusaste määräytyy ennen yhtiöittämistä laadittavan lausunnon perusteella. Perustettavalle osakeyhtiölle siirtyvät yhteensä noin 4,4 miljoonan euron vastuut, jotka ovat pääosin Eläke-Tapio-lisäeläkejärjestelmästä aiheutuvia vastuita. Lisäksi vastuihin kuuluu myös tavanomaisia osto- ja siirtovelkoja. Merkittävä osuus Tapion taseesta perustuisi Tapion aiempaan rahastomuotoiseen Siemen-Tapio-rahastoon. Rahaston taustalla on valtion talousarviossa vuonna 1957 Tapiolle osoitettu

avustus, joka koski metsäpuiden siementen jatkuvan hankinnan rahoittamista. Tapio muodosti annettuun avustukseen liittyvän tehtävän toteuttamiseksi kyseisestä varallisuudestaan rahaston, jolla oli oma tase ja tilinpäätös. Tapio purki varallisuuden rahastoluonteen vuoden 2013 lopussa, ja sen varat on ilmoitettu Tapion taseessa vuoden 2014 alusta. Perustettavan osakeyhtiön liikevaihdoksi arvioidaan ensimmäisenä toimintavuonna noin seitsemän miljoonaa euroa.

Verokohtelu

Tapion muuttuessa osakeyhtiöksi sen verotuksellinen asema muuttuisi verrattaessa nykyiseen. Tapion toiminta on siltä osin kuin Tapio on saanut valtionapua katsottu verotuksessa tuloverolain (1535/1992) mukaisesti yleishyödylliseksi toiminnaksi. Yleishyödylliseen toimintaan ei ole sisällynyt lainkaan omaisuuseriä. Tapio laatii nykyisin erilliset tuloslaskelmat yleishyödylliseksi katsottavasta valtionaputoiminnastaan ja liiketoiminnastaan. Vuoden 2013 tuloslaskelman mukaan valtionaputoiminnan tuotot olivat 2,68 miljoonaa euroa, josta julkinen rahoitus oli 2,38 miljoonaa euroa ja muiden tuottojen osuus 0,3 miljoonaa euroa. Liiketoiminnan tuotot puolestaan olivat 3,53 miljoonaa euroa ja liiketoiminnan muut tuotot 0,36 miljoonaa euroa. Liiketoiminnastaan Tapio on arvonlisäverovelvollinen. Valtionavun käyttö liiketoimintaan on Tapion valtionavustuspäätöksessä yksiselitteisesti kielletty. Tätä rajapintaa valvovat sekä maa- ja metsätalousministeriö että tilintarkastajat.

Tapion koko toiminta siihen kohdistuvine varoineen, velkoineen ja varauksineen siirtyisi perustettavaan osakeyhtiöön apporttina. Nykyisenkaltaista yleishyödyllistä toimintaa ei sisältyisi osakeyhtiön toimintaan, vaan osakeyhtiötä verotettaisiin normaalin osakeyhtiön tapaan. Vastike omaisuuden siirrossa perustettavaan osakeyhtiöön muodostuisi pelkästään yhtiön osakkeista. Tapion henkilöstö siirtyisi osakeyhtiön palvelukseen.

Tapion yhtiöittämisen voitaisiin tuloverotuksen osalta katsoa vastaavan järjestelynä elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 52 d §:ssä tarkoitettua liiketoi-

mintasiirtoa. Liiketoimintasiirto voidaan toteuttaa kyseisessä säännöksessä mainituin edellytyksin ja jatkuvuusperiaatetta noudattaen ilman välittömiä tuloveroseuraamuksia. Verotuskäytännössä on katsottu, että elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 52 d §:n liiketoimintasiirtosäännöksiä voidaan soveltaa valtion liikelaitokseen (KVL 59/1999). Tapion osalta ei ole kyse valtion liikelaitoksesta, mutta liiketoimintasiirtosäännöksen soveltamisen edellytysten voidaan katsoa täyttyvän myös Tapion yhtiöittämisessä. Elinkeinotulon verottamisesta annetun lain liiketoimintasiirtoa koskevien periaatteiden soveltamista tukisi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 52 §:n 1 momentti yhdessä 52 d §:n kanssa sekä myös eri jäsenvaltioissa olevia yhtiöitä koskeviin sulautumisiin, jakautumisiin, osittaisjakautumisiin, varojensiirtoihin ja osakkeiden vaihtoihin sekä eurooppayhtiön (SE) tai eurooppaosuuskunnan (SCE) sääntömääräisen kotipaikan siirtoon jäsenvaltioiden välillä sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetun Euroopan unionin neuvoston direktiivin 2009/133/EY 2 artikla. Siten voidaan pitää perusteltuna, että Tapion yhtiöittämiseen säädettäisiin sovellettavaksi liiketoimintasiirtoa koskevaa säännöstä soveltuvin osin.

