

Asia: VN/27347/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

Lausunnonantajan lausunto

Yleistä lausuttavaa esityksestä?

Lain pääasiasiallinen tarkoitus näyttäisi olevan PL 124 §:n edellyttämällä tavalla säätää lailla hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Esitetyllä lailla mahdollistettaisiin se, että Ilmastorahasto Oy voisi käyttää valtioneuvoston rahoitusvalikoimassaan normaalin markkinaehtoisesta rahoituksen lisäksi. Esitykseen on myös kirjattu yhtiön toiminnan tarkoitukseen, tehtäviin ja organisointiin liittyviä säännöksiä. Vaihtoehtoisesti näistä voitaisiin määrätä yhtiötä koskevassa toimiohjeessa ja yhtiöjärjestyksessä, jotka ovat lainsäädäntöä joustavampia toimintamalleja.

Esitys on edellä mainitut lähtökohdat huomioon ottaen perusteltu.

Kiinnitämme kuitenkin huomiota yleisperusteluissa mainittuun Neste Oyj:n osakkeiden hallintoon. Painotamme sitä, että kyse on tällä hetkellä vallitsevasta toimintavasta, mihin voi tulla myöhemmin muutoksia. Esityksessä todetaan, että yhtiön omistuksessa on 8,3 prosenttia Neste Oyj:n osakkeista. Neste Oyj:n omistajaohjaus ja kaikki Neste Oyj:n osakkeenomistajille kuuluvat oikeudet on yhtiön ja valtioneuvoston kanslian välisellä osakkeiden hallintasopimuksella sovittu kuuluvan valtioneuvoston kanslialle. Mahdolliset omistusosuuden muutokset ja muut vaikutuksiltaan vastaavat toimenpiteet Neste Oyj:ssä päätetään hallintasopimuksen nojalla valtioneuvoston yleisistunnossa valtioneuvoston kanslian esittelystä.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?

Vaikutusten arvioinnissa on todettu, että Ilmastorahastolle ehdotetun valtioneuvoston osakkeiden hyödyntämismahdollisuuden arvioidaan edesauttavan Ilmastorahaston tarkoituksen painopistealueiden tehokkaampaa ja nopeampaa saavuttamista. Ilmastorahaston ei tule kuitenkaan osallistua sellaiseen hankkeeseen, joka toteutuisi markkinatoimijoiden tai muiden julkisten tahojen

rahoittamana samanlaisena myös ilman Ilmastorahaston mukanaoloa. Miten edellä mainittu arviointi valtiontukien kautta annettavan rahoituksen tehokkaammasta ja nopeammasta saavutettavuudesta on selvitetty? Näkemyksemme on, että tukielementti on nimenomaan toimintatavaltaan raskas menettely ja lisää yhtiön toimintaan kohdistuvaa hallinnollista taakkaa. Lähtökohtaisesti yhtiön ei pitäisi erityistehtävänsä luonteensa johdosta toimia muualla kuin sellaisilla alueilla, joissa muut markkinatoimijat eivät pysty tai halua tarjota rahoitusta hankkeille. Yhtiön vahva tase mahdollistaa rahoituksen sellaisenaan. Kyse onkin lähinnä yhtiön toiminnan kannalta järkevien sijoituskohteiden löytämisestä ja hyödyntämisestä.

Yleisesti voidaan todeta, että esityksen vaikutusten arviointi on riittävän kattavasti laadittu.

Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?

Esityksen 2 §:ssä säädetään yhtiön tehtävistä. Säännöksen mukaan yhtiö voisi tarkoituksensa toteuttamiseksi ostaa, myydä, omistaa ja hallita osakkeita, yhtiöosuuksia ja niitä vastaavia osuuksia sekä arvopapereita ja kiinteää omaisuutta. Pykälän yksityiskohtaisiin perusteluihin tulisi kirjata, että yhtiön omistuksessa tällä hetkellä olevat 8,3 prosenttia Neste Oyj:n osakkeista eivät kuitenkaan kuulu myytävien osakkeiden joukkoon.

Esityksen 3 §:ssä säädetään organisaatiosta. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiön koko osakekannan olisi oltava valtion välittömässä omistuksessa ja hallinnassa. Tämä kirjaus rajaa valtio-omistajan omistuksellisia toimia jatkossa, joten esitämme harkittavaksi joko sen poistamista tai rajaamisesta esim. siten, että valtiolla tulee olla enemmistö yhtiön osakeomistukseen perustuvasta äänivallasta (valtioenemmistöinen yhtiö). Pykälän 3 momentin mukaan yhtiöllä olisi työ- ja elinkeinoministeriön nimittämä sijoitusneuvosto, jonka tehtäviä, edustusta ja toimivaltuuksia on yksityiskohtaisesti kuvattu perusteluissa. Näkemyksemme mukaan olisi tärkeää säätää tässä yhteydessä myös yhtiön hallinnon järjestämisestä, eli ottaa pykälään mukaan myös hallitusta ja sen kokoonpanoa koskeva säännös. Hallituksessa tulee olla riittävästi edustettuina mm. sijoitus- ja rahoitustoiminnan, ilmastonmuutoksen ja vastuullisen yritystoiminnan asiantuntijoita.

Muut huomiot?

Omistajaohjauksen näkökulma yleisemmin pohjaa omistajapoliittisen periaatepäätöksen linjauksille ja omistajuudelle annettuihin tavoitteisiin. Peruseriaatteina omistajapolitiikan tulee olla pitkäjänteistä, dynaamista ja valtion strategiset intressit turvaavaa. Omistuksia, näin myös Ilmastorahaston toimintaa tästä kontekstista, tulee arvioida kansantalouden kokonaisedun, yhtiön toiminnan ja arvon kehittymisen sekä resurssien tehokkaan käytön näkökulmasta, huomioiden, että kyseessä on eritystehtäväyhtiö, jolle on määritelty yhteiskunnallinen tehtävä ja tavoitteita.

Valtio yhtiöomaisuusportfolion hoidossa tavoitteellaan mahdollisimman hyvää yhteiskunnallista ja taloudellista kokonaistulosta – ja koska Ilmastorahasto on osakeyhtiömuotoinen toimija, yhtiöllä tulee olla taloudellisia tavoitteita, kuten yhtiön pitkäjänteinen arvonkehitys, taseen tehokas käyttö ja

lyhyemmällä aikajänteellä resurssitehokkuus ja kustannuskontrolli, yhtiön omassa toiminnassa erityisesti, mutta myös läpi hankeportfolion.

Haluamme kiinnittää huomiota siihen, että Ilmastorahasto olisi valtion erityistehtävayhtiönä poikkeuksellinen, koska se toimisi sekä valtioneuvoston myöntämänä tahona että myös markkinaehtoisena sijoittajana. Olennaista sijoituspäätöksiä harkitessa on, että Ilmastorahasto ei vääristä toimialallaan kilpailua, ja toimii rajapinnassa, jossa muita, kaupallisia toimijoita ei ole tai on rajoitetusti. Nyt sijoitusportfoliota laajennettaessa tähän tulisi kiinnittää erityistä huomiota, eli on tärkeää, että kilpailuneutraliteettitavoitteen mukaisesti ilmastorahaston toiminnan toimintaperiaatteiden, rahoitusrakenteiden ja tuottotavoitteiden tulisi olla vertailukelpoisia muiden toimialalla toimijoiden kanssa. Tästä näkökulmasta olisi tarpeen arvioida, onko markkinaehtoiseen toimintaan varatut valtion varat (300 miljoonan euron määräraha valtion talousarviossa) Ilmastorahaston markkinaehtoisesta toiminnasta volyyymiin nähden tarkoituksenmukainen ja onko näistä muodostuva rahoitusrakenne toimialan muihin toimijoihin nähden vertailukelpoinen.

Yritysvastuun johtaminen läpi IR:n oman toiminnan ja sijoitusportfolion on olennaista. Yritysvastuun vahva integroiminen liiketoimintaan ja tavoiteasetantaan alusta lähtien nähdään tärkeäksi. IR:n erityistehtävä huomioiden, tämä lienee toiminnassa itsestään selvyyttä. Periaatepäätöksen linjauksissa korostuvat erityisesti yritysvastuu (huomioiden ESG konseptin kaikki ulottuvuudet), ja palkitseminen. Oletus on, että valtion yhtiöomistuksissa noudatetaan palkitsemislinjauksia ja kiinnitetään huomiota erityisesti kohtuullisuuteen, läpinäkyvyyteen ja tuloshakuisuuteen.

Haluamme kiinnittää huomiota myös omistajapoliittisen periaatepäätöksen linjaukseen omistamisen ja regulaation tarkoituksenmukaisesta eriyttämisestä.

Yhtiöiden pääomittamiset on myös linjattu tehtäväksi pääasiallisesti valtion budjetista. Osa valtion Neste omistuksesta on tällä hetkellä Ilmastorahasto Oy:n taseessa, mutta tätä ei tule pitää pidemmällä tähtäimellä pysyvänä ratkaisuna, arvioitaessa Ilmastorahasto Oy:n toiminnan rahoitustarpeita.

Strandberg Maija
Valtioneuvoston kanslia - Omistajaohjausosasto