

LVM/KOO/KOH

Muistio

VN/7618/2019

Päivitetty 13.9.2023

Talouspoliittinen ministerivaliokunta 12.9.2023

Suomi-rata Oy:n jatkoaskeleet

Päätösesitys

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että talouspoliittinen ministerivaliokunta puoltaisi Suomi-rata Oy:n jatkoaskeliksi seuraavia toimenpiteitä:

- 1) Suomen valtio, edustajanaan liikenne- ja viestintäministeriö ja yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa käynnistävät neuvottelut Suomi-rata Oy:n nykyisten osakkaiden kanssa yhtiön tarkoituksen muuttamiseksi kattamaan vain Lentoradan suunnittelun sekä muista tämän edellyttämistä muutoksista osakas-sopimukseen sekä yhtiöjärjestykseen.
- 2) Yhtiön tehtävänä olisi Pasilan ja Keravan välisen Lentoradan suunnittelu rakentamisvalmiuteen asti. Yhtiö voi tämän lisäksi tehdä tai teettää selvityksiä hyötyjen, haittojen ja muiden vaikutusten tunnistamiseksi Lentoradan toteuttamispäätöksen valmistelemiseksi. Nämä selvitykset voivat sisältää sääntelyn vähimmäisvaatimukset täyttävää ratasuunnitelmaa pidemmälle meneviä selvityksiä ja tutkimuksia luotettavamman rakentamisvaihetta koskevan kustannus- ja vaikutusarvioinnin saamiseksi.
- 3) Muutos pyritään ensi sijassa toteuttamaan siten, että Lentoradan suunnittelu jatkuu Suomi-rata Oy:n toimesta (samalla y-tunnuksella) ja sitä hyödyntäen tarpeelliset muutokset osakas-sopimukseen ja yhtiöjärjestykseen tehtynä.
- 4) Neuvotteluissa selvitetään muiden osakkaiden tahtotila osallistua Suomi-rata Oy:n toimintaan ja rahoittamiseen osakkaina myös jatkossa yhtiön jatkaessa Lentoradan suunnittelua. Yhtiöön osallistuisivat ne kunnat ja muut osakkaat, joiden toimivaltaiset päätöksentekovelimet tekevät virallisen täytäntöönpanokelpoisen päätöksen hankkeeseen osallistumisesta päivitetyn osakassopimuksen ehtojen mukaisesti.

- 5) Osakkuuden jatkaminen uudistettavassa yhtiössä on nykyisten osakkaiden omassa päätösvallassa.
- 6) Valtion tahtotila on, että niille osakkaille, jotka eivät halua jatkaa yhtiön osakkaina palautetaan yhtiölle jo maksettuja rahoja osakeyhtiölain, muun voimassaolevan sääntelyn sekä osakas-sopimuksen mukaisesti, mikäli tällaisia rahoja yhtiöllä on jäljellä. Yhtiön toiminnan kustannusten kattamisen jo käytettyjä rahoja ei hyvitetä tai muutoin palauteta tällaisille osakkaille.
- 7) Tarkempi oikeudellinen tapa yhtiön osakkaiden vaihtumisen mahdollistamiseksi sekä muiksi tarvittaviksi yhtiöoikeudelliseksi järjestelyiksi tarkentuu neuvotteluiden yhteydessä.
- 8) Valtion tahtotilana on huolehtia yhtiön kyvystä suoriutua velvoitteistaan järjestelyiden ja neuvotteluiden aikana.
- 9) [REDACTED]
- 10) Arvio suunnittelu- ja toimintakustannuksista on yhteensä enintään 25 milj. euroa. Neuvotteluissa voidaan päätyä pienemmän kustannusarvioon, mutta ei suurempaan.
- 11) Syksyn 2023 budjettiriihessä tehdään järjestelyiden edellyttämät muutokset vuosien 2023 sekä 2024 talousarvioihin. Suomirata Oy:n pääomittamiseen tarkoitettua aiempaa omaisuudenmyyntituloa voitaisiin käyttää Lentorata Oy:n pääomittamiseen.
- 12) Muiden osakkaiden kanssa käytyjen neuvotteluiden jälkeen luonnos päivitetystä osakassopimuksesta ja yhtiöjärjestyksestä tuodaan erikseen talouspoliittisen ministerivaliokunnan puollettavaksi.
- 13) Tarpeen mukaan valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain (1368/2007) 4 §:n mukaisesti liikenne- ja viestintäministeriölle haettaisiin valmiudet yhtiöjärjestelyiden tekemiseksi kohdassa 12 mainitun käsittelyn jälkeen.
- 14) Yhtiön nimi muutetaan Lentorata Oy:ksi.
- 15) Mikäli yhtiön toiminnan rajaaminen kattamaan vain Lentoradan suunnittelun ei muista osakkaista tai muusta perustellusta syystä ole mahdollista, käynnistetään Suomi-rata Oy:n purkamistoimenpiteet ja perustetaan uusi yhtiö liikenne- ja viestintä-