Kuten edellä on todettu, Tapio on tällä hetkellä verotuksessa katsottu yleishyödylliseksi yhteisöksi. Jatkettaessa toimintaa osakeyhtiömuodossa sovellettaisiin tähän osakeyhtiöön normaaleja osakeyhtiöiden verotusperiaatteita ja toiminnan tuloksesta verotettaisiin yhteisöverokannan (20 prosenttia) mukaan.

Arvonlisäverolain (1501/1993) 19 a §:ssä säädetään liikkeen luovutuksen vaikutuksesta arvonlisäverotuksessa. Säännöksen mukaan arvonlisäverotuksessa ei pidetä myyntinä liikkeen tai sen osan luovutuksen yhteydessä tapahtuvaa tavaroiden ja palvelujen luovuttamista liiketoiminnan jatkajalle, joka ryhtyy käyttämään luovutettuja tavaroita ja palveluja vähennykseen oikeuttavaan tarkoitukseen. Säännöksen soveltuminen ratkaistaan tapauskohtaisesti kokonaisarvioinnin perusteella. Kun Tapion toiminta yhtiöitetään vuoden 2015 alusta, osakeyhtiön harjoittaman koko toiminnan arvonlisäverollisuus ratkaistaan arvonlisäverolain ja yhteisestä arvonlisävero-

järjestelmästä annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY sekä näitä säädöksiä koskevan oikeuskäytännön perusteella.

Varainsiirtoverolain (931/1996) 1 §:n mukaan varainsiirtoveroa tulee suorittaa kiinteistön ja arvopaperin luovutuksesta. Varainsiirtoverolain 4 §:n 5 momentin mukaan veroa ei ole suoritettava siirrettäessä kiinteistö toimintaa jatkavalle yhteisölle yhteisömuodon muutoksen, sulautumisen ja elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 52 c §:n mukaisen jakautumisen perusteella, jos järjestely toteutetaan asianomaista yhteisöä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Kun tässä esityksessä tarkoitettu järjestely perustuu lakiehdotuksen mukaiseen erityislakiin, kyse ei ole mainitussa 4 §:n 5 momentissa tarkoitusta ”asianomaista yhteisöä koskevasta lainsäädännöstä”. Varainsiirtoverolain 43 §:n mukaan, jos elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 52 d §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa siirtyvään toimintaan kuuluva kiinteistö tai arvopaperi on luovutettu toimintaa jatkamaan perustetulle yhteisölle, Verohallinto palauttaa suoritettua veron hakemuksesta. Jos hakemus on tehty ja edellä mainittujen edellytysten täyttymisestä on esitetty selvitys ennen veron suorittamista, Verohallinto voi päättää, että veroa ei ole suoritettava. Koska veron kantaminen osakeyhtiöksi muuttamisen siirtymähetken yhteydessä toteutettavista luovutuksista ei olisi tarkoituksenmukaista eikä liiketoimintasiirtoa koskevan säännöksen soveltuvuus ole täysin ilmeistä, perustettava osakeyhtiö ehdotetaan vapautettavaksi luovutuksista suoritettavasta verosta nimenomaisin säännöksin.

4.2 Henkilöstövaikutukset

Tapiossa työskentelee tällä hetkellä noin 50 henkilöä, jotka ovat kaikki työsopimussuhteissa. Tapio on organisaatio, jota rahoitetaan valtionavustuksella. Tapion ja perustettavan uuden yhtiön välillä olisi kyseessä henkilöstön osalta liikkeenluovutus, ja henkilöstön asemaan sovellettaisiin työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 10 §:n liikkeenluovutusta koskevaa säännöstä. Yhtiöittäminen ei sinänsä vaikuta henkilöstön määrään.

Tapiossa käydään yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2007) edellyttämät

neuvottelut henkilöstön kanssa yhtiöittämisestä.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä.

Yhtiöittämisen valmistelu käynnistyi edellä mainitun metsätalouden edistämisorganisaatioita koskevan kehittämishankkeen linjauksista. Kehittämishankkeen tavoitteena oli muun ohella tehdä ehdotuksia metsäkeskusten ja Tapion organisaatioiden kehittämiseksi sekä tehdä ehdotuksia kilpailun edellytysten lisäämiseksi metsäpalvelumarkkinoilla.

