

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Geologian tutkimuskeskuksesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Geologian tutkimuskeskuksesta annettua lakia.

Tarkoituksena on siirtää Geologian tutkimuskeskuksen toimialaan kuuluvien kansainväliseen toimintaan liittyvien kahdenvälisen asiantuntijapalveluiden hallinta perustettavalle yhtiölle. Perustettavan yhtiön osakkeet merkittäisiin valtion lukuun. Osakeyhtiö olisi valtion omistama ja sen omistajaohjauksesta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö.

Esitys liittyy valtion vuoden 2021 täydentävään talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2021.

SISÄLLYS

| | |
|---|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ..... | 1 |
| PERUSTELUT | 3 |
| 1 Asian tausta ja valmistelu | 3 |
| 2 Nykytila ja sen arviointi..... | 3 |
| 3 Tavoitteet | 5 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset | 6 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset..... | 6 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset..... | 6 |
| 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset | 6 |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot | 8 |
| 6 Lausuntopalaute | 8 |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut..... | 9 |
| 8 Lakia alemman asteinen sääntely | 10 |
| 9 Voimaantulo | 10 |
| 10 Suhde muihin esityksiin..... | 10 |
| 10.1 Suhde talousarvioesitykseen | 10 |
| 11 Suhde perustuslakiin ja säätämijärjestys | 10 |
| LAKIEHDOTUS | 11 |
| Laki Geologian tutkimuskeskuksesta annetun lain muuttamisesta | 11 |
| LIITE | 12 |
| RINNAKKAISTEKSTI..... | 12 |
| Laki Geologian tutkimuskeskuksesta annetun lain muuttamisesta | 12 |

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Esitys perustuu työ- ja elinkeinoministeriön aloitteeseen. Ehdotus pohjautuu Geologian tutkimuskeskuksesta (GTK) saatuun tietoon sen toimintaedellytyksistä muuttuvassa toimintaympäristössä. Esitys on valmisteltu virkatyönä yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön ja GTK:n kanssa. Asiassa on järjestetty lausuntokierros tärkeimmille sidosryhmille ja valtiovarainministeriölle sekä ulkoasiainministeriölle.

2 Nykytila ja sen arviointi

GTK on työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa toimiva tutkimuskeskus, josta säädetään Geologian tutkimuskeskuksesta annetussa laissa (167/2011) ja valtioneuvoston asetuksessa Geologian tutkimuskeskuksesta (168/2011). Lain 1 §:n mukaan GTK on työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluva virasto, joka on puolueeton ja voittoa tavoittelematon asiantuntijaorganisaatio, joka toimii asiakkaisiinsa nähden riippumattomasti. Lain 2 §:n mukaan toiminnan tavoitteena on luoda ja ylläpitää kansainvälisesti korkeatasoista tieteellisesti geologian alan tietoa ja osaamista sekä tuottaa innovaatioita yhteiskunnan ja elinkeinoelämän tarpeisiin. Toiminnallaan tutkimuskeskus edistää elinkeinoelämän ja alueiden kilpailukykyä ja tukee yhteiskuntapolitiikan suunnittelua ja toimeenpanoa. GTK:lla ei ole tehtäviä, jotka sisältävät julkista valtaa tai merkittävää julkista valtaa.

GTK tuottaa yhteiskunnan ja elinkeinoelämän tarvitsemaa geologista tietoa, jolla edistetään maankamaran ja sen luonnonvarojen hallittua ja kestävää käyttöä. Se toimii myös kansallisena geotietokeskuksena sekä eurooppalaisena huippuosaajana mineraalivarojen, niiden tilinpidon ja kestävän käytön tutkimuksessa. GTK tuottaa tietoa yhteiskunnan ja elinkeinoelämän tarpeisiin sekä oma-aloitteisesti, yhteishankkeina että toimeksiantojen perusteella. GTK on budjettitaloudessa toimiva virasto, joka voi tuottaa myös maksullisia asiantuntijapalveluja. GTK:n toiminnasta noin kolme neljäsosaa perustuu valtion talousarviomäärärahaan.