ministeriön omistajaohjaukseen jatkamaan Lentoradan suunnittelua vastaavilla periaatteilla kuin mitä edellä on todettu Suomi-rata Oy:n toimialan muuttamisesta. Mahdollinen purkaminen ja uuden yhtiön perustaminen tuodaan talouspoliittisen ministerivaliokunnan puollettavaksi muiden osakkaiden kanssa käytyjen neuvotteluiden jälkeen.

1. Tausta ja nykyinen osakassopimus

Tämän talouspoliittisen ministerivaliokunnan käsittelyn tarkoituksen on käsitellä reunaehdoja hallitusohjelmakirjauksia koskevien tarkempien neuvotteluiden käynnistämiseksi yhtiön muiden omistajien kanssa sekä muille tarvittaville järjestelyille. Neuvottelutulos tuotaisiin myöhemmin erikseen ministerivaliokunnan käsiteltäväksi ennen varsinaisten yhtiöoikeudellisten toimenpiteiden käynnistämistä.

Joulukuussa 2020 Suomen valtio, 20 kuntaa ja kaupunkia sekä Finavia Oyj allekirjoittivat Suomi-rata Oy:n perustamisasiakirjat. Tätä ennen Suomen valtio ja yhtiön perustamiseen osallistuneet muut osakkaat neuvottelivat osakassopimuksesta sekä muista yhtiön perustamisasiakirjoista (perustamissopimus sekä yhtiöjärjestys). Osakassopimuksessa on tarkemmin sovittu osakkaiden keskinäisistä oikeuksista sekä velvollisuuksista ja yhtiön toiminnan reunaehdoista. Suomen valtion lisäksi osakkaina yhtiössä ovat Finavia Oyj, Helsinki, Tampere, Vantaa, Hämeenlinna, Janakkala, Riihimäki, Lahti, Akaa, Jyväskylä, Oulu, Pori, Seinäjoki, Vaasa, Kangasala, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Ylöjärvi, Kokkola ja Parkano.

Nykyisen Suomi-rata Oy:n tarkoituksena on edistää Helsingin ja Tampereen välisen Helsinki-Vantaan lentoaseman kautta kulkevan raideyhteyden suunnittelua rakentamisvalmiuteen asti. Yhteyden suunnittelu koostuu eri osista, joita ovat Pasilan ja Keravan välinen Lentorata sekä jatkoyhteys Tampereelle. Osakassopimuksen mukaan jatkoyhteys voidaan toteuttaa joko uutena ratalinjauksena Helsinki-Vantaan lentoasemalta Tampereelle tai kehittämällä nykyistä päärataa Riihimäen ja Tampereen välillä (3. ja 4. lisäraide sekä radan oikaisut). Jatkoyhteyden osalta yhtiö on osakassopimuksen mukaisesti tuottanut molemmista vaihtoehdoista esiselvityksen.

Osakassopimuksen mukaan rakentamissuunnittelun katsotaan kuuluvan rakentamisvaiheeseen ja siten nykyisen yhtiön toimialan ulkopuolelle. Yhtiö voi lisäksi kuitenkin tehdä tai teettää selvityksiä rakentamisvaiheen mahdollistamiseksi sekä hyötyjen, haittojen ja muiden vaikutusten tunnistamiseksi.

Yhtiön hallitukseen kuuluu osakassopimuksen mukaisesti yhteensä yhdeksän (9) jäsentä, joista valtio nimittää viisi (5) mukaan lukien hallituksen puheenjohtajan. Muilla osakkailla on yhdessä oikeus nimetä neljä hallituksen jäsentä siten, että neljä osakasta, joilla on Suomen valtion jälkeen merkittävän osakeomistus yhtiössä saavat kukin nimetä yhden hallituksen jäsenen,

elleivät muut osakkaat keskenään sovi toisin hallituksen jäsenten nimitysoikeuksien jakautumisesta. Valtion lisäksi hallitukseen ovat nimenneet jäseniä Finavia Oyj, Helsinki, Tampere sekä Vantaa.

Hallituksen puheenjohtajana toimii FM Kari Savolainen. Varapuheenjohtajana toimii OTT, oikeusministeriön kansliapäällikkö Pekka Timonen.

Hallitus on valinnut yhtiön toimitusjohtajaksi DI, tekniikan lisensiaatti Timo Kohtamäen.

Suomi-rata Oy haki Verkkojen Eurooppa -välineen (Connecting Europe Facility, CEF) rahoitusta Lentorata-hankkeelle vuoden 2023 rahoituskaussa. Rahoitusta haettiin Lentoradan linjaussuunnitteluun, ympäristövaikutusten arviointiin ja yleissuunnitelman laatimiseen. Euroopan komissio päätti haussa hyväksytyistä hankkeista 21. kesäkuuta 2023, jolloin Lentoradan suunnitteluun myönnettiin 2,75 miljoonaa euroa.

2. Hallitusohjelmakirjausten toimeenpanosta

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa (Vahva ja välittävä Suomi 20.6.2023, s. 19) on todettu, että *"Hallitus vie eteenpäin lentoratahanketta varaamalla määrärahat lentoratahankkeen suunnitteluun ja valmistellen lentoradan toteuttamispäätöksen. Hankkeen edistämiseksi perustetaan yhtiö, jossa omistajina voivat valtion lisäksi olla kunnat. Yhtiötä pääomitetaan osana investointiohjelmaa. Muilta osin Suomi-radan valmistelu keskeytetään. Jäljellä olevat varat palautetaan omistajille."*

Aikaisemmin Suomi-rata-hankeyhtiöiden toimintaa on käsitelty talouspolitiikassa ministerivaliokunnassa 10.9.2019 sekä 3.3.2020. Vuonna 2019 kyseessä oli neuvotteluiden käynnistäminen yhtiön perustamiseksi ja vuonna 2020 neuvottelutuloksen hyväksyntä sekä yhtiön perustamisvaltuudet. Tuolloin yhtiön perustamisen edellytykseksi asetettiin, että valtio omistaisi hankeyhtiöistä perustamisvaiheessa vähintään 51 prosenttia. Lisäksi muiden osakkaiden tulisi sitoutua yhtiön pääomittamiseen noin 49 % osuudella arvioiduista rakentamisvalmiuden edellyttämän suunnittelun kustannuksista sekä muista hankeyhtiön toiminnan edellyttämistä kustannuksista.

Osakassopimuksen kohdan 12.9.1. mukaan osakassopimusta voidaan muuttaa tai se voidaan korvata, mikäli määräenemmistö (= osakkaat joiden hallussa on vähintään kaksi kolmasosaa yhtiön osakkeista ja niiden tuottamista äänistä) kannattaa sopimusmuutosta tai Sopimuksen korvaamista uudella osakassopimuksella, eikä muutoksella tai korvaamisella muuteta muutosta vastustavan osakkaan asemaa suhteessa muihin vastaavassa asemassa oleviin osakkaisiin, eikä päätös ole ristiriidassa osakeyhtiölain 1 luvun 7 pykälän kanssa. Sopimusmuutos, joka koskee Sopimuksen jaksoja/kohtia 1 (Yhtiön perustaminen), 2 (Rahoitus), 3.1 (Mahdollisen Rakentamisvaiheen rahoitus), 4.2 (Uusien Osakkaiden ja rahoituksen ylijäämän vaikutus Rahoitussitoumuksiin), 6.1 (Yhtiökokous) ja 6.2 (Hallitus), edellyttää kuitenkin, että kaikki osapuolet hyväksyvät kyseisen muutoksen.

Edelleen osakassopimuksen (kohta 6.1.3.) mukaan yhtiön toiminnan lopettamisesta päättäminen yhtiökokouksessa edellyttää määräenemmistön kannatusta. Kuitenkin mikäli mikään esitys asiassa, josta päättäminen edellyttää määräenemmistön kannatusta, ei saa yhtiökokouksessa päätöksen tekemiselle vaadittavaa kannatusta, sitoutuvat osakkaat neuvottelemaan käsiteltävästä asiasta ja äänestämään asiasta uudestaan kahdentoista (12) viikon kuluessa hylkäävästä päätöksestä. Mikäli yhtiön toiminnan lopettamista koskeva esitys ei saa toisellakaan käsittelykerralla vaadittavaa kannatusta, niin yhtiö asetetaan selvitystilaan, mikäli sitä kannattaa vähintään puolet (1/2) yhtiön osakkeista ja niiden tuottamista äänistä.

Edellä mainitun perusteella olisi tulkittavissa, että osakassopimuksen muuttamiseen hallitusohjelmassa kuvatuksi siten, että yhtiön toiminnan tarkoituksena olisi jatkossa vain Lentoradan suunnittelu riittäisi määräenemmistön kannatus. Nyt puheenolevan kaltaisten tilanteiden osalta osakassopimuksen kirjaukset ovat kuitenkin osin tulkinnanvaraisia. Järjestelyiden luonne huomioiden tavoitteena olisi ensisijassa löytää jatkotoimenpiteitä koskeva yksimielinen ratkaisu osakkaiden kesken. On lisäksi huomattava, että valtiolla on edellä kuvatuksi mahdollisuus asettaa omalla äänimäärällään yhtiön selvitystilaan ja saada yhtiö sitä kautta puretuksi, mikäli neuvottelut nykyisen yhtiön käyttämisestä eivät etenisivät. Mahdolliset erilaiset näkemykset päätöksentekokokynnyksestä tarkentuvat neuvotteluiden edetessä.

Hallitusohjelmakirjauksen toimeenpanemiseksi selkeimmäksi vaihtoehdoksi on nähty se, että nykyisen Suomi-rata Oy:n toiminta rajataan koskemaan vain Lentoradan suunnittelua. Muu liiketoiminta (jatkoyhteyden suunnittelu) ajetaan alas. Yhtiö jatkaisi uudella nimellä Lentorata Oy samalla Y-tunnuksella (sitoumukset ja vastuut jatkuvat). Halukkaat kaupungit ja kunnat sekä Finavia Oyj voivat jatkaa edelleen yhtiön osakkaina ja rahoittajina.

Tämän mallin etuina on nähty:

- Varmistetaan lentoradan suunnittelutyön ja lupamenettelyjen jatkuminen mahdollisimman keskeytyksettä Suomi-rata Oy:ssä aikaisempien suunnitelmien ja resurssien pohjalta; Lentoradan suunnittelua koskevat sitoumukset, sopimukset ja vireillä olevat lupamenettelyt jatkuvat.
- Pienempi riski, että Lentoradan suunnitteluun myönnetty CEF-rahoitus menetettäisiin järjestelyistä johtuen. Tämän hetkisen tiedon mukaan tuki voidaan vastaanottaa ja käyttää yhtiössä, koska Y-tunnus säilyy ja yhtiön toimialaan kuuluu lentoradan suunnitteluliiketoiminta.
- Tämä vaihtoehto on yritysten liiketoimintajärjestelyissä tavanomaisesti käytetty menettelytapa, joka mahdollistaa olemassa olevan Y-tunnuksen käytön, pienentää olennaisesti hallinnollista taakkaa sekä säästää merkittävästi yhtiön ja osakkaiden aikaa ja kustannuksia.
- Tämä vaihtoehto olisi valtio-omistajalle kokonaistaloudellisesti edullisin ja maineriskin hallinnan kannalta järkevin muutoksen toteuttamistapa.
- Ei edellytä yhtiön selvitystilamenettelyä taikka konkurssia; vähentää riskiä mainehaitasta
- Em. syistä menettelyä myös helpoin perustella muille osapuolille.

Vaihtoehtoinen menettelytapa olisi asettaa nykyinen yhtiö selvitystilaan ja perustaa uusi yhtiö jatkamaan Lentoradan suunnittelua.

Tämän menettelytavan haasteina tai riskeinä on tunnistettu seuraavat:

- Selkeästi työläämpi ja enemmän aikaa vievä verrattuna edelliseen vaihtoehtoon.
- Suomi-rata Oy:n purkaminen ja uuden yhtiön perustaminen vie aikaa, aiheuttaa kustannuksia ja keskeyttää Lentoradan suunnitteluprosessin.
- Riski, että suunnittelun hankevastaavan vaihtuminen johtaa siihen, että ympäristövaikutusten arviointi sekä muuta jo tehtyä työtä joudutaan uudessa yhtiössä aloittamaan alusta.
- Uusi yhtiö aloittaa tyhjästä, jolloin kestää useita kuukausia ennen kuin uusi yhtiö olisi operointikykyinen jatkamaan suunnittelua (toimitilojen hankinta, henkilöstön rekrytointi, hallitusjäsenten valinta jne.).
- Riski, että liiketoimintakaupan (oletus, että perustettava yhtiö hankkisi Suomi-rata Oy:ssä toteutetun suunnittelun liiketoiminta- tai muulla kaupalla) seurauksena Lentoradan suunnitteluun myönnettyä CEF-rahaa ei saada käytettyä joko siksi että komissio ei hyväksy myönnetyn tuen siirtoa uudelle tuensaajalle tai prosessin läpivienti kestää niin kauan, että tukipäätöksessä asetettujen aikamääreiden vuoksi tukea ei ehditä käyttämään.
- Järjestelyä voi olla haastavaa perustella muille osapuolille mm. järjestelyn keston, hallinnollisen työn sekä kustannusten näkökulmasta.

Kaikissa malleissa keskeistä on huolehtia siitä, että yhtiöllä säilyy riittävästi varallisuutta suoriutuakseen juoksevista kustannuksistaan siten, ettei maksuhäiriöitä synny järjestelyistä johtuen.

Mikäli nykyisen yhtiön toimintaa ei saada muutettua edellä kuvatusti muista osakkaista tai muusta perustellusta syystä johtuen, toteutetaan järjestely purkamalla nykyinen yhtiö sekä käynnistämällä uuden yhtiön perustamisvalmistelu, jonka tehtävänä olisi jatkaa Lentoradan suunnittelua.

Uuden yhtiön osakaspohja

Taustakeskusteluissa on kuitenkin jo tunnistettu, että joillakin nykyisen Suomi-rata Oy:n osakkailla on ollut alustavaa kiinnostusta osallistua edelleen yhtiön toimintaan ja rahoittamiseen osakkaana. Kiinnostuneiden osakkaiden määrää on tarkoitus selvittää aloitettavien neuvotteluiden yhteydessä. Aikaisemmin hankeyhtiö-hankkeiden suunnittelukustannusten kattaminen on tapahtunut 51-49 % jaolla valtion sekä kuntien ja Finavia Oyj:n välillä. Tästä lähtökohdasta poikkeaminen voi aiheuttaa keskustelua kahden muuan hankeyhtiön osalta.

Tarkoituksena olisi nykyisen osakassopimuksen pohjalta sopia mahdollisesti jatkohankkeessa mukana olevien osakkaiden kanssa tarpeellisista muutoksista osakassopimukseen. Muutettavia kohtia olisivat ainakin yhtiön

toiminnan tarkoituksen muuttaminen koskemaan vain Lentoradan suunnittelua sekä rahoitusvastuiden jakautuminen. Myös yhtiötä koskeva päätöksenteko voi edellyttää muutoksia sopimukseen, mikäli osakkaiden määrä olennaisesti vähenee (ml. hallituksen koon supistaminen).

Kustannusarvio ja talousarviokirjaukset

Nykyisen osakassopimuksen mukaan yhtiön tehtävänä on ollut suunnitelmien tekeminen ”rakentamisvalmiuteen asti” siten, että rakentamissuunnittelu ei ole kuulunut yhtiön tehtäviin (vaan vasta rakentamisvaiheeseen). Lisäksi yhtiö on voinut tämän lisäksi tehdä tai teettää selvityksiä rakentamisvaiheen mahdollistamiseksi sekä hyötyjen, haittojen ja muiden vaikutusten tunnistamiseksi. Näillä on tarkoitettu selvityksiä rakentamisvaiheen hyödyistä, haitoista sekä kustannuksista ja rahoitusmalleista.

Tässä yhteydessä mahdollisten jatkossa yhtiön toimintaan osallistuvien kuntien kanssa olisi tarkoitus neuvotella yhtiön tehtävän laajentamisesta kattamaan vähimmäisvaatimukset täyttävän suunnittelun ylittäviä suunnittelun ja selvittelyn osa-alueita, jotka toisivat olennaista lisätietoa rakentamisen kustannuksista sekä vaikutuksista ja lähtökohdin olisivat sellaisia joiden hyödynnettävyys ei vanhenisi lyhyessä ajassa. Tällaisilla selvityksillä tarkoitettaisiin esimerkiksi maapohjatutkimuksia.

Kustannusarvio Lentoradan suunnittelun osalta on tarkentunut alaspäin melko olennaisesti. Alkuperäinen alustava arvio suunnittelukustannuksille oli noin 50 milj. euroa. Suunnittelun edetessä arvio on tarkentunut ollen nyt noin 20-25 milj. euroa (yleis- ja ratasuunnitelma sekä yhtiön toiminnasta syntyvät kustannukset noin 20 M€; lisäpohjatutkimukset 1,6 M€; varaus rakentamisen valmisteluun 2 M€; riskilisiä 1,4M€).

Yhtiön toiminnan muuttaminen hallitusohjelmassa kuvatuksi edellyttää myös muutoksia valtion talousarviossa oleviin kirjauksiin yhtiön pääomittamisesta. Valtio on varautunut pääomittamaan yhtiötä määrärahoilla, jotka ovat liikenne- ja viestintäministeriön pääluokan määrärahamomentilla. Osakassopimuksen mukaisesti yhtiö lähettää yhtiön hallituksen arvioimassa aikataulussa valtiolle ja muille osakkaille rahoituskutsuja ja niiden perusteella yhtiötä pääomitetaan sen kulloisiakin arvioituja tarpeita vastaavasta määrästä. Tarvittavat muutokset talousarviokirjauksiin on tarkoitus tehdä vuoden 2023 seuraavan lisätalousarvioprosessin ja vuoden 2024 budjettiprosessin yhteydessä kehysriihessä syksyllä 2023.

Elokuuhun 2023 mennessä valtio on pääomittanut Suomi-rata Oy:tä 3 556 886,88 eurolla (51 % osuus kaikesta pääomituksesta). Valtio on sitoutunut aiemmin rahoittamaan Suomi-rata-hankeyhtiötä yhteensä enintään 78 907 200,00 eurolla. Olisi tarkoituksenmukaista käyttää aiempaa varausta lentoradan suunnitteluun niiltä osin kuin se on tarpeellista, ennen kuin investiohjelman mukaisia tuloja on käytettävissä hankkeen edistämiseen.

