

RP 233/2016 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning ändras. Lagen föreslås bli ändrad så att tillämpningsområdet också ska omfatta bolag som ägs direkt av statliga utvecklingsbolag. I propositionen ingår en precisering av beslutsfattandet när det gäller riksdagens samtycke och statsrådets behörighet. I fortsättningen ska riksdagens samtycke krävas också vid innehavs- eller företagsarrangemang som leder till att statens andel av det röstetal som samtliga aktier medför i ett bolag minskar till en tredjedel eller mindre. Statsrådets behörighet föreslås också omfatta överlåtelse och förvärv av aktier i bolag som ägs direkt av ett statligt utvecklingsbolag samt utvecklingsbolagens investeringar på villkor för eget kapital.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2017.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	4
2.1 Lagstiftning och praxis.....	4
2.2 Bedömning av nuläget	5
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	6
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	7
4.1 Ekonomiska konsekvenser	7
4.1.1 Konsekvenser för företagen och det statliga utvecklingsbolaget	7
4.1.2 Konsekvenser för de offentliga finanserna.....	8
4.1.3 Konsekvenser för samhällsekonomin.....	9
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	10
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	10
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	10
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	10
DETALJMOTIVERING	14
1 LAGFÖRSLAG	14
2 IKRAFTTRÄDANDE	15
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	15
LAGFÖRSLAG	17
Lag om ändring av lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning	17
BILAGA	20
PARALLERTEXT	20
Lag om ändring av lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning	20

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Staten är enda ägare, majoritetsägare, betydande minoritetsägare eller indirekt ägare i 64 aktiebolag, av vilka 15 är börsbolag. Värdet av statens bolagsförmögenhet är synnerligen betydande, och det sammanräknade marknadsvärdet av börsbolagsinnehavet är totalt drygt 18 miljarder euro. Staten, inbegripet det helt och hållet statsägda Solidium Oy, har av sina bolag i utdelningsinkomster och kapitalåterbärningar fått totalt ca 10,5 miljarder euro åren 2007-2015 och i inkomster från försäljning av aktier under samma period totalt ca 4,6 miljarder euro.

Statens företagsförmögenhet som helhet utgör en betydande del av nationalförmögenheten. Staten eftersträvar vid skötseln av denna förmögenhet ett så gott ekonomiskt och samhällligt helhetsresultat som möjligt. Bolagens betydelse framhävs av det nationella kunnande som samlats i dem och som har stor betydelse när det gäller att utveckla näringsverksamheten och försäkra sig om en gynnsam ekonomisk utveckling. Med hjälp av bolagsförmögenheten kan staten skapa möjligheter genom att låta kapital från denna förmögenhet cirkulera och på det sättet underlätta tillkomsten av ny företagsverksamhet som stöder sysselsättningen och näringslivet.

Vissa statsbolag sköter statliga specialuppgifter. I dessa bolag har staten i egenskap av ägare i första hand samhälleliga mål, även om det generella målet är att verksamheten ska vara effektiv och bära sig. För närvarande finns det 29 bolag med specialuppgifter. Med tanke på ägarstyrningen sköts statens innehav på de villkor som regleringen och myndighetsuppgifterna i anslutning till specialuppgiften ställer.

Huvuddelen av de statsägda bolagen är helt eller delvis verksamma på kommersiella grunder i en konkurrensutsatt omgivning. I dessa är statens centrala mål som ägare lönsamhet och en långsiktig ökning av ägarvärdet. Det finns 35 sådana bolag, och av dem är 15 börsnoterade bolag som ägs direkt eller indirekt via Solidium Oy. I en del av de bolag som är verksamma på kommersiella grunder har staten ett klart placerarintresse, dvs. staten är i första hand intresserad av bolagens resultat och av att värdet på innehavet ökar.

En del bolag hänger samman med ett speciellt intresse från statens sida, som kan vara förknippat t.ex. med säkerställandet av vissa för infrastrukturen viktiga funktioner, med försörjningsberedskapsfrågor eller med bolagens ställning som centrala producenter av basservice. För sådana särskilda intressen används benämningen strategiskt intresse. Trots de strategiska intressena är bolagen tydligt kommersiellt verksamma. En skillnad i förhållande till de bolag som sköter en statlig specialuppgift är verksamhetens kommersiella art och det tillräckliga avstånd från respektive funktioners och branschens myndighetsåtgärder som detta kräver.

I bolag som är verksamma på kommersiella grunder eftersträvar staten det i varje enskilt fall bästa ekonomiska helhetsresultatet, vid behov och i möjligaste mån också via företagsarrangemang och försäljning av egendom som genomförs inom ramen för riksdagsfullmakterna.

Den centrala lagstiftningen i anslutning till ägarstyrningen i fråga om statens bolagsinnehav utgörs av lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007, nedan ägarstyrningslagen), aktiebolagslagen (624/2006) och värdepappersmarknadslagstiftningen. Vid sidan av lagstiftningen följer staten i sin ägarstyrning bl.a. OECD:s rekommendationer om god förvaltning inom statsbolag.

Den föreslagna lagen gör det möjligt att överföra aktier som för närvarande innehas direkt av staten till ett statligt utvecklingsbolag utan att statsrådet avstår från sin betydande beslutsbehö-

righet. Det är meningen att ett statligt utvecklingsbolag ska vara ett verktyg för hanteringen av statens bolagsinnehav med vars hjälp man kan få ny företagsverksamhet att växa fram och utvecklas, stärka kapitalstrukturen i de statsägda bolagen och effektivt genomföra olika företagsarrangemang. Statsrådet ska också i fortsättningen besluta om alla aktieförsäljningar, aktieförvärv och företagsarrangemang som gäller statens bolagsinnehav. Riksdagens medverkan ska framöver även behövas för beslut där staten kan avstå från ett innehav som medför mer än en tredjedels kvalificerad minoritet. De nya bestämmelserna ger staten flexiblare möjligheter att genomföra olika företagsarrangemang, öka investeringarna och göra det möjligt för ny företagsverksamhet att utvecklas snabbare än för närvarande.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Grunden för beslutsfattandet och ägarstyrningen i fråga om statens bolagsinnehav utgörs av ägarstyrningslagen. Lagen tillämpas på beslutsfattande som gäller statens bolagsinnehav och på statens ägarstyrning i bolag med statlig majoritet och i statens intressebolag samt i jämförbara aktiebolag som är i sådana statliga affärsverks besittning som avses i lagen om statliga affärsverk (1062/2010). Med bolag med statlig majoritet avses ett aktiebolag där staten har majoriteten av det röstetal som samtliga aktier medför. Med statens intressebolag avses huvudsakligen ett aktiebolag där staten har minst tio och högst femtio procent av det röstetal som samtliga aktier medför.

Ägarstyrningslagen innehåller bestämmelser om behörigheten för riksdagen, statsrådet, det ministerium som svarar för ägarstyrningen och ett ämbetsverk, en inrättning eller ett statligt affärsverk som svarar för ägarstyrningen vid beslutsfattande som gäller bolagsinnehav, och bestämmelser om statens ägarstyrning i bolag med statlig majoritet och i statens intressebolag. I lagen anges dessutom grunderna för fastställande av det verkliga värde (i lagen kallat gängse värde) som krävs vid överlåtelse av aktier. Den gällande ägarstyrningslagen trädde i kraft den 1 januari 2008, och före den fanns lagen om utövande av statens delägar rätt i vissa aktiebolag som bedriver ekonomisk verksamhet (740/1991). Detta var den första allmänna lag som reglerade statens ägarstyrning. I den hade behörighetsfrågorna lösts och bestämmelserna om överlåtelse av aktier formulerats närmast utgående från den lag om aktiebolag (734/1978) som gällde då. Den tidigare lagen var förknippad med tillämpningsproblem som gällde behörighetsfördelningen mellan riksdagen och statsrådet. Dessutom var bestämmelserna om överlåtelse av aktier föråldrade tekniskt sett och gjorde det inte möjligt att utnyttja alla alternativa företagsarrangemang enligt aktiebolagslagen, och de försvårade rentav de finansiella arrangemangen i anslutning till företagsarrangemang. Dessa problem blev åtgärdade genom den gällande ägarstyrningslagen. Som ett led i den lagstiftningsreform som gällde statliga affärsverk ändrades ägarstyrningslagen 2010, då det i 1 §, som gäller tillämpningsområde, och 6 §, som gäller behörighet i fråga om ägarstyrning, skrevs in att lagen också tillämpas på aktiebolag som är i statliga affärsverks besittning.