GTK on pitkään ollut mukana sellaisissa tutkimushankkeissa, joita osarahoitetaan tutkimus- ja kehittämistoiminnan (t&k) julkisella rahoituksella. Osa GTK:n toiminnasta toteutetaan maksullisena toimintana valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti. GTK:n toimintaan ei sisälly maksuperustelain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisia julkisoikeudellisia suoritteita. Muita suoritteita (maksullista toimintaa) on GTK:n toiminnasta vuositasolla noin 21 prosenttia.

Tulevaisuudessa GTK:n toiminta on entistä haastavampaa uudistuneessa toimintaympäristössä, jossa se toisaalta valtion tilivirastona on sidottu sitä koskevaan lainsäädäntöön ja hallinnollisiin määräyksiin, ja toisaalta sillä on tarve laajentaa yhteistyöverkostoja ja vahvistaa rahoitusrakennetta maksullisen toiminnan avulla. Liiketaloudellisesti hinnoiteltavia markkinasuoritteita tuottaessaan virastot toimivat kilpailluilla hyödykemarkkinoilla yhdessä muiden palveluntuottajien kanssa.

Muutokset keskeisten yhteistyökumppaneiden oikeudellisessa asemassa vaikuttavat edelleen myös GTK:n toimintaan ja yhteistyötavoitteisiin ja saattavat jopa estää yhteistyömuotojen uudenlaista suunnittelua ja kehittämistä. Vuoden 2015 alusta GTK:n tärkeä yhteistyökumppani Teknologian tutkimuskeskus VTT muutettiin valtion kokonaan omistamaksi voittoa tavoittelemattomaksi erityistehtävayhtiöksi Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:ksi. VTT:n ja GTK:n tutkimuslaitokset ovat tehneet useita vuosikymmeniä yhteistyötä sekä kotimaisissa että kansainvälisissä yhteyksissä.

Vuoden 2016 alusta Säteilyturvakeskuksen (STUK) yhteyteen perustettiin kansainvälistä palvelutoimintaa varten STUK:n hallinnoima osakeyhtiö, STUK International. Omistajaohjauksesta huolehtii sosiaali- ja terveysministeriö. Yhtenä tärkeimmistä syistä perustamiselle oli toimintaympäristössä ja palveluiden kysynnässä tapahtuneet muutokset. Uudistuksen tavoitteena oli pidemmällä aikavälillä suomalaisen säteily- ja ydinturvallisuusosaamisen vienti ydinenergian käyttöä aloittaviin ja kehittäviin maihin. STUK:in lisäksi yhtiön tarkoitus on hyödyntää muita alan toimijoita.

GTK toteuttaa yliopistojen kanssa yhteisrahoitteisia tutkimus- ja kehittämishankkeita. Myös näissä hankkeissa on tilanteita, joissa yhteistyö yliopistolain muutoksen jälkeen on vaikeutunut GTK:n toimiessa tilivirastomallin sallimissa puitteissa.

GTK on toiminut usean vuoden ajan kansainvälisten maksullisten vientihankkeiden toteuttajana Afrikassa, Lähi-Idässä ja Aasiassa, joko itsenäisesti tai yhteistyössä kansallisten ja kansainvälisten yritysten kanssa. Nämä hankkeet ovat olleet merkittävä osa GTK:n maksullista toimintaa kotimaisen toiminnan lisänä ja osaltaan tukeneet Suomen kestävästä kehityksestä tavoitteita. GTK:n toiminnan luonne kansainvälisissä vientihankkeissa on osittain muuttunut suoran sopimuskumppanuuden suuntaan. Suora sopimuskumppanuus kohdemaiden organisaatioiden kanssa eroaa muun muassa veromenettelyiden osalta esimerkiksi EU- rahoitteisesta tai kehitysyhteistyönä tehdystä toiminnasta. Rahoitukseen liittyvien ongelmien vuoksi tiettyjen kohdemaiden organisaatioiden kahdenvälisiin sopimuksiin perustuvien hankkeiden toteutus on arvioitu riskialttiiksi.