Yhtiöittämisvalmisteluun liittyi myös maa- ja metsätalousministeriön 5 päivänä marraskuuta 2010 asettama Tapion organisaatiouudistusta valmisteleva ohjausryhmä (MMM057:00/2010), jonka tehtävänä oli Tapion organisaatorakenteen, toimintamallin ja mahdollisten omaisuusjärjestelyjen sekä henkilöstöasioiden koordinointi. Lisäksi 16 päivänä toukokuuta 2011 asetettiin tämän ohjausryhmän alaisuuteen Tapion yhtiöittämistä valmisteleva alatyöryhmä.

Tämän hallituksen esityksen valmistelua on ohjannut Tapion yhtiöittämistä koordinoiva ohjausryhmä (MMM057:00/2010), joka asetettiin 5 päivänä maaliskuuta 2013. Myös tämä ohjausryhmä liittyi edellä mainittuun kehittämishankkeeseen. Ohjausryhmässä oli edustajat maa- ja metsätalousministeriöstä, valtioneuvoston kansliasta, Tapiosta, työ- ja elinkeinoministeriöstä ja valtiovarainministeriöstä.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esityksestä pyydettiin lausuntoa oikeusministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, ulkoasiainministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, ympäristöministeriöltä, valtioneuvoston kanslialta, Kilpailu- ja kuluttajavirastolta, Finanssivalvonnalta, Metsähallitukselta, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus MTT:ltä, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitokselta, Teknologian tutkimuskeskus VTT:ltä, Metsäntutkimuslaitokselta, Tapiol-

ta, Suomen metsäkeskukselta, Helsingin yliopiston maatalous-metsätieteelliseltä tiedekunnalta, Itä-Suomen yliopiston luonnontieteiden ja metsätieteiden tiedekunnalta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:ltä, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf:ltä, Metsäteollisuus ry:ltä, Suomen Sahat ry:ltä, Eläkekassa Versolta ja neljältä henkilöstöjärjestöltä.

Maa- ja metsätalousministeriölle toimitettiin kaikkiaan 16 lausuntoa.

Pääosa lausunnonantajista esitti esitystä puoltavia näkemyksiä tai tahoilla ei ollut esitykseen huomautettavaa tai lausuttavaa. Ensiksi mainitussa ryhmässä osalla oli lisäksi esityksiä osakeyhtiön hallituksen kokoonpanosta, yhtiön toimialasta, konsernirakenteesta ja osakeyhtiön yksityistämistavoitteesta. Lisäksi kaksi tahoja esitti näkemyksen siitä, että Suomen metsäkeskus tulisi lisätä osakeyhtiön asiakkaaksi lakiehdotuksen 4 §:ään. Viimeksi mainitun osalta esityksen 4 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on selvitetty Suomen metsäkeskuksen asemaa tässä yhteydessä. Perustettavaa osakeyhtiötä velvoittavan lisäeläkejärjestelmän vastuiden hoitamisen tärkeys tuotiin esille muutamassa lausunnossa.

Metsäntutkimuslaitoksen lausunnossa esitettiin näkemyksenä, että tämän esityksen lakiehdotuksen mukaisen osakeyhtiön ja Luonnonvarakeskusta koskevan hallituksen esityksen mukaisen Luonnonvarakeskuksen tehtävillä on samankaltaisuutta. Perustettavalle osakeyhtiölle esitettävän toimialan voidaan kuitenkin todeta olevan hyvin eriluonteinen verrattaessa perustettavan Luonnonva-

rakeskuksen tehtäviin johtuen näiden tahojen toiminnasta erilaisissa viitekehyksissä. Tapio toimii jatkossa osakeyhtiömuodossa ja Luonnonvarakeskus on virasto.

Valtioneuvoston kanslian mukaan osakeyhtiöltä on edellytettävä liiketoiminnallista terveyttä, joka on valmistelussa varmistettava. Taseen muodostaminen on keskeinen tulevan yhtiön lähtökohta. Valtioneuvoston kanslia piti tärkeänä, että yhtiölle ei siirry sille kuuluttomia ja liiketaloudellista menestymistä tarpeettomasti ehkäiseviä vastuuta ja rasitteita. Valtioneuvoston kanslia esitti, että esitystä muutettaisiin siten, että vain esityksen perusteluissa todettaisiin yhtiön sijoittuminen valtioneuvoston kanslian hallinnonalalle. Tämä otettiin huomioon esityksen jatkovalmistelussa.