Enligt den gällande ägarstyrningslagen fordras riksdagens samtycke till förvärv av eller avstående från bestämmande inflytande, med vissa undantag. Utgångspunkten är att riksdagens samtycke krävs, om ett beslut som gäller statens bolagsinnehav avser innehavs- eller företagsarrangemang som leder till att staten inte längre är bolagets enda ägare (statens innehav minskar till under 100 procent av det totala röstetalet i bolaget) eller till att staten avstår från sin majoritet i bolaget (statens ägarandel minskar till under 50,1 procent av det totala röstetalet i bolaget). Om ett beslut som gäller statens bolagsinnehav avser innehavs- eller företagsarrangemang som leder till att bolaget blir ett bolag med statlig majoritet (staten har majoriteten av det sammanlagda röstetal som samtliga aktier medför), kan beslutet fattas endast om riksdagen har gett sitt samtycke till detta. Riksdagens samtycke behövs dock inte i vissa situation-

er som anges i lagen, t.ex. om staten tecknar aktiemajoriteten i ett litet eller medelstort bolag under bildning. När det finns riksdagsfullmakter behandlar och avgör statsrådets allmänna sammanträde förvärv och överlåtelser av aktier. I behörigheten för statsrådets allmänna sammanträde ingår också att besluta om andra eventuella företagsarrangemang, såsom statens medverkan i fusion och delning av ett bolag eller i ett sådant arrangemang där statens andel i bolaget förändras på ett annat sätt som är betydande med tanke på äganderätten. Det hör även till statsrådets allmänna sammanträdes ansvar att utfärda allmänna principer och handlingsdirektiv som gäller statens ägarpolitik och ägarstyrning. Beslutanderätten för det ministerium som svarar för ägarstyrningen omfattar övriga beslut på lägre nivå, såsom förordnande av statens representanter vid bolagsstämmor och handlingsdirektiv till dem. Om administreringen av aktier som tillhör staten genom ett beslut av riksdagen eller statsrådet har anförtrots ett visst ämbetsverk, en viss inrättning eller ett visst statligt affärsverk, har dessa samma behörighet och uppgifter som statsrådet och det ministerium som svarar för ägarstyrningen, och för dem gäller även samma begränsningar.

I praktiken har statens ägarpolitik förts genom att statsrådet i början av varje valperiod har gett ett principbeslut om ägarpolitiken. Det senaste gavs den 13 maj 2016. I principbesluten om statens ägarpolitik har man t.ex. tagit ställning till målen för statens ägande, utgångspunkterna för ägarstyrningen, ansvarsfördelningen och samarbetet mellan olika ministerier i ägarstyrningsfrågor, bolagens samhällsansvar och ersättningar till ledningen. Statsrådets finanspolitiska ministerutskott har dessutom behandlat och förordat allmänna principer och riktlinjer för statsbolagens verksamhet och styrningen av dessa bolag. För beredningen av dessa principer och riktlinjer svarar avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli.

2.2 Bedömning av nuläget

Under de knappt tio år som ägarstyrningslagen har varit i kraft har inga nämnvärda problem förekommit med tillämpningen av den. Lagen har således fyllt de reformbehov som framfördes i propositionen RP 80/2007 rd. I vissa enskilda fall har behovet av riksdagens samtycke kunnat bli en tolkningsfråga, särskilt i situationer där bolagsstrukturen har ändrats eller det har skett förändringar i bolagets ägarstruktur. Även i dessa fall har motiveringen till propositionen varit till hjälp vid tolkningen. Behovet av att revidera lagstiftningen grundar sig inte heller på missförhållanden i anslutning till lagen utan på målet att skapa en smidigare författningsgrund för olika arrangemang som inbegriper statligt bolagsinnehav, utan att inskränka på riksdagens och statsrådets beslutsbehörighet. Det bör vara möjligt för statsrådet att smidigare än för närvarande genomföra innehavsarrangemang inom ramen för sitt mandat från riksdagen. När det gäller riksdagens samtycke bör det nuvarande förfarandet på två nivåer utvidgas genom att det införs en tredje nivå, dvs. ett statligt innehav på mer än en tredjedel som baserar sig på röstetallet.

Den gällande lagstiftningen möjliggör inte beslutsbehörighet på statsrådsnivå i bolag som ägs indirekt av staten, och denna möjlighet vill man införa för de bolags del som ägs av ett statligt utvecklingsbolag. Det föreslås att aktier som innehas direkt av staten ska kunna överlåtas i ett statligt utvecklingsbolags ägo endast med riksdagens samtycke till att aktierna överlåts. Det är meningen att beslut om överlåtelse och förvärv av aktier som innehas direkt av ett utvecklingsbolag och om utvecklingsbolagets egna kapitalinvesteringar ska fattas av statsrådets allmänna sammanträde, och det behövs en ändring av ägarstyrningslagen för att detta ska bli möjligt. Lagändringen innebär således att riksdagens och statsrådets beslutsbehörighet till denna del inte ändras när det gäller överföring till utvecklingsbolaget av statens direkta aktieinnehav. Den gällande lagstiftningen möjliggör inte en ovan beskriven verksamhetsmodell med statliga utvecklingsbolag. Önskan är att statens ägarstyrning utöver utvecklingsbolagen också ska omfatta deras direkta bolagsinnehav.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att genomföra riktlinjerna i statsrådets principbeslut från maj 2016. Genom de föreslagna ändringarna utvidgas tillämpningsområdet för ägarstyrningslagen så att lagen också tillämpas på bolag som ägs direkt av statliga utvecklingsbolag. I lagen föreslås en definition av vad som avses med statligt utvecklingsbolag. Enligt den definitionen är ett statligt utvecklingsbolag ett bolag med statlig majoritet som bildar, äger, förvaltar och utvecklar andra aktiebolag samt överlåter eller förvärvar aktier i dem. Utgångspunkten ska vara att ett utvecklingsbolag är ett bolag med statliga specialuppgifter. Lagändringen är avsedd att möjliggöra en överföring av ett nuvarande direkt bolagsinnehav till ett statligt utvecklingsbolag utan att behörigheten i fråga om beslutsfattandet om statens bolagsinnehav i och ägarstyrning av dessa bolag försvagas. Avsikten med ändringen är att utsträcka statsrådets ägarstyrningsbehörighet till att gälla bolag som ägs av statliga utvecklingsbolag, men inte längre till sådana bolags dotter- eller intressebolag. Med fullmakt av statsrådets allmänna sammanträde bildade statsrådets kansli i augusti 2016 för detta ändamål Valtion kehitysyhtiö Vake Oy, som tills vidare är det enda utvecklingsbolag som avses i den föreslagna lagen.

Enligt statsrådets principbeslut av den 13 maj 2016 om ägarpolitiken är det meningen att via det statliga utvecklingsbolaget styra sådana aktier i statsägda bolag där staten har ett placerarintresse eller strategiskt intresse för vilka riksdagen har gett sitt samtycke till att man avstår från aktierna. Det första steget är att till utvecklingsbolaget i enlighet med aktiebolagslagen överföra aktier i följande bolag med s.k. apportvillkor: Altia Abp (100 % av aktierna och rösterna), Arctia Ab (49,9 %), Ekokem Abp (de statsägda aktierna helt och hållet, dvs. 34,08 %), Kemijoki Oy (de statsägda aktierna helt och hållet, dvs. 50,1 %), Nordic Morning Abp (100 %), Neste Abp (16,7 %), Posti Group Abp (49,9 %), Raskone Ab (100 %) och Vapo Oy (16,7 %). Riksdagens samtycke till överlåtelsen av aktierna finns redan, med undantag för aktierna i Neste Abp och Vapo Oy. Aktierna i Ekokem Abp överfördes till Valtion kehitysyhtiö Vake Oy i slutet av augusti 2016, och efter det såldes aktierna till Fortum Abp på tidigare avtalade kommersiella villkor.