Erityisesti riskejä aiheuttavat kansainvälisen maksullisen toiminnan saamisiin ja veroihin liittyvät asiat. Kohdemaiden ja Suomen välillä ei yleensä ole verosopimuksia. Kohdemaiden verolainsäädännön soveltamista koskevat selvitykset osoittavat soveltamisen voivan olla vaikeasti ennakoitavaa. Hankkeen vero-oikeudellinen luonne voi selvitä vasta tehdyn toimeksiannon jälkeen. GTK:n geosiantuntijuudella on kasvavaa kansainvälistä kysyntää. Tämä toiminta lisää GTK:n osaamista, kasvattaa verkostoja ja tuottaa tätä kautta GTK:lle myös virastona uudenlaisia mahdollisuuksia hoitaa lakisääteisiä tehtäviään. Yhtiön toiminnaksi ajatelluissa hankkeissa sopimusmalli on pääsääntöisesti yhteisvastuuta edellyttävä, tämä ei ole mahdollista virastomuotoiselle toimijalle. Yhteisvastuullisuus (joint liability) tarkoittaa sitä, että yleensä tilaajana toimiva taho voi vaatia koko korvausta tapahtuneesta vahingosta haluamaltaan taholta. Kansainvälisissä valtion viranomaisten tekemissä isoissa asiantuntijatyötä koskevista hankinnoista tällainen ehto on pääsääntöisesti aina, eikä sen poistamiseen suostuta. Tämän saattaa kieltää tilaajan kansallinen hankintalainsäädäntö tai muut tilaajaa velvoittavat määräykset. Tällainen sopimusehto on myös esimerkiksi Maailmanpankin rahoittamissa hankkeissa laajasti käytössä. Valtion viraston vastuu jää valtion kannettavaksi (rajaton vastuu) eikä konkurssilainsäädäntö sovellu. Mikäli yksityinen sopimuskumppani menisi konkurssiin tai ei pystyisi täyttämään sopimusvelvoitteitaan, vastuu koko projektiin toteuttamisesta tulisi ensi vaiheessa GTK:n vastuupiiriin. Ja vaikka konsortio-osapuolilla on vakiintuneesti keskinäisen vastuun purkava ehto (several and not joint liability), niin yrityksen maksukyvyttömyystilanteessa velkaa ei saataisi perittyä tai se saataisiin perittyä osittain ja vaadittava työ olisi erittäin suuri (kustannukset). Edelleen konsortiosopimuskumppanin mahdollisten alihankkijoiden osalta vastuu saattaa samalla tavoin aktualisoitua sopimustoiminnassa yleisesti käytetyn ehdon mukaisesti (”vastaa alihankkijan toimista kuten omistaan”). Ilman tällaiseen ehtoon suostumista ei kansainvälisiin asiantuntijakonsultaatioihin olisi mahdollista osallistua tai mahdollisuudet geologian tutkimusalalla kutistuisivat hyvin pieniksi.

Laajamittaiset vientitoimeksiannot synnyttävät lisäksi usein eri virastolle vaikeasti täytettäviä verovelvoitteita. GTK:n toimiessa kaupallisessa tarkoituksessa ja kansainvälisissä (EU-maiden ulkopuoliset maat ja erityisesti ilman verosopimusta olevat maat) sopimuksissa konsulttina, sen

asema on verolainsäädännön näkökulmasta verrattavissa yksityisiin konsulttiyrityksiin, eikä mitään eroa tehdä eri yhteisömuotojen välillä suhteessa verovelvollisuuteen.