Valtiovarainministeriö puolsi yhtiöittämislain antamista ehdotetussa muodossa kuitenkin esittämällä tarkennuksen lakiehdotuksen voimaantulosäännökseen tuloverotuksen osalta. Lisäksi valtiovarainministeriö katsoi, että lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentista tulee poistaa jälkimmäinen virke, joka olisi verovapaussäännös ja jonka sääntely olisi poikkeus normaalista verojärjestelmästä. Lausunnossa esitetyt muutosesitykset otettiin huomioon hallituksen esityksen jatkovalmistelussa.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Perustettava osakeyhtiö ja luovutusvaltuus. Ehdotettavan pykälän 1 momentilla määritettäisiin perustettavan osakeyhtiön asema suhteessa valtioon. Vuoden 2015 alusta Tapiosta muodostettava osakeyhtiö olisi valtion omistuksessa ja hallinnassa. Ehdotettavan säännöksen mukaan Tapiosta muodostettaisiin osakeyhtiö, joka on valtion omistuksessa ja hallinnassa. Yhtiön omistusta koskevaan päätöksentekoon ja omistajaohjaukseen sovellettaisiin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007). Tarkoituksena on, että yhtiö kuuluisi toiminnan aloittaessaan valtioneuvoston kanslian hallinnonalaan ja valtioneuvoston kanslia vastaisi yhtiön omistajaohjauksesta.

Suomen metsäkeskuksesta annetussa laissa (39 §:n 3 momentti) on säädetty valtioneuvostolle oikeus muodostaa Tapion liiketoiminnasta ja siihen liittyvästä omaisuudesta vuoden 2014 loppuun mennessä valtion kokonaan omistama ja sille palveluja tuottava yhtiö. Jotta valtioneuvostolla olisi selkeästi oikeus luovuttaa omaisuus perustettavaan osakeyhtiöön, ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvosto oikeutettaisiin luovuttamaan apporttina Tapion hallinnassa oleva koko omaisuus, immateriaaliset oikeudet ja liiketoiminta 1 momentissa tarkoitettulle perustettavalle osakeyhtiölle. Tämä luovutus tapahtuisi erillisellä luovutuskirjalla, jossa luovutettava varallisuus yksilöidään. Luovutus sisältäisi kaiken Tapion toiminnan mukaan lukien se toiminta, joka ennen yhtiöittämistä on katsottu yleishyödylliseksi. Perustettavan osakeyhtiön toimintaan ei sisältyisi yleishyödyllistä toimintaa. Valtioneuvosto luovuttaisi ensin luovutuskirjalla Tapiosta sen toiminnan lain vahvistamisen jälkeen osakeyhtiöön. Välittömästi tämän jälkeen valtio merkitsisi osakepääoman (edellä todetun 2 500 euron) korotuksen ohella luovutuksen kohteena olevaa apporttiomaisuutta vastaan osakeyhtiön kaikki osakkeet.

2 §. Luovutuksen ehdot. Ehdotettavan 2 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan valtioneuvosto määräisi Tapiosta osakeyhtiöön luovutettavan omaisuuden arvon sekä ehdot, joilla luovutus perustettavaan osakeyhtiöön tapahtuisi. Säännöstä on tulkittava suhteessa osakeyhtiölakiin (624/2006) siten, että valtioneuvosto päättäisi tämän säännöksen nojalla siitä, mikä yleisten kirjanpitoperiaatteiden mukainen arvo apporttiomaisuudelle merkitään luovutuskirjaan. Arvostus perustuisi ennen yhtiöittämistä riippumattomalta tilintarkastajalta pyydyttävään apporttilausuntoon. Luovutus tapahtuisi 1 §:n 2 momentin valtuutuksen nojalla erillisellä luovutuskirjalla, jossa luovutettava varallisuus yksilöidään. Luovutus voitaisiin tehdä lain vahvistamisen jälkeen 7 §:n 2 momentin valtuutuksella ja se tulisi voimaan lain kanssa samanaikaisesti. Omaisuuden ja liiketoiminnan siirto tapahtuisi 1 päivänä tammikuuta 2015 eli yhtiön aloittaessa toimintansa. Pykälän 1 momentin toisen virkkeen mukaan valtioneuvosto määräisi myös muista omaisuuden luovuttamiseen ja osakeyhtiön muodostamiseen liittyvistä järjestelyistä.

Ehdotettavan pykälän 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan valtio merkitsisi yhtiötä perustettaessa kaikki yhtiön osakkeet. Käytännössä valtion lukuun toimisi valtioneuvoston kanslia. Ehdotettavan 2 §:n 2 momentin toisen virkkeen mukaan valtioneuvosto määräisi, mikä osa omaisuudesta luovutetaan osakeyhtiöön osakkeita vastaan. Tarkoituksena on, että Tapion yhtiöittämisessä valtioneuvosto määräisi, että kaikki Tapiolla yhtiöittämisohjelmalla eli 1 päivänä tammikuuta 2015 oleva omaisuus siirtyisi perustettavaan yhtiöön. Säännöksen sisältönä on se, että valtioneuvosto määräisi perustettavan yhtiön aloittavan taseen rakenteesta.

3 §. Osakeyhtiön toimiala. Ehdotettavassa pykälässä säädettäisiin osakeyhtiön toimialasta. Osakeyhtiön toiminnan tarkoituksena olisi tuottaa valtiolle asiantuntija- ja muita vastaavia palveluja bio- ja metsätalouseläällä. Osakeyhtiön toimialasta määrättäisiin tarkemmin yhtiöjärjestyksessä.

Suomen metsäkeskuksesta annetun lain 39 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvosto oikeutetaan muodostamaan Tapion muusta kuin 34 §:n 1 momentissa tarkoitettua siirtävistä toiminnasta ja siihen liittyvästä omaisuudesta vuoden 2014 loppuun mennessä valtion kokonaan omistama ja sille palveluja tuottava yhtiö. Siihen liittyvällä omaisuudella tarkoitetaan tässä omaisuutta, joka siirtyi Suomen metsäkeskuksen perustamisen yhteydessä Tapiosta Suomen metsäkeskukseen ja joka sisälsi pääosin immateriaalisia oikeuksia. Tämä omaisuus liittyi metsätietojärjestelmän hoitamiseen ja metsäkeskuksen tietohallinnon ja tietojärjestelmien kehittämiseen ja ylläpitoon. Mainittu 39 §:n 3 momentti sekä ehdotettavat 2–4 § muodostavat kokonaisuuden, jonka pohjalta nykyisestä Tapiosta muodostettaisiin osakeyhtiö, jonka tavoitteena olisi toimia valtion keskushallinnon sidosyksikkönä tuottamalla palveluja valtionhallinnolle bio- ja metsätalouseläällä. Tämä sidosyksikköasema olisi mainittava osakeyhtiön yhtiöjärjestyksen määräyksessä siten, että yhtiön tavoitteena on toimia julkisia hankintoja koskevassa lainsäädännössä tarkoitettuna valtion sidosyksikkönä.

Valtionhallinnon ulkopuolisten tilausten osuus saa sidosyksikköaseman vuoksi olla vain vähäinen, nykykäytännön mukaan enintään 10 prosenttia. Liian laaja markkinaehtoinen toiminta voisi vaarantaa osakeyhtiön aseman hankintalain mukaisena sidosyksikkönä. Sidosyksikköasemaan suunnitellulle osakeyhtiölle on tarkoitus perustaa avoimilla markkinoilla toimiva tytäryhtiö tai -yhtiöitä. Tytäryhtiö tai -yhtiöt voisivat harjoittaa liiketoimintaa valtionhallinnon ulkopuolisille organisaatioille ja tahoille. Hankintayksikön ja sen sidosyksikön keskinäinen asema on selvitetty edellä kohdassa 4.1 (Taloudelliset vaikutukset).

4 §. Osakeyhtiön asiakkaat. Ehdotettavassa pykälässä määriteltäisiin perustettavan osakeyhtiön asiakaskunta. Hankintalakia ei sovelleta hankintoihin, jotka hankintayksikkö tekee sen sidosyksiköltä (in house -hankinta). Osakeyhtiö voisi noin 10 prosentin osuudella tarjota palvelujaan myös hankintayksikköön kuulumattomille tahoille ilman, että sen asema vaarantuisi sidosyksikkönä. Sidosyksikköaseman edellytysten on tietenkin asiallis-

ti täytyttävä jatkuvasti käytännön toiminnassa. Luonnollisesti nämä hankinnat eivät voi olla suorahankintoja, vaan ne on kilpailutettava hankintalain mukaisesti. Esimerkiksi Suomen metsäkeskus on erityislainsäädännöllä perustettua välillistä valtionhallintoa, eikä sitä voida säätää lailla asiakaskuntaan kuuluvaksi eli hankintayksikön asemaan valtionhallinnossa. Hankintalain 10 §:n mukaan, kuten edellä on selvitetty, hankintalakia ei sovelleta hankintoihin, jotka hankintayksikkö tekee siitä muodollisesti erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä, jos hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa valvoo yksikköä samalla tavoin kuin se valvoo omia toimipaikkojaan. Sidossuhdetta on arvioitava hankintayksikön määräys- ja valvontavallan laajuuden sekä sidosyksikön toiminnan kohdistumisen kannalta silloin kun hankinnat tehdään muodollisesti erilliseltä yksiköltä. Suomen metsäkeskukselle ei ole säädetty Suomen metsäkeskuksesta annetussa laissa määräysvaltaa suhteessa Tapioon, eikä Suomen metsäkeskusta tämän vuoksi voida säätää lakiehdotuksessa hankintayksikön asemaan eli osakeyhtiön asiakkaaksi. Suomen metsäkeskus ja Tapio eivät ole osa valtionhallintoa vaan ne ovat välillistä valtionhallintoa.

Ehdotetun pykälän mukaan osakeyhtiön asiakkaita olisivat valtionhallinnon virastot, laitokset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset ja valtion liikelaitokset. Tähän ryhmään kuuluisivat valtioneuvoston kanslian ja ministeriöiden lisäksi valtion talousarvioon kuuluvat virastot, laitokset ja muut toimielimet sekä valtion alueelliset ja paikalliset viranomaiset. Valtion liikelaitoksista muun muassa Metsähallitus sisältyisi asiakkaisiin.

Myös valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot olisivat osakeyhtiön asiakkaita. Tällaisia rahastoja ovat tällä hetkellä Valtion asuntorahasto, Valtion eläkerahasto, Maatilatalouden kehittämisrahasto, Valtion ydinjätehuoltorahasto, Huoltovarmuusrahasto, Valtiontakuurahasto, Valtion vakuusrahasto, Valtion televisio- ja radiorahasto, Maatalouden interventiorahasto, Palosuojelurahasto ja Öljysuojelurahasto. Talousarvion ulkopuoliset rahastot ovat valtion valvonnassa ja määräysvallassa. Rahastojen varat ovat valtion varoja, jotka ovat rahaston hallinnassa.

Valtionhallintoon kuuluvien virastojen ja laitosten lisäksi osakeyhtiön asiakkaina olisivat eduskunta sekä sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimivat yksiköt. Näitä ovat valtiontalouden tarkastusvirasto ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, eduskunnan takuulla ja hoidossa toimiva Suomen Pankki sekä eduskunnan valvonnassa olevat Kansaneläkelaitos ja Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra.

Lisäksi yhtiön asiakkaita voisivat olla Euroopan unionin hallinto ja jäsenvaltiot hallitusten välistä kehittämissyhteistyötä koskevissa hankkeissa sekä ne hallitusten väliset järjestöt, joissa Suomi on jäsen. Hallitusten välisiä järjestöjä, joissa Suomi on mukana, ovat muun muassa Yhdistyneet kansakunnat ja sen erityisjärjestöt, Maailmanpankki, Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) ja OECD.

5 §. Verotus. Yritysjärjestelyä koskevien verosäännösten puitteissa liiketoimintaa voidaan uudelleenorganisoida tietyin edellytyksin ilman, että siitä aiheutuu veroseuraamuksia tuloverotuksessa, arvonlisäverotuksessa tai varainsiirtoverotuksessa. Perustettava yhtiö olisi toiminnan aloittaessaan muiden osakeyhtiöiden tapaan tuloverovelvollinen ja arvonlisäverovelvollinen. Edellä kohdassa 4.1 (Taloudelliset vaikutukset) on selvitetty tarkemmin perustettavan osakeyhtiön asemaa verotuksessa.

Pykälässä olisi selventävänä säännöksenä 1 momentissa viittaus elinkeinotulon verotamisesta annetun lain 52 d §:n noudattamisesta yhtiöittämiseseen. Yhtiöittämisessä noudatettaisiin soveltuvin osin liiketoimintasiirtoa koskevia säännöksiä ja sovellettaisiin jatkuvuusperiaatetta.

Ehdotettavan pykälän 2 momentin mukaan varainsiirtoveroa ei olisi suoritettava kiinteistön tai arvopaperin 1 §:n 2 momentissa tarkoitetusta luovutuksesta vastaanottavan yhtiön osakkeita vastaan. Säännöksellä osakeyhtiö vapautettaisiin perustamisvaiheessa velvollisuudesta suorittaa varainsiirtoveroa sille Tapiosta siirtyvistä kiinteistöistä ja kiinteistö-osakeyhtiön osakkeista samoin kuin mahdollisesti muusta varainsiirtoverotuksen piiriin kuuluvasta omaisuudesta. Varainsiirtoverovapaus tarkoittaa, ettei yhtiöittämisen yhteydessä luovutettavien kiinteistöjen ja osakkeiden luovutuksista apporttina osakeyh-

tiölle tarvitsisi maksaa varainsiirtoveroa. Koska Tapio ei ole osa valtiota vaan se on niin sanottua välillistä valtionhallintoa, asia-sta olisi aiheellista säätää erikseen.

6 §. Vastuu sitoumuksista. Sen jälkeen kun Tapion toiminta lakkaa vuoden 2015 alusta ja sen omaisuus on siirretty perustettavalle osakeyhtiölle, osakeyhtiö vastaisi Tapion tai sen edeltäjän toiminta-aikanaan antamista velka-, hankinta- ja toimitussopimuksista sekä muista sitoumuksista, joihin Tapio tai sen edeltäjä on toiminta-aikanaan sitoutunut ja jotka koskevat osakeyhtiölle luovutettua omaisuutta ja liiketoimintaa. Kyseessä olisi yleisseuraanto, jossa perustettava osakeyhtiö siirtyy kokonaisuudessaan Tapion oikeusasemaan. Tapion velat ja vastuut, kuten myös varat ja oikeudet, siirtyisivät perustettavalle yhtiölle. Tämä koskisi myös piileviä vastuita, kuten esimerkiksi mahdollisia vahingonkorvausvastuita. Tällaiset vastuut saattavat realisoituessaan olla taloudellisesti hyvinkin merkittäviä, ja siksi niiden mahdollisuudet on selvitettävä ja yksilöitävä mahdollisuuksien mukaan luovutuskirjaan.

7 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentti sisältäisi tavanomaisen voimaantulosäännöksen. Suomen metsäkeskuksesta annetun lain säätämisen yhteydessä kumottiin metsäkeskuslaki, joka sisälsi Tapiota koskevat säännökset. Metsäkeskuslakia sovelletaan Tapion osalta kuitenkin vain vuoden 2014 loppuun saakka. Tähän liittyen laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

Pykälän 2 momentti sisältäisi valtuutuksen valtioneuvostolle valmistelevien toimenpiteiden tekemiselle. Lakiehdotuksen vahvistamisen jälkeen voitaisiin ensin valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyssä tehdä päätös osakeyhtiön perustamisesta ja sen jälkeen toisessa yleisistunnossa toteuttaa omaisuuden luovuttaminen osakeyhtiöön. Tätä edeltäisivät tarpeelliset toimet, kuten luovutuksen ehtojen valmisteleminen, omaisuuden arvon määrittäminen ja muut järjestelyt. Omaisuuden luovutus tapahtuisi 1 §:n 2 momentin nojalla luovutuskirjalla, jossa luovutettava omaisuus yksilöitäisiin.

Ehdotettu 3 momentti sisältäisi säännökset siitä, miten Tapion viimeinen tilinpäätös ja tilintarkastus olisi tehtävä. Metsäkeskuslaki ja metsäkeskuksista ja metsätalouden kehittä-

tämiskeskuksesta annettu asetus (93/1996) ovat Tapion osalta voimassa vuoden 2014 loppuun saakka. Jotta viimeinen tilintarkastus ja tilinpäätös Tapion osalta voidaan tehdä asianmukaisesti vuonna 2015, ehdotettava momentti on välttämätön. Toimenpiteet tekisi säännöksen mukaan perustettava osakeyhtiö.

Ehdotettu pykälän 4 momentti olisi luonteeltaan informatiivinen. Henkilöstön siirtymiseen osakeyhtiön palvelukseen sovellettaisiin työsopimuslain 1 luvun 10 §:n liikkeen luovutusta koskevia säännöksiä. Esimerkiksi työsopimuslain 7 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan luovutuksensaaja ei saa irtisanoa työntekijän työsopimusta pelkästään 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetun liikkeen luovutuksen perusteella. Työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät uudelle yhtiölle. Uusi yhtiö on velvollinen noudattamaan luovutushetkellä voimassa olleen työehtosopimuksen määräyksiä.

Ehdotetulla 5 momentilla varmistettaisiin se, että varainsiirtoverovapaus soveltuisi myös jos yhtiöittäminen liittyyviä asiakirjoja laadittaisiin ennen 1 päivää tammikuuta 2015, jolloin laki on tarkoitettu tulemaan voimaan. Momentilla varmistettaisiin myös

se, että tilanteissa joissa ennen lain voimaantuloa tapahtuisi valmistelevia luovutuksia, tulisi myös tuloverotusta koskeva säännös sovellettavaksi näihin luovutuksiin. Ehdotetun momentin mukaan 5 §:ssä tarkoitettuja verovapauksia sovellettaisiin myös luovutuksiin, jotka tapahtuvat ennen lain voimaantuloa.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

3 Säättämisjärjestys

Esityksen tarkoituksena on siirtää Tapion liiketoiminta perustettavalle osakeyhtiölle. Laissa säädettäisiin muun ohella Tapion sitoumuksien jatkuvuudesta ja henkilöstön asemasta suhteessa uuteen osakeyhtiöön. Säädetyt oikeudet vastaavat Tapion velvoitteita suhteessa näihin asianosaisiin.

Edellä olevan perusteella katsotaan, että ehdotettu laki voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Liite**Lakiehdotus***Laki****menettelyistä muodostettaessa Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio osakeyhtiöksi**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Perustettava osakeyhtiö ja luovutusvaltuus

Metsätalouden kehittämiskeskus Tapiosta, jäljempänä *Tapio*, muodostetaan osakeyhtiö, joka on valtion omistuksessa ja hallinnassa. Yhtiön omistusta koskevaan päätöksentekoon ja omistajaohjaukseen sovelletaan valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007).

Valtioneuvosto oikeutetaan luovuttamaan apporttina Tapion hallinnassa oleva koko omaisuus, immateriaaliset oikeudet ja liiketoiminta 1 momentissa tarkoitetulle perustettavalle osakeyhtiölle.

2 §

Luovutuksen ehdot

Valtioneuvosto määrää Tapiosta osakeyhtiöön luovutettavan omaisuuden arvon sekä ehdot, joilla luovutus perustettavaan osakeyhtiöön tapahtuu. Valtioneuvosto määrää myös muista omaisuuden luovuttamiseen ja osakeyhtiön muodostamiseen liittyvistä järjestelyistä.

Valtio merkitsee osakeyhtiötä perustettaessa kaikki yhtiön osakkeet. Valtioneuvosto määrää, mikä osa omaisuudesta luovutetaan osakeyhtiöön osakkeita vastaan.

3 §

Osakeyhtiön toimiala

Osakeyhtiön toiminnan tarkoituksena on tuottaa valtiolle asiantuntija- ja muita vastavia palveluja bio- ja metsätalouselialla. Osa-

keyhtiön toimialasta määrätään tarkemmin yhtiöjärjestyksessä.

4 §

Osakeyhtiön asiakkaat

Osakeyhtiön asiakkaita ovat valtionhallinnon virastot, laitokset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset ja valtion liikelaitokset sekä valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot. Yhtiön asiakkaita ovat myös eduskunta sekä sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimivat yksiköt. Lisäksi yhtiön asiakkaita voivat olla Euroopan unionin hallinto ja jäsenvaltiot hallitusten välistä kehittämissyhteistyötä koskevissa hankkeissa sekä ne hallitusten väliset järjestöt, joissa Suomi on jäsen.

5 §

Verotus

Tuloverotuksessa Tapion osakeyhtiöksi muodostamiseen sovelletaan elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 52 d §:n liiketoimintasiirtoa koskevia säännöksiä.

Varainsiirtoveroa ei ole suoritettava kiinteistön tai arvopaperin 1 §:n 2 momentissa tarkoitetusta luovutuksesta vastaanottavan yhtiön osakkeita vastaan.

6 §

Vastuu sitoumuksista

Osakeyhtiö vastaa niistä velka-, hankinta- ja toimitussopimuksista sekä muista sitoumuksista, joihin Tapio tai sen edeltäjä on

toiminta-aikanaan sitoutunut ja jotka koskevat osakeyhtiölle luovutettua omaisuutta ja liiketoimintaa.

7 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valtioneuvosto voi tehdä 1 §:n 2 momentissa ja 2 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä jo ennen lain voimaantuloa.

Tapion viimeisen tilikauden tilintarkastukseen ja tilinpäätökseen sovelletaan, mitä metsäkeskuksista ja metsätalouden kehittämissäkeskuksesta annetussa laissa (1474/1995) ja sen nojalla säädetään. Edellä 1 §:ssä tarkoitettu osakeyhtiö hoitaa tilintarkastukseen ja tilinpäätökseen liittyvät Tapion tehtävät.

Henkilöstön siirtymiseen osakeyhtiön palvelukseen sovelletaan työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 10 §:n liikkeenluovutus-säännöstä.

Mitä 5 §:ssä säädetään, sovelletaan myös ennen lain voimaantuloa tapahtuviin 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin luovutuksiin.

Helsingissä 15 päivänä syyskuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Eurooppa- ja ulkomaankauppaministeri *Lenita Toivakka*