Syftet med det statliga utvecklingsbolaget är att erbjuda de statsägda bolagen en naturlig utvecklingsväg för bolagens förnyelse och utveckling av ägarstrukturen. Det är meningen att utvecklingsbolaget ska stå utanför statens budgetekonomi, vilket gör det möjligt att använda det frigjorda kapitalet till att skapa ny företagsverksamhet, stärka kapitalstrukturen i de bolag som utvecklingsbolaget äger och utföra företagsarrangemang effektivt. Ett statligt utvecklingsbolag kan effektivare än vid direkt statligt ägande tillföra tillskottskapital till de bolag det äger eftersom utvecklingsbolagets beslutsfattande är smidigare än det beslutsfattande som sker via statens budgetekonomi. Ett utvecklingsbolag kan också tillgodose sina egna finansieringsbehov och finansieringsbehoven hos de bolag det äger med lånade pengar. Även om statsrådets allmänna sammanträde beslutar om utvecklingsbolagets nya investeringar i befintliga företag eller i företag som håller på att grundas, gör utvecklingsbolagets verksamhet det lättare än för närvarande att inrätta olika projektspecifika organisationer och ger den vägen goda förutsättningar att lyckas med projekten. Utvecklingsbolaget kunde t.ex. investera i sådana moderna strukturer, såsom projekt inom plattformsekonomin, med vilka det görs möjligt för samhälls-service och den privata företagssektorn att utvecklas.

Utvecklingsbolagets verksamhet ska inte överlappa verksamheten vid t.ex. Finlands Industriinvestering Ab eller Tekes Venture Capital Ab. Finlands Industriinvestering Ab gör dels fondplaceringar i kapitalfonder i syfte att finansiera företagets tillväxt, dels direkta investeringar i målbolag i enlighet med investeringsprogram som grundar sig på näringspolitiska mål. Tekes Venture Capital Ab investerar i kapitalfonder i inledningsfasen utan att alls göra direkta investeringar i målbolagen. Finlands Industriinvestering Ab och Tekes Venture Capital Ab lyder under arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde och ägarstyrning.

Det är meningen att det statliga utvecklingsbolaget ska arbeta parallellt med holdingbolaget för statens ägarstyrning Solidium Oy under statsrådets kanslis förvaltningsområde och ägarstyrning. Utvecklingsbolagets verksamhet ska emellertid inte överlappa verksamheten vid Solidium Oy. Solidium Oy:s uppgift är att stärka och stabilisera det inhemska ägandet i nationellt viktiga företag och på lång sikt öka det ekonomiska värdet av sitt innehav. Solidium Oy är i regel minoritetsägare enbart i börsnoterade bolag eller i bolag som förbereder en börsintroduktion.

Statsrådet ska ha hand om det strategiska beslutsfattandet om ägandet och utvecklingen av bolagstillgångarna i utvecklingsbolaget. Beslut om utvecklingsbolagets bolagsinnehav ska fattas av ministern med ansvar för statens ägarstyrning och av statsrådets allmänna sammanträde. De ska också slå fast principerna för utvecklingsbolagets beslut och befogenheterna att öka eller minska innehaven, ändra röstetalsandelar eller inleda ny företagsverksamhet.

Enligt den gällande lagen är statens fullständiga innehav och statens majoritetsinnehav i bolagen särskilt betydelsefulla med tanke på statens innehav och ägarstyrning. Som ensam ägare kan staten ställa också andra än ekonomiska mål för ett bolag utan att äventyra övriga ägares ställning eller göra intrång i deras rättigheter. Som majoritetsägare kan staten om den så vill ensam avgöra ärenden som ska avgöras på bolagsstämman, om det inte enligt aktiebolagslagen eller bolagsordningen fordras kvalificerad majoritet. Nu föreslås det att det i statsägda bolag ska krävas riksdagens samtycke för innehavs- och företagsarrangemang som leder till att statens innehav minskar till en tredjedel eller mindre. Avsikten med den föreslagna ändringen är inte att ändra på riksdagens befogenheter i de bolag där den redan har gett sitt samtycke till att helt och hållet avstå från statens innehav eller där statens innehav redan är en tredjedel eller mindre. Med den nya innehavsgräns som förutsätter riksdagens samtycke och som baserar sig på aktiebolagslagens bestämmelser om minoritetsskydd avses ett innehav med kvalificerad minoritet där staten har minst 33,4 procent av det röstetal som samtliga aktier medför. Med ett sådant aktieinnehav kan staten vid behov ensam med stöd av aktiebolagslagen trygga sin ställning och få igenom sin vilja i fråga om alla betydande beslut som gäller ett aktiebolag, t.ex. ändringar av bolagsordningen, aktieemission i syfte att ändra ägarandelarna eller andra motsvarande förfaranden samt fusion eller delning av bolaget eller försättande av bolaget i likvidation. Med ett innehav på mer än en tredjedel kan man i praktiken säkerställa tillräckliga grunder i enlighet med aktiebolagslagen för ett bestämmande inflytande. De nya bestämmelserna ger flexibla möjligheter än de nuvarande att genomföra företagsarrangemang där även statsägda bolag kan vara part. Ändringen gör det också, i överensstämmelse med statsrådets principbeslut om ägarpolitiken, möjligt att med riksdagens samtycke minska statens direkta innehav i såväl Neste Abp som Vapo Oy till 33,4 procent och att för vardera bolagets del överföra ett aktieinnehav på 16,7 procent till det statliga utvecklingsbolaget.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

4.1.1 Konsekvenser för företagen och det statliga utvecklingsbolaget

Aktierna i de nio bolag som i den första fasen planeras bli överförda till det statliga utvecklingsbolaget representerar olika statsägda bolag av olika storlek och inom olika branscher. Det är meningen att aktierna ska övergå till det statliga utvecklingsbolaget med eget kapital genom s.k. apport. Överföringen, dvs. ändringen av aktieinnehavet i bolaget, har inte i sig några direkta ekonomiska konsekvenser för det bolag som överföringen gäller. Vissa bolags skuldfinansiering kan dock vara förknippad med särskilda statliga villkor som måste omförhandlas med finansären. En ändring av innehavet kan påverka priset på målbolagets skuldfinansiering.

RP 233/2016 rd

Det statliga utvecklingsbolaget och dess dotter- och delarägarbolag samt motsvarande bolag som dessa äger bildar en koncern. För att koncernbokslut och de administrativa kostnader och strukturer som sådana medför ska kunna undvikas är det meningen att koncernen ska bildas bara av moderbolaget och bolag som klassas som omsättningstillgångar. I balansräkningen för det statliga utvecklingsbolaget är försäljningsvinsten från aktier som ingår i omsättningstillgångarna alltid skattepliktig. Detta gäller både bolag som beskattas enligt inkomstskattelagen (1535/1992) och bolag som beskattas enligt lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968). Om försäljningspriset motsvarar apportöverföring som har värderats till verkligt värde uppstår ingen försäljningsvinst eller försäljningsförlust. I denna struktur ska styrelsen för varje holdingbolag vara självständigt ansvarig för verksamheten vid och åtagandena för det bolag som det leder i enlighet med aktiebolagslagen.

Det statliga utvecklingsbolaget ska sträva efter att öka investeringarna och utveckla ny företagsverksamhet och på så sätt skapa tillväxt i situationer där enbart marknadslösningar inte är nog. Inom utvecklingsbolaget ska det också gå att bilda helt och hållet nya bolag för nya branscher under utveckling. På så sätt blir det möjligt att göra Finlands näringsstruktur mångsidigare.

Genom finansiering med eget kapital till de bolag som överförs till utvecklingsbolaget eller till andra statsägda bolag blir det också möjligt att ordna lånebaserad finansiering för dessa bolag. Den vägen kan de investeringar som krävs för att utveckla bolagens affärsverksamhet inledas. Finansiering med eget kapital är många gånger en nödvändighet för att annan finansiering ska kunna ordnas, i synnerhet i de bolag där det utöver det statliga innehavet finns ett betydande privat innehav eller där skuldsättningsgraden är hög.

Finansiering med eget kapital behöver också riktas till produktutveckling och annan utvecklingsverksamhet som föregår de egentliga investeringarna. Vid sidan av att tillföra kapital behöver man särskilt sörja för åtgärder som gör bolagens nuvarande affärsverksamhet mer lönsam. Det är speciellt viktigt att förbättra lönsamheten och förutsättningarna för framtida affärsverksamhet i de bolag där staten har för avsikt att minska sitt innehav. Med aktiva utvecklingsåtgärder kan man garantera en god prisnivå för aktier som eventuellt kommer till försäljning, och en positiv prisutveckling också i framtiden.

Utvecklingsbolagets resultatutveckling kommer i synnerhet att bero på hur framgångsrik affärsverksamheten är för de bolag som utvecklingsbolaget äger och på hur eventuella försäljningsoperationer lyckas. Till följd av verksamhetens art väntas utvecklingsbolaget i regel vara mycket oberoende ekonomiskt sett och ha god likviditet. Investeringar som görs av de bolag som utvecklingsbolaget äger är också förknippade med en risk som om den realiserar kan försämra utvecklingsbolagets resultat

4.1.2 Konsekvenser för de offentliga finanserna

För bildandet av det statliga utvecklingsbolaget och betalningen av minimikapitalet används anslag som i statsbudgeten har reserverats för aktieförvärv. Enligt 7 § 2 mom. i ägarstyrningslagen får aktier som staten äger inte överlåtas till ett pris som är lägre än det verkliga värdet, om inget annat följer av särskilda omständigheter som är förknippade med överlåtelsen. För en väsentlig underskridning av det verkliga värdet måste riksdagens samtycke ha inhämtats. Det verkliga värdet på de aktier som överförs till utvecklingsbolaget utreds enligt värderingssituationen vid tidpunkten för överföringen, och motsvarande belopp införs i balansräkningen för utvecklingsbolaget, som är mottagare av överlåtelsen. Det verkliga värdet på de aktier som man i den första fasen planerar att överföra till utvecklingsbolaget har i nuläget uppskattats till ca 2 400 miljoner euro totalt. När det gäller de aktier som det är meningen att överföra till utvecklingsbolaget avstår staten från sitt direkta innehav och går miste om direkta utdelningsin-

täkter som för den räkenskapsperiod som löpte ut den 31 december 2015 var ca 72 miljoner euro sammanlagt i fråga om de aktier som man planerat att överföra. Det är meningen att de inkomstflöden som utvecklingsbolagets förvärv och överlåtelser av aktier samt utdelningen från bolagsinnehaven leder till ska stå utanför statens budgetekonomi, vilket betyder att riksdagens budgetmakt minskar. Eventuella inkomster från försäljning av aktier som överförs ska i fortsättningen inte intäktsföras direkt till staten, t.ex. de realiserade inkomsterna på ca 200 miljoner euro från försäljningen av aktier i Ekokem Abp. Beslut om de utdelnings- och försäljningsintäkter som ska intäktsföras inom statens budgetekonomi ska i fortsättningen fattas från fall till fall i den årliga statsbudgeten. Inkomsterna från försäljningen av aktier ska ingå i utvecklingsbolagets resultaträkning, och för realiserade försäljningsvinster ska utvecklingsbolaget betala skatt till staten men också till kommuner och församlingar. Utvecklingsbolaget är skyldigt att betala överlåtelseskatt för aktier som överförs till bolaget. Intäkterna från överlåtelseskatten kommer i sin helhet till staten.

I statsbudgeten ska det årligen beslutas om behövlig återbetalning av försäljningsinkomsterna till staten i form av kapitalåterbäring eller utdelning eller i annan tillämplig form och om den andel som ska bli kvar i utvecklingsbolaget för ny investeringsverksamhet. Om utvecklingsbolaget bildar ett nytt bolag som har karaktären av ett bolag med specialuppgifter eller investerar i ett sådant bolag, kan detta innehav överföras direkt till staten och statens ägarstyrning i form av utdelning eller kapitalåterbäring. De bolag som utvecklingsbolaget äger kan ledas med mindre kapital än för närvarande, vilket gör det möjligt att effektivisera bolagets verksamhet och vid behov få större kapitalåterbäring till statens budgetekonomi.

4.1.3 Konsekvenser för samhällsekonomin

I en samhällsekonomisk bedömning av utvecklingsbolagets verksamhet är det skäl att ta hänsyn till de förändringstrender som skakar om hela världen och därmed också Finland, och till de nya funktionsmekanismer dessa trender skapar. Statligt ägande kan vara till särskild nytta i ett tidigt stadium av en marknads uppkomst eller när en bransch genomgår en brytningstid och nya tillvägagångssätt behöver prövas på marknaden. Som ägare kan staten även vara med och påverka uppkomsten av bolagskonstruktioner som har förutsättningar att lyckas och utvecklas i den nya verksamhetsmiljö som omvälvningarna resulterar i och som kännetecknas av nätverkande och global konkurrens.

I princip är det bara strukturen för statens ägarstyrning som ändras genom lagförslaget, och den har bara en indirekt inverkan på samhällsekonomin. Precis som i fråga om statens innehav överlag bör utvecklingsbolagets innehav utvärderas med hänsyn till den totala samhällsekonomiska nyttan, utvecklingen av de ägda bolagets verksamhet och värde samt en effektiv användning av resurserna. Det ska finnas två mål för utvecklingsbolagets verksamhet. För det första ska man sträva efter att hjälpa de ägda bolagen att lyckas. Detta har en direkt positiv inverkan på samhällsekonomin. För det andra ska man med hjälp av de nya bolag som bildas sträva efter att rikta in de samhällsekonomiska resurserna på branscher med en snabbare produktivitetsutveckling.

Den digitala affärsverksamheten håller i växande grad på att koncentreras till en plattformsekonomi. Med tanke på den samhällsekonomiska tillväxten och produktivitetsutvecklingen är det viktigt att man lyckas utnyttja digitala plattformar som företagen kan bygga sina egna produkter och tjänster på. Företag som bedriver sin verksamhet från Finland bör kunna utnyttja nya digitala serviceplattformar och så långt möjligt gå i spetsen för utvecklandet av nya plattformar och verksamhetsmodeller. Möjligheter till det kan finnas inom t.ex. hälso- och välfärdssektorn och på trafiksidan. Statligt ägande är ett verktyg för att se till att plattformsekonomin utvecklas snabbare och gör det möjligt för ny företagsverksamhet att utvecklas snabb-

bare än i dag. Via framgångsrika privata företag ska utvecklingsbolaget stödja samhällsekonomisk tillväxt och sysselsättning.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Den ändring i fråga om innehav och röstetal som kräver riksdagens samtycke leder till att behörighetsfördelningen mellan riksdagen och statsrådet ändras i någon mån. Det är meningen att riksdagen också i fortsättningen ska fatta de centrala besluten om vilka bolag staten har skäl att behålla sitt fullständiga innehav och sitt bestämmande inflytande i. Dessutom ska riksdagen besluta vilka företag staten kan minska sitt innehav i till en tredjedel eller mindre. Med stöd av dessa fullmakter och inom ramen för dem fattar statsrådet alla konkreta beslut om innehavet, om inte beslutanderätten har anförtrotts ett visst ämbetsverk, en viss inrättning eller ett visst statligt affärsverk. Statsrådet och ministern med ansvar för statens ägarstyrning ska ha beslutanderätt i strategiskt viktiga frågor som hänför sig till bolag som ägs direkt av ett statligt utvecklingsbolag. Till denna del leder förslaget inte till några ändringar i behörighetsfördelningen i de bolag som staten redan nu har ett direkt innehav i och som föreslås övergå i utvecklingsbolagets ägo.

Enligt statsrådets principbeslut av den 13 maj 2016 om ägarpolitiken är det statsrådets kansli som bereder och lägger fram beslut och befogenheter som gäller det statliga utvecklingsbolagets bolagsinnehav för avgörande av ägarstyrningsministern och statsrådets allmänna sammanträde. Det är meningen att förvaltningen av utvecklingsbolaget ska vara liten och rapporteringen från utvecklingsbolagets styrelse till den tjänsteman som föredrar besluten så direkt som möjligt. Utvecklingsbolagets ekonomiförvaltning och övriga förvaltning medför kostnader för bolaget som kan betraktas som ringa. Ägarstyrningen och analyseringen av utvecklingsbolaget och dess direkta bolagsinnehav ska även i fortsättningen skötas som tjänsteuppdrag under tjänsteansvar vid statsrådets kansli, och detta bedöms åtminstone inte i början av verksamheten medföra merkostnader för staten eller ha konsekvenser som gäller personalen. Ändringen kan leda till ökad arbetsbörda för denna myndighet om utvecklingsbolagets affärsverksamhet blir omfattande. Ändringen påverkar inte organisationsstrukturen hos den avdelning vid statsrådets kansli som ansvarar för ägarstyrningen. Den ägarstyrningsverksamhet som de övriga ministerierna svarar för påverkas inte av bildandet av ett statligt utvecklingsbolag eller av bolagets verksamhet.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Propositionen har beretts vid statsrådets kansli. Utgångspunkt för beredningen har varit statsrådets principbeslut av den 13 maj 2016 om statens ägarpolitik samt de ägarstyrningsåtgärder som framförs där och som fordrar en ändring av den gällande lagstiftningen.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Ett utkast till proposition var på remiss mellan den 30 augusti och den 11 oktober 2016.