Luonnollisen henkilön verovelvollisuus on periaatteessa välittömästi olemassa, jos ulkomaisella yhteisöllä on ollut henkilöstöä työskentelemässä kohdemaassa projektin aikana. Pitempiaikainen läsnäolo saattaa "saastuttaa" yhteisön sellaisenaan ja luo kiinteän toimipaikan. Tästä on seurauksena rekisteröintivelvollisuus, joka taas aiheuttaa veronmaksuvelvollisuuden. Verovelvollisuuden täytyessä kaikki rekisteröinti- ja maksuvelvoitteet on täytettävä.

Tilanne saattaa olla, että Suomen ja kohdemaan välillä ei ole olemassa verosopimusta kaksinkertaisen verotuksen estämisestä, kohdemaan säännösympäristö on vielä kehitysvaiheessa ja sitä ei ole myöskään perinpohjaisesti testattu. Näin ollen paikallisen verolain tulkinta voi joissakin kohdin erota esitetystä ja viranomaisten toiminta ei ole välttämättä johdonmukaista.

Kohdemaan verotusmenettelykäytäntö sekä yritystulon (corporate income tax) ja sitä kautta arvonlisäverolainsäädännön (VAT) soveltaminen osana konsortiota saattaa aiheuttaa ennakoimattomia verosuorituksia suhteessa ennakkopidätystä (withholding tax) koskevaan veroon.

Valtiovarainministeriö antoi 15.8.2018 suosituksen (VM1064.00.00.01.2018), että mikäli toiminnassa noudatetaan merkittävältä osin liiketoimintaperiaatteita, on hyvä arvioida olisiko toiminta tarkoituksenmukaista hoitaa liikelaitos- tai yhtiömuodossa. Kilpailulakiin (948/2011) tehtiin muutoksia (7.6.2019/721), joiden tarkoituksena on mahdollistaa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle tehokas markkinaperusteisen hinnoittelun valvonta julkisen tahon tai sen määräysvallassa olevan yksikön harjoittaessa kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa. Lakiin on lisätty uusi 30 d §, jonka mukaan muun muassa jos valtio tai sen määräysvallassa oleva yksikkö harjoittaa kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa on sen pidettävä tästä toiminnasta erillistä kirjanpitoa. Lisäksi lain tiedonantösäännöksiä on uudistettu.

3 Tavoitteet

Tarkoituksena on muuttaa GTK:ta koskevaa lainsäädäntöä huomioimalla toimintaympäristön muutostekijät niin, että GTK:n kansainvälisiä kahdenvälisiä asiantutijapalveluja kehitetään markkinaehtoisena toimintana kilpailukykyisen yhtiön avulla. Esityksen tavoitteena on parantaa GTK:n mahdollisuuksia kehittää uusia toimintamalleja ja yhteistyötapoja erilaisten tutkimus- ja teknologiayhteisöjen kanssa. Ehdotetulla GTK:n organisaation ja painopisteiden uudistamisella pyritään myös kasvattamaan maksullisten markkinasuoritteiden määrää. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää virastomallin tarjoamien palvelukokonaisuuksien monipuolistamista ja uusien toimintatapojen löytämistä. GTK:n tulisi pystyä itsenäisenä toimijana osallistumaan kansainvälisten osaamiskeskittymien ja tulevaisuudessa muodostettavien tutkimus- ja analysointilaitteiden yhteiskäytön suunnitteluun ja järjestämiseen. Esityksellä vastataan myös valtion tavoitteeseen, jonka perusteena on julkisen sektorin uudistaminen luomalla mahdollisuuksia poikkihallinnollisen yhteistyön tiivistämiseen ja entistä tehokkaampaan tuloksellisuuteen. Tarkoituksena on, että GTK voisi hallinnoimalla valtion lukuun hankittuja osakkeita tuottaa sille osan määritellyistä tehtävistä perustamalla osakeyhtiön. Kansainväliset kahdenväliset asiantutijapalvelut siirrettäisiin perustettavaan osakeyhtiöön. Asiantutijapalveluille tulisi näin paremmat toiminnalliset ja taloudelliset toimintaedellytykset. Osakeyhtiömuodossa on helpompaa kasvattaa liiketoimintaa ja kilpailukykyä sekä kehittää liiketoimintaa kulloisenkin tarpeen mukaisesti. Myös ulkopuolisten ja väliaikaisten resurssien käyttö olisi yhtiömuodossa paremmin mahdollista. Lisäksi varautuminen verotuksellisiin menettelyihin ja vastuisiin olisi paremmin ennakoitavissa. Myös vakuuttaminen on yhtiömuotoisessa toiminnassa joustavampaa.

Yhtiön ja GTK:n toiminnan taloudellinen ja toiminnallinen erillisuus sekä riippumattomuus varmistetaan. Tämä varmistuu osaltaan sillä, että yhtiön omistajaohjauksesta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö.

Yhtiön toimitusjohtaja ei ole virkasuhteessa, vaan hänen asemansa sovitaan toimitusjohtajaspimuksessa.

Osakeyhtiön perustamisella on tarkoitus lisätä GTK:n kansainvälisen liiketoiminnan edellytyksiä ja rajata kansainvälisessä toiminnassa esiintyviä riskejä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Ehdotetaan, että GTK:n kahdenväliset kansainväliset asiantuntijapalvelut yhtiöitetään, ja yhtiön koko osakekanta merkitään valtion lukuun, GTK:n taseeseen. Tarkoituksena on, että yhtiö hoitaisi GTK:n toimialan kahdenväliset kansainvälisen toiminnan hankkeet liiketaloudellisin perustein. Osakeyhtiön omistajaohjauksesta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö. Ohjauksessa noudatetaan valtion yhtiö- ja omistajaohjauksesta annetun lain (1368/2007) 6 §:n säännöksiä. Työ- ja elinkeinoministeriö muun muassa nimeää edustajansa hallitukseen ja pyytää vuosittain raportin yhtiön toiminnasta.

Osakeyhtiön toimialana on GTK:n toimialaan liittyvät kansainväliset asiantuntijapalvelut. Yhtiö voisi toimia hankkeesta vastaavana sopijaosapuolena ja toteuttajana, sekä myös tilata alihankintana palveluja muilta osapuolilta tai toimia yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Kansallisia vertailuyrityksiä, jotka voisivat tarjota vastaavia kokonaispalveluja ei ole tunnistettu. GTK:n toimialaa kapeammilla osa-alueilla on myös muita toimijoita. Tämän vuoksi voi arvioida, ettei pääomitus aseta esitettyä yhtiötä muita parempaan asemaan.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset valtion talouteen

Esitys liittyy valtion vuoden 2021 täydentävään talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltävän sen yhteydessä. Yhtiöittäminen edellyttää talousarvioon perustamismenoja varten 0,5 miljoonan euron pääomaa, joka siirrettäisiin Geologian tutkimuskeskuksen toimintamomentille.

Osakeyhtiöllä olisi oma, valtion omaisuudesta erotettu omaisuus yhtiön taseessa. Tuloslaskelman ohella myös osakeyhtiön tase eriytetään erilliskirjanpidon avulla. Yhtiö toimisi tulorahoi- tuksella.

Kustannuksia aiheutuisi suunnittelu- ja perustamiskustannuksista sekä osakeyhtiöön sijoitettava pääomasta. Valtio päättäisi osakepääoman suuruudesta, yhtiön omavaraisuusasteesta sekä asettaisi yhtiöön sijoitetulle pääomalle tuottovaatimuksen. Tavoitteena on, että yhtiö on kilpailukykyinen vastaavien markkinoilla toimivien yritysten kanssa. Tarkoituksena on mahdollisuuksien mukaan siirtää GTK:n tekemät pitkäaikaiset asiantuntijapalveluita koskevat sopimukset perustettavan yhtiön nimiin.

Sijoittaminen osakkeisiin voