

Lausunto

31.01.2022

Asia: VN/27347/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle Ilmastorahasto Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä

Lausunnonantajan lausunto

Yleistä lausuttavaa esityksestä?

Lakiehdotuksen 1 §:ssä määritellään Ilmastorahasto Oy:n toimiala ja tarkoitus. 1 §:n 2 momentissa yhtiön tarkoituksena todetaan olevan myös ”edistää ...digitalisaatiota Suomessa”. Kyseisen pykälän perustelujen mukaan yhtiön varsinaisen tehtävän - ilmastonmuutoksen vastustamisen ja vähähiilisyysedistämisen - lisäksi yhtiö voisi rahoittaa myös muita digitalisaatiohankkeita edellyttäen, että ne ovat ympäristövaikutuksiltaan vähintään neutraaleja ja että niillä voidaan saavuttaa muuta merkittävää yhteiskunnallista hyötyä. Edelleen perusteluissa kerrotaan yhtiön toimiohjeessa olevasta ohjeellisesta rahoituskohteiden (euro tai kpl) jaosta 65 prosenttia ilmastonmuutokseen ja 35 prosenttia digitalisaatioon. Rahoitettavat kohteet voivat olla yksityisten tai julkisten toimijoiden hankkeita. Ilmastorahasto voi olla myös mukana erilaisissa datan hyödyntämistä tehostavissa julkisissa alustoissa sekä yksityisen ja julkisen sektorin yhteisprojekteissa. Lisäksi keskeisenä painopisteenä tulee olla se, että kohteiden avulla voidaan todennettavalla tavalla merkittävästi vähentää päästöjä tai uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä nykyratkaisuihin verrattuna.

Digitalisaation edistäminen osana yhtiön tarkoitusta vaikuttaa poikkeavan yhtiön varsinaisesta tarkoituksesta, joka on ilmastonmuutoksen vastustamisen ja vähähiilisyysedistäminen. Tämä johtaa helposti ajatukseen, eikö varsinaisen tarkoituksen mukaisia kohteita ole tai uskota olevan riittävästi suhteutettuna yhtiön käytettävissä olevaan pääomaan (digitalisaatioon voidaan käyttää jopa 35 % pääomasta)? Eikö varsinainen tarkoitus, jota varten yhtiö on perustettu, ole riittävän iso ja merkittävä? Voisiko joku muu tai muut valtionyhtiöt vastata digitalisaation edistämisestä myös silloin, kun kysymyksessä on julkinen hanke tai yksityisen ja julkisen sektorin (PPP) yhteishanke ja Ilmastorahasto keskittyä erittäin merkittävään varsinaiseen tehtäväänsä? Ilmastorahastoajatus on erinomainen ja siten olisi toivottavaa, että Ilmastorahasto käyttää pääomansa varsinaiseen tehtäväänsä. Digitalisaation edistäminen on yksi olennainen edellytys vihreän siirtymän edistämiseen, ja siten olennainen osa Ilmastorahaston toimintaa, mutta vain, kun digitalisaatio liittyy ilmastonmuutoksen ehkäisyyn ja vähähiilisyysedistämiseen.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista?

Vaikutusten arvioinnissa on melko yleisellä tasolla kuvattu Ilmastorahaston mahdollisuudet tehdä valtioneuvoston sisältyviä sijoituksia. Lähtökohtaisesti suorat valtioneuvoston sisältyvät pääomasijoitukset eivät ole hyväksyttävissä vaan pitää toteuttaa yhden tai useamman avoimella ja syrjimättömällä menettelyllä valittujen rahoituksen välittäjien kautta.

Lausuttavaa säännöskohtaisista perusteluista?

Lakiehdotuksen 2 pykälän 2 momentti on tarkistettu EU:n vapaan liikkuvuuden periaatteen näkökulmasta. Puuttuuko pykälän perustelujen kolmannessa kappaleessa yksi ”myös” sana vai onko tarkoituksellisesti haluttu rajata rahaston sijoitusten kohdistuvan vain esim. Itämeren suojeluun tai olevan Pohjoismainen ympäristöhanke? Pitäisikö siis kirjata ”...tai ulkomainen rahasto, jonka rahoituskohteita ovat myös Suomen ja sen lähialueen ilmastomuutoksen torjumiseen tähtäävät toimet ...” Ettei poissuljeta esim. EU-tasoista rahastoa, joka sijoittaa myös Pohjoismaiden ja Baltian alueen ympäristöhankkeisiin.

Sijoitusneuvoston roolia ja ylipäänsä olemassaoloa tulisi vielä tarkastella hyvän hallinnon näkökulmasta. Pykälän 3 perustelujen viidennessä kappaleessa todetaan muun muassa: ”Sijoitusneuvosto ei ole osakeyhtiölain mukainen muodollinen toimielin kuten hallitus ... vaan erityinen omistajalle yhtiön toiminnasta raportoiva taho. Yhtiön sijoitusneuvoston tehtävänä on muodostaa näkymä valtioneuvoston yhteisistä strategisista tavoitteista yhtiön toimintaan. Tämä osaltaan varmistaa sen, että yhtiön toiminta on yhteensopiva keskeisten hallinnonalojen tavoitteiden kanssa ja huomioi toimintaympäristössä tapahtuvan kehityksen. Tarkoituksena on parantaa yhtiön toiminnan vaikuttavuutta, toimeenpanna horisontaalisia tavoitteita ilmastomuutoksen torjumiseen, digitalisaation edistämiseen ja teollisuuden vähähiilisyden vauhdittamiseen.”

Sijoitusneuvostossa käsiteltäisiin valtionhallinnon omistajatahtoa asioita, joita työ- ja elinkeinoministeriön kuuluisi koordinoita ja selvittää sekä sitten kommunikoida valtio-omistajan näkemys yhtiön hallitukselle. Sijoitusneuvosto ottaisi myös yhtiön hallitukselle kuuluvia tehtäviä.

Yhtiön hallitus vastaa yhtiön hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä ja siten myös yhtiön strategiasta. Toimitusjohtaja vastaa toimeenpanosta. Hallitus ei ole mikään ”muodollinen toimielin”. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta eli edustaa valtio-omistajaa yhtiöön päin. Ministeriön pitäisi tässä roolissaan selvittää hallinnonalojen yhteiset tavoitteet ilmastomuutoksen torjumisessa ja vähähiilisyden edistämisessä ja kommunikoida valtio-omistajan tahtotila hallitukselle keskustellessaan yhtiön hallituksen kanssa esimerkiksi yhtiön strategiasta ja sen toteutumisesta. Kuvattu menettely luo hallitukselle erikoisen tilanteen: vastuu on osakeyhtiölain mukainen, mutta voimakas ohjaus tulee omistajalta päin ja välissä on vielä ”päällystakkina” sijoitusneuvosto.

4 §:ssä mainittu toimiohje ei ole osakeyhtiölaissa määritelty yhtiön toiminnan ohjauksen väline. Nyt kun toimiohje (”omistajaohjaukskirje” tai vastaava) olisi mainittu laissa, minkälaiset vastuut ja velvoitteet toimiohjeen mukaisesta toiminnasta syntyvät yhtiön hallitukselle ja johdolle. Mitä seuraamuksia voisi syntyä toimiohjeen vastaisesta toiminnasta? Miten tämä vaikuttaa hallitusjäsenyyden ja toimitusjohtajuuden houkuttelevuuteen? Onko tämä pykälä todella tarpeen? Yhtiön ainoalla omistajalla on kaikki ”aseet” käytettävissään suhteessa yhtiöön ja sen hallitukseen ja sitä kautta toimitusjohtajaan ilman tällaista osakeyhtiölain ulkopuolista toimiohjettakin. Ainoa omistaja voi tehdä joustavasti yhtiötä koskevia päätöksiä.

Muut huomiot?

-

Grönroos Ari
Innovaatorahoituskeskus Business Finland