Yttranden begärdes av utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, finanscontrollerfunktionen, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, kommunikationsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, försvarsministeriet, riksdagens justitieombudsman, justitiekanslersämbetet, Konkurrens- och konsumentverket, Statens revisionsverk, Finansinspektionen och Centralhandelskammaren. Utöver dessa remissinstanser har begäran om yttrande på

begäran också sänts till Directors' Institute Finland - Hallitusammattilaiset ry och Finlands näringsliv rf. Sammanlagt 15 yttranden gavs.

Största delen av remissinstanserna hade inget att kommentera eller att anmärka på i fråga om utkastet.

Justitieministeriet fäste i sitt yttrande uppmärksamhet vid att en nedre gräns på en tredjedel i enlighet med ändringsförslaget i 3 § åtminstone gör det teoretiskt möjligt att de övriga delägarna i bolaget vid ett innehav vid den nedre gränsen kan nå den två tredjedelars kvalificerade majoritet av de avgivna rösterna på bolagsstämman och av de aktier som är företrädna på stämman som aktiebolagslagen förutsätter. Eftersom det inom ägarstyrningen kan vara fråga om betydande strategiska och/ eller ekonomiska intressen, föreslog justitieministeriet att den nedre gränsen bestäms så att riksdagens samtycke krävs för innehavs- och företagsarrangemang som leder till att statens innehav minskar till en tredjedel eller mindre. Justitieministeriet ansåg vidare att grunden för bestämmande inflytande bör sammanfalla med definitionen av bolag med statlig majoritet, dvs. basera sig på det röstetal som aktierna medför och inte på statens ägarandel, med vilket avses antalet aktier. Förslagen från justitieministeriet har i oförändrad form beaktats vid den fortsatta beredningen, och propositionen har preciserats på dessa punkter.

Finansministeriet påpekade i sitt yttrande att den föreslagna lagstiftningslösningen lagtekniskt sett avviker från den princip om stiftande av separata lagar som tillämpades bl.a. i fråga om Finlands Industriinvestering Ab och Finnvera Abp. Ministeriet föreslog att definitionen av statligt utvecklingsbolag i lagutkastet preciseras och att man i bestämmelsen utförligare beskriver behovet av att bilda ett utvecklingsbolag och bolagets uppgifter. Av propositionen framgick inte om ett bolag med specialuppgifter som redan är verksamt kan ombildas till utvecklingsbolag, och det ansågs att propositionen behöver preciseras på denna punkt. Enligt finansministeriet lämnade de avsnitt i motiveringstexten som gällde beslutsbehörighet rum för tolkning och borde därför göras tydligare. Dessutom har det direktiv som det hänvisas till i 3 § 2 mom. i den gällande ägarstyrningslagen upphävts genom det nya direktivet 2013/34/EU, och därför behöver hänvisningen uppdateras. Finansministeriet ansåg att bildandet av många nya utvecklingsbolag eventuellt kan innebära att utdelnings- och försäljningsinkomsterna från de bolag som utvecklingsbolagen besitter kommer att användas till förvaltningen av bolagen och inte till att utveckla ny företagsverksamhet. Bildandet av ett utvecklingsbolag betyder att riksdagens budgetmakt minskar i och med att inkomstflödena från utdelning och från försäljning av bolag som utvecklingsbolaget besitter ska stå utanför statsbudgeten. Till följd av finansministeriets yttrande har motiveringen till den paragraf där begreppet statligt utvecklingsbolag definieras blivit preciserad och direktivhänvisningen i 3 § 2 mom. blivit uppdaterad.

I undervisnings- och kulturministeriets yttrande ansågs det att de föreslagna ändringarna är ändamålsenliga, och sakliga med tanke på genomförandet av riktlinjerna i statsrådets principbeslut om ägarstyrningen.

Enligt försvarsministeriet innehåller propositionsutkastet inga ändringar som har direkta konsekvenser när det gäller bolag av strategiskt intresse som är viktiga för försvarsministeriet, eftersom dessa aktiebolag (Patria Abp, Leijona Catering Oy och Meritaito Ab) inte finns med bland de bolag som man för närvarande planerar att överföra till det statliga utvecklingsbolaget. Försvarsministeriet ansåg emellertid att det är viktigt att statens ägarandel i bolag av strategiskt intresse som är viktiga för försvarsförvaltningen hålls på en tillräckligt hög nivå så att statens intresse tryggas under alla omständigheter. Därför måste det från fall till fall noggrant prövas om det strategiska intresset tryggas med ett innehav på en tredjedel. Om man vill minska statens ägarandel i bolag av strategiskt intresse som är viktiga för försvarsministeriet måste försvarsministeriet ges möjlighet att bli hört vid beredningen av ärendet. Dessutom

uppmärksammade försvarsministeriet på ett allmänt plan likabehandlingen av aktieägare när man överväger att avstå från statens ställning som ensam ägare, särskilt om tryggheten av bolagets strategiska intresse förutsätter att man ens delvis avstår från att eftersträva vinst.

Enligt yttrandet från justitiekanslern i statsrådet kan det utifrån definitionen av ett statligt utvecklingsbolag vara svårt att bedöma om ett enskilt bolag med statlig majoritet hör till de bolag som avses eller inte. Detta verkar vara problematiskt i de situationer kopplade till definitionen där man bedömer behörigheten för riksdagen och statsrådets allmänna sammanträde att besluta om ändringar av bolagsinnehaven i ett bolags intressebolag. Enligt justitiekanslern i statsrådet måste 3 § i lagförslaget preciseras för att det inte ska bli en tolkningsfråga om också innehavsarrangemang i bolag som ägs direkt av statliga utvecklingsbolag omfattas av den behörighet som förutsätter riksdagens samtycke. Till följd av yttrandet preciserades motiveringen till den paragraf där uttrycket statligt intressebolag definieras så att statsrådets allmänna sammanträde när det beslutar att bilda ett statligt utvecklingsbolag samtidigt bestämmer att bolaget är ett statligt utvecklingsbolag som avses i ägarstyrningslagen, och att detta också ska anges i bolagsordningen. Motiveringen till 3 § i lagförslaget preciserades så att det med ändringen inte är meningen att utvidga riksdagens behörighet till att gälla de bolag som ägs av ett statligt utvecklingsbolag eller innehavsarrangemangen i dessa bolag. I fråga om de bolag som ägs direkt av staten och vars aktier överförs till ett statligt utvecklingsbolag krävs före överföringen riksdagens samtycke till att minska eller avstå från statens innehav i dessa bolag.

I yttrandet från Statens revisionsverk sågs det som ett visst problem att det inte av lagförslaget konkret framgår vilka problemen det nuvarande rättsläget medför eller i vilka konkreta situationer ett utvecklingsbolag behövs. Enligt Statens revisionsverk vore det också skäl att öppet och konkret motivera varför statsrådets beslutsbehörighet direkt med stöd av ägarstyrningslagen bör utvidgas till att omfatta bolag som ägs direkt av ett utvecklingsbolag. Den ändring som innebär att riksdagens samtycke behövs för arrangemang där statens ägarandel minskar till mindre än en tredjedel är enligt Statens revisionsverk ändamålsenlig och tryggar riksdagens beslutanderätt i fråga om de arrangemang som ett utvecklingsbolag vidtar. Statens revisionsverk tog också ställning till uppgifterna och målen för ett statligt utvecklingsbolag och konstaterade bl.a. att det vore viktigt att utvecklingsbolagets uppgifter och mål beskrivs tydligt t.ex. i ett separat handlingsdirektiv för bolaget. I handlingsdirektivet och propositionen kunde det också preciseras på vilket sätt gränsdragningen mellan verksamheten vid ett statligt utvecklingsbolag å ena sidan och Finlands Industriinvestering Ab och Tekes Venture Capital Ab å andra sidan ska bestämmas. Till följd av yttrandet har motiveringen till propositionen preciserats, och Statens revisionsverks synpunkter kommer att beaktas i handlingsdirektiven för bolagen.

Directors' Institute Finland - Hallitusammattilaiset ry påpekade i sitt yttrande att det är en ändamålsenlig lagstiftningslösning att ta in bestämmelserna om ägarstyrningen av statliga utvecklingsbolag i den allmänna lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning. På så sätt kan man säkerställa enhetligheten och kontinuiteten i statsbolagens förvaltningsförfaranden, oavsett hur det statliga innehavet genomförs i juridisktekniskt hänseende. Eftersom utvecklingsbolagets styrelse inte kan förbigås behöver man enligt detta remissorgan i propositionen behandla motiveringarna till hur beslut av statsrådet eller enheten för ägarstyrning verkställs. I yttrandet fästes det också uppmärksamhet vid att man särskilt i situationer där ett statligt utvecklingsbolag äger börsbolag bör hålla fast vid praxis för god förvaltningssed (corporate governance). Likaså måste man vid valet av styrelseledamöter se till att de privata ägarna i ett börsbolag blir hörda. De synpunkter som Directors' Institute Finland - Hallitusammattilaiset ry framförde kommer att beaktas i handlingsdirektivet för det statliga utvecklingsbolaget och i bolagets praktiska verksamhet.

Centralhandelskammaren förordade i sitt yttrande att bestämmelser om principerna för utvecklingsbolag tas med i ägarstyrningslagen i stället för att det stiftas en speciallag i frågan. I syftena med lagprojektet ingår att skapa ny företagsverksamhet. Enligt Centralhandelskammaren förblir det oklart hur lagprojektet främjar detta syfte. Centralhandelskammaren anser att bedömningen av lagprojektets konsekvenser över huvud taget är tunn. Definitionen av utvecklingsbolag har i lagutkastet skrivits på ett sådant sätt att också Solidium Oy verkar passa in på definitionen. Detta är knappast meningen, och därför behöver det skapas klarhet i frågan under den fortsatta beredningen. Under den fortsatta beredningen behöver det också fästas särskild vikt vid det ansvar som ett utvecklingsbolags verkställande direktör och styrelseledamöter har. Om staten i egenskap av ägare beslutar om ett aktiebolags ärenden för bolagets räkning eller kraftigt styr verkställande direktörens eller styrelsens beslutsfattande, kan det uppstå problem t.ex. om det senare framgår att beslutet medför förlust för bolaget. I de politiska svängarna kan ställningen för verkställande direktören och styrelseledamöterna bli ohållbar, om ett beslut som den statliga ägaren arbetar för i efterhand visar sig ha varit felaktigt eller förlustbringande. Det statliga innehavet kan fördelas under flera enheter eller organ. För att de olika aktieägarnas synpunkter ska bli hörda på lämpligt sätt bör staten som ägare enligt Centralhandelskammaren vara företräd i utnämningkommittéerna via endast en person så att även de övriga aktieägarnas synpunkter och kompetens kan utnyttjas i högre utsträckning. Till följd av yttrandet har motiveringen till propositionen preciserats, och Centralhandelskammarens synpunkter kommer att beaktas i handlingsdirektiven för bolagen och i deras verksamhet.

Utkastet till proposition har behandlats av rådet för bedömning av lagstiftningen. Enligt rådets uppfattning förblev behovet av det statliga utvecklingsbolag som har bildats oklart i propositionsutkastet. Av propositionen framgick inte de problem med det rådande rättsläget eller de konkreta behov som inte kan åtgärdas med befintliga ägarstyrningsverktyg. Behovet av ett utvecklingsbolag har inte heller motiverats med missförhållanden i anslutning till den nuvarande verksamheten. Frågan bör motiveras omsorgsfullt eftersom en avsevärd mängd statlig egendom i och med bildandet av ett utvecklingsbolag flyttas utanför budgetekonomin och därmed börjar omfattas av ett snävare beslutsfattande. Rådet för bedömning av lagstiftningen fäste uppmärksamhet vid att propositionsutkastets redogörelse för de ekonomiska konsekvenserna var bristfällig. Det framgick inte vilka ekonomiska konsekvenser lagförslaget har för de företag som övergår till ett utvecklingsbolag. I utkastet behandlades det inte heller vilken större totalekonomisk nytta eller vilka kostnader bildandet av ett utvecklingsbolag medför. Av utkastet fick man ingen uppfattning av hur den föreslagna lagen påverkar myndigheternas verksamhet. I propositionsutkastet beskrevs propositionens ekonomiska konsekvenser för statens budgetekonomi på tillbörligt sätt. Det fanns också uppskattningar av beloppen av de medel som inte längre ska omfattas av budgetekonomin. Till följd av utlåtandet har konsekvensbedömningen i propositionen huvudsakligen preciserats i enlighet med förslagen från rådet för bedömning av lagstiftningen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 §. Tillämpningsområde. Paragrafen innehåller bestämmelser om tillämpningsområdet. Det föreslås en sådan ändring av 1 § 1 mom. att lagen också ska gälla bolag som ägs direkt av statliga utvecklingsbolag. På motsvarande sätt föreslås 3 mom. bli att begränsningen att lagen inte tillämpas på koncerners dottersammanslutningar (i den ändrat så gällande lagen kallade dottersamfund) inte gäller bolag som ägs direkt av ett statligt utvecklingsbolag. Med formuleringen att ett bolag ägs direkt avses ett bolagsinnehav där ett statligt utvecklingsbolag är bolagets ägare. Begreppet omfattar inte ett bolagsinnehav där ägaren är ett dotter- eller intressebolag som ägs av ett statligt utvecklingsbolag. Ändringen gör det möjligt att i aktiebolag som ägs av ett statligt utvecklingsbolag utöva den beslutanderätt som anges i lagen. Hänvisningen i början av 3 mom. till lagens tillämpning på bolag som avses i 1 mom. föreslås bli struken eftersom det redan finns en bestämmelse om detta i paragrafens 1 mom.

2 §. Definitioner. Den gällande paragrafen föreslås bli utökad med ett nytt 5 mom. som innehåller en definition av uttrycket statligt utvecklingsbolag. Med statligt utvecklingsbolag avses ett bolag med statlig majoritet som bildar, äger, förvaltar och utvecklar andra aktiebolag samt överlåter eller förvärvar aktier i dem. När statsrådets allmänna sammanträde beslutar att bilda ett statligt utvecklingsbolag bestämmer det samtidigt att bolaget är ett statligt utvecklingsbolag som avses i denna lag, och detta ska också anges i bolagsordningen. Definitionen kan tas in i bolagsordningen som en del av bolagets verksamhetsområde. Ett bolag som redan är verksamt kan ombildas till ett utvecklingsbolag som avses i denna lag. Närmare bestämmelser om ett statligt utvecklingsbolags uppgifter och verksamhet kan meddelas genom handlingsdirektiv från statsrådets allmänna sammanträde eller det ministerium som svarar för ägarstyrningen av bolaget. Till den del lagen saknar särskilda bestämmelser om statliga utvecklingsbolag ska ett sådant bolag omfattas av definitionen av bolag med statlig majoritet. I sin egenskap av juridisk person i form av ett aktiebolag ska ett statligt utvecklingsbolag omfattas av aktiebolagslagen och därigenom bl.a. av bestämmelserna om ledningens omsorgsplikt och skadeståndsansvar.

3 §. Riksdagens samtycke till beslut som gäller förvärv av eller avstående från bestämmande inflytande. I 1 mom. föreslås en sådan ändring att riksdagens samtycke behövs också om ett beslut som gäller statens bolagsinnehav avser innehavs- eller företagsarrangemang som leder till att statens andel av det röstetal som samtliga aktier medför i ett bolag minskar till en tredjedel eller mindre. En sådan innehavsgräns går således vid 33,4 procent av det röstetal som samtliga aktier medför. Riksdagens samtycke ska inte heller i fortsättningen behövas för ett arrangemang där staten i det nya bolag som uppstår som resultat av arrangemanget har en viss andel av röstetalet enligt ett tidigare beslut av riksdagen. Staten har betydande bolagsförmögenhet med ett fastställt strategiskt intresse för staten. Det strategiska intresset har uppfyllts antingen genom ett statligt helägande (ett röstetal på 100 %) eller majoritetsägande (ett röstetal på minst 50,1 %). Ett strategiskt intresse kan emellertid upprätthållas också med ett innehav som medför kvalificerad minoritet, dvs. i praktiken ett röstetal på minst 33,4 procent. Ett sådant röstetal räcker i praktiken till för att med stöd av aktiebolagslagen trygga aktieägarens vetorätt i betydande beslut som gäller ett aktiebolag, t.ex. ändringar av bolagsordningen, aktieemission i syfte att ändra ägarandelarna eller andra motsvarande förfaranden samt fusion eller delning av bolaget eller försättande av bolaget i likvidation. Avsikten med den föreslagna ändringen är inte att ändra på riksdagens befogenheter i de bolag där den redan har gett sitt samtycke till att helt och hållet avstå från statens innehav eller där statens innehav redan är en tredjedel eller mindre. Det är inte heller meningen att utvidga riksdagens behörighet till att gälla de bolag som ägs av ett statligt utvecklingsbolag eller innehavsarrangemangen i dessa bolag, utan riksdagens samtycke förutsätts också i framtiden enbart i fråga om bolag som ägs

direkt av staten, när det gäller företags- och innehavsarrangemang som anges närmare i denna paragraf.

I 2 mom. definieras små och medelstora bolag. Bestämmelsen föreslås bli ändrad för att motsvara definitionen enligt det gällande direktivet. I den gällande paragrafen hänvisas det till rådets fjärde direktiv 78/660/EEG grundat på artikel 54.3 g i fördraget om årsbokslut i vissa typer av bolag. Det direktivet har upphävts genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/34/EU av den 26 juni 2013 om årsbokslut, koncernredovisning och rapporter i vissa typer av företag, om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG och om upphävande av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG. I artikel 3.2 i direktivet definieras vad som avses med små företag och i artikel 3.3. vad som avses med medelstora företag. Enligt den definitionen räknas ett företag som litet om det på balansdagen inte överskrider gränsvärdena i åtminstone två av följande tre kriterier: a) balansomslutning: 4,0 miljoner euro, b) nettoomsättning: 8,0 miljoner euro, och c) genomsnittligt antal anställda under räkenskapsåret: 50. Ett företag räknas som medelstort om det på balansdagen inte överskrider gränsvärdena i åtminstone två av följande tre kriterier: a) balansomslutning: 20,0 miljoner euro, b) nettoomsättning: 40,0 miljoner euro, och c) genomsnittligt antal anställda under räkenskapsåret: 250.

4 §. Statsrådets behörighet. Statsrådets allmänna sammanträde behandlar och avgör bl.a. ärenden som gäller överlåtelse och förvärv av aktier i bolag med statlig majoritet och i statens intressebolag. Det föreslås en sådan ändring av den gällande 1 mom. I punkten att statsrådets beslutanderätt också ska gälla bolag som ägs direkt av statliga utvecklingsbolag. Samtidigt slopas kravet i 4 punkten på att likvidationen ska vara frivillig. På så sätt blir bestämmelsen enhetlig med bestämmelserna om likvidation i den gällande aktiebolagslagen. Denna ändring är närmast teknisk. I 5 punkten föreslås det en sådan ändring att beslutanderätten för statsrådets allmänna sammanträde också ska omfatta sådana investeringar av det slag som nämns i den punkten som statliga utvecklingsbolag gör i bolag som de äger eller som är under bildning.

8 §. Fastställande av gängse värde. Paragrafens 2 mom. föreslås bli ändrat för att motsvara den gällande värdepappersmarknadslagen (746/2012) och lagen om handel med finansiella instrument (748/2012). Enligt förslaget ska begreppet "offentlig handel" som finns i momentet ersättas med begreppet "reglerad marknad" som definieras i 2 kap. 5 § i värdepappersmarknadslagen och 2 § i lagen om handel med finansiella instrument. Den lagen utfärdades i samband med värdepappersmarknadslagen. Enligt 2 § i lagen om handel med finansiella instrument avses med reglerad marknad ett multilateralt handelsförfarande som drivs av en börs eller av en motsvarande marknadsplatsoperatör i någon annan EES-stat och där köp- och säljbud på finansiella instrument eller inbjudningar till erbjudande i enlighet med regler som upprättats av marknadsplatsoperatören sammanförs så att detta leder till bindande avslut. Definitionen av reglerad marknad motsvarar emellertid den föråldrade definitionen av offentlig handel på så sätt att den också omfattar reglerade marknader i andra EES-stater.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Den föreslagna lagändringen uppfyller kraven i 92 § 1 mom. i grundlagen på bestämmelser i lag om behörigheten och förfarandet när statens delägarrätt utövas i bolag där staten har bestämmande inflytande och likaså om när riksdagens samtycke krävs för statens förvärv av bestämmande inflytande i bolag eller för avstående från sådant inflytande. Riksdagens och stats-

RP 233/2016 rd

rådets behörighet har angetts på det sätt som förutsätts i grundlagen, så att riksdagen beslutar om de gränser inom vilka det statliga innehavet kan inskränkas eller breddas. Utifrån detta kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007) 1 § 1 och 3 mom.,
3 §, 4 § 1 mom. 1, 4 och 5 punkten samt 8 § 2 mom., av dem 1 § 1 mom. sådant det lyder i lag
1063/2010, och
fogas till 2 § ett nytt 5 mom. som följer:

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på beslutsfattande som gäller statens bolagsinnehav och på statens ägarstyrning i bolag med statlig majoritet, i statens intressebolag och i bolag som ägs direkt av statliga utvecklingsbolag samt i jämförbara aktiebolag som är i sådana statliga affärsverks besittning som avses i lagen om statliga affärsverk (1062/2010).

Om ett bolag som avses i 1 mom. är moderbolag till en koncern, tillämpas lagen inte på dess dottersammanslutningar, med undantag för de bolag som ägs direkt av ett statligt utvecklingsbolag. Lagen tillämpas inte heller på aktier som staten äger i ett bostadsaktiebolag eller i ett bolag vars huvudsakliga syfte är att äga eller besitta en viss fastighet eller fastighetshelhet.

RP 233/2016 rd

2 §

Definitioner

Med statligt utvecklingsbolag avses ett bolag med statlig majoritet som bildar, äger, förvaltar och utvecklar andra aktiebolag samt överlåter eller förvärvar aktier i dem.

3 §

Riksdagens samtycke till beslut som gäller förvärv av eller avstående frånbestämmande inflytande

Om ett beslut som gäller statens bolagsinnehav avser innehavs- eller företagsarrangemang som leder till att staten inte längre är bolagets enda ägare, att staten avstår från sin majoritet i bolaget eller att statens andel av det röstetal som samtliga aktier medför i bolaget minskar till en tredjedel eller mindre, kan beslutet fattas endast om riksdagen har gett sitt samtycke till detta. Riksdagens samtycke behövs dock inte för ett arrangemang där staten i det nya bolag som uppstår som resultat av arrangemanget har en viss andel av röstetalet enligt ett tidigare beslut av riksdagen.

Om ett beslut som gäller statens bolagsinnehav avser innehavs- eller företagsarrangemang som leder till att bolaget blir ett bolag med statlig majoritet, kan beslutet fattas endast om riksdagen har gett sitt samtycke till detta. Riksdagens samtycke behövs dock inte, om staten inte placerar mera medel i bolaget eller om bolaget får statlig majoritet i samband med ett sådant företagsarrangemang eller aktiebyte där staten får aktierna eller de medel som ska placeras som en motprestation för aktier som den överlåtit. Riksdagens samtycke behövs inte heller, om staten tecknar aktiemajoriteten i ett bolag under bildning eller skaffar sig majoritetsställning i ett bolag som är litet eller medelstort. Bolaget är litet om det uppfyller de gränsvärden som föreskrivs i artikel 3.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/34/EU om årsbokslut, koncernredovisning och rapporter i vissa typer av företag, om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG och om upphävande av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG, och medelstort om det uppfyller de gränsvärden som föreskrivs i artikel 3.3 i det direktivet.

4 §

Statsrådets behörighet

Statsrådets allmänna sammanträde behandlar och avgör ärenden som gäller

1) överlåtelse och förvärv av aktier i bolag med statlig majoritet, i statens intressebolag och i bolag som ägs direkt av statliga utvecklingsbolag,

4) statens medverkan i ett beslut genom vilket ett bolag försätts i likvidation,

5) statens aktiekapitalinvesteringar och andra investeringar på villkor för eget kapital i bolag med statlig majoritet och i statens intressebolag samt statliga utvecklingsbolags motsvarande investeringar i bolag som de äger eller som är under bildning, samt

RP 233/2016 rd

8 §

Fastställande av gängse värde

Det gängse priset på sådana aktier i ett bolag som är föremål för handel på en reglerad marknad eller för multilateral handel enligt värdepappersmarknadslagen (746/2012) i situationer där aktier säljs bildas antingen vid ovan avsedda handel eller vid en representativ anbudsauktion som genomförs utanför denna handel.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 10 november 2016

Statsministerns ställföreträdare, utrikesminister

Timo Soini

Regeringsråd Ilpo Nuutinen

Bilaga

Parallertext

Lag

om ändring av lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007) 1 § 1 och 3 mom., 3 §, 4 § 1 mom. 1, 4 och 5 punkten samt 8 § 2 mom., av dem 1 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1063/2010, och
fogas till 2 § ett nytt 5 mom. som följer:

Gällande lydelse

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på beslutsfattande som gäller statens bolagsinnehav och på statens ägarstyrning i bolag med statlig majoritet *och* i statens intressebolag samt i jämförbara aktiebolag som är i sådana statliga affärsverks besittning som avses i lagen om statliga affärsverk (1062/2010).

Denna lag tillämpas endast på beslutsfattande och ägarstyrning i fråga om de bolag som avses i 1 mom. Om ett bolag som avses i 1 mom. är moderbolag till en koncern, tillämpas lagen inte på dess *dottersamfund*. Lagen tillämpas inte heller på aktier som staten äger i ett bostadsaktiebolag eller i ett bolag vars huvudsakliga syfte är att äga eller besitta en viss fastighet eller fastighetshelhet.

Föreslagen lydelse

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på beslutsfattande som gäller statens bolagsinnehav och på statens ägarstyrning i bolag med statlig majoritet, i statens intressebolag *och i bolag som ägs direkt av statliga utvecklingsbolag* samt i jämförbara aktiebolag som är i sådana statliga affärsverks besittning som avses i lagen om statliga affärsverk (1062/2010).

Om ett bolag som avses i 1 mom. är moderbolag till en koncern, tillämpas lagen inte på dess *dottersammanslutningar, med undantag för de bolag som ägs direkt av ett statligt utvecklingsbolag*. Lagen tillämpas inte heller på aktier som staten äger i ett bostadsaktiebolag eller i ett bolag vars huvudsakliga syfte är att äga eller besitta en viss fastighet eller fastighetshelhet.

2 §

Definitioner

Med statligt utvecklingsbolag avses ett bo-

lag med statlig majoritet som bildar, äger, förvaltar och utvecklar andra aktiebolag samt överlåter eller förvärvar aktier i dem.

3 §

Riksdagens samtycke till beslut som gäller förvärv av eller avstående från bestämmande inflytande

Om ett beslut som gäller statens bolagsinnehav avser innehavs- eller företagsarrangemang *vilka* leder till att staten inte längre är bolagets enda ägare *eller till* att staten avstår från sin majoritet i bolaget, kan beslutet fattas endast om riksdagen har gett sitt samtycke till detta. Riksdagens samtycke behövs dock inte för ett arrangemang, där staten i det nya bolag som uppstår som resultat av arrangemanget har en viss andel av röstetalet enligt ett tidigare beslut av riksdagen.

Om ett beslut som gäller statens bolagsinnehav avser innehavs- eller företagsarrangemang *vilka* leder till att bolaget blir ett bolag med statlig majoritet, kan beslutet fattas endast om riksdagen har gett sitt samtycke till detta. Riksdagens samtycke behövs dock inte, om staten inte placerar mera medel i bolaget eller om bolaget får statlig majoritet i samband med ett sådant företagsarrangemang eller aktiebyte där staten får aktierna eller de medel som ska placeras som en motprestation för aktier som den överlåtit. Riksdagens samtycke behövs inte heller, om staten tecknar aktiemajoriteten i ett bolag *som ska bildas* eller skaffar sig majoritetsställning i ett bolag som är litet eller medelstort. *Bolaget är litet om det uppfyller de gränsvärden som föreskrivs i artikel 11 i rådets fjärde direktiv 78/660/EEG grundat på artikel 54.3 g i fördraget om årsbokslut i vissa typer av bolag, och medelstort om det uppfyller de gränsvärden som föreskrivs i artikel 27 i nämnda direktiv.*

3 §

Riksdagens samtycke till beslut som gäller förvärv av eller avstående från bestämmande inflytande

Om ett beslut som gäller statens bolagsinnehav avser innehavs- eller företagsarrangemang *som* leder till att staten inte längre är bolagets enda ägare, att staten avstår från sin majoritet i bolaget *eller att statens andel av det röstetal som samtliga aktier medför i bolaget minskar till en tredjedel eller mindre*, kan beslutet fattas endast om riksdagen har gett sitt samtycke till detta. Riksdagens samtycke behövs dock inte för ett arrangemang där staten i det nya bolag som uppstår som resultat av arrangemanget har en viss andel av röstetalet enligt ett tidigare beslut av riksdagen.

Om ett beslut som gäller statens bolagsinnehav avser innehavs- eller företagsarrangemang *som* leder till att bolaget blir ett bolag med statlig majoritet, kan beslutet fattas endast om riksdagen har gett sitt samtycke till detta. Riksdagens samtycke behövs dock inte, om staten inte placerar mera medel i bolaget eller om bolaget får statlig majoritet i samband med ett sådant företagsarrangemang eller aktiebyte där staten får aktierna eller de medel som ska placeras som en motprestation för aktier som den överlåtit. Riksdagens samtycke behövs inte heller, om staten tecknar aktiemajoriteten i ett bolag *under bildning* eller skaffar sig majoritetsställning i ett bolag som är litet eller medelstort. *Bolaget är litet om det uppfyller de gränsvärden som föreskrivs i artikel 3.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/34/EU om årsbokslut, koncernredovisning och rapporter i vissa typer av företag, om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG och om upphävande av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG, och medelstort om det uppfyller de gränsvärden som föreskrivs i artikel 3.3 i det direktivet.*

4 §

Statsrådets behörighet

Statsrådets allmänna sammanträde behandlar och avgör ärenden som gäller

1) överlåtelse av aktier och aktieförvärv i bolag med statlig majoritet och i statens intressebolag,

4) statens medverkan i ett beslut genom vilket bolaget försätts i frivillig likvidation

5) statens aktiekapitalinvesteringar och andra investeringar på villkor för eget kapital i bolag med statlig majoritet och i statens intressebolag, samt

8 §

Fastställande av gängse värde

Det gängse priset på aktier i ett bolag vilka är föremål för offentlig handel eller multilateral handel enligt värdepappersmarknadslagen (495/1989) i situationer där aktier säljs bildas antingen vid ovan avsedda handel eller vid en representativ anbudsauktion som genomförs utanför denna handel.

4 §

Statsrådets behörighet

Statsrådets allmänna sammanträde behandlar och avgör ärenden som gäller

1) överlåtelse och förvärv av aktier i bolag med statlig majoritet, i statens intressebolag och i bolag som ägs direkt av statliga utvecklingsbolag,

4) statens medverkan i ett beslut genom vilket ett bolag försätts i likvidation,

5) statens aktiekapitalinvesteringar och andra investeringar på villkor för eget kapital i bolag med statlig majoritet och i statens intressebolag samt statliga utvecklingsbolags motsvarande investeringar i bolag som de äger eller som är under bildning, samt

8 §

Fastställande av gängse värde

Det gängse priset på sådana aktier i ett bolag som är föremål för handel på en reglerad marknad eller för multilateral handel enligt värdepappersmarknadslagen (746/2012) i situationer där aktier säljs bildas antingen vid ovan avsedda handel eller vid en representativ anbudsauktion som genomförs utanför denna handel.

Denna lag träder i kraft den 20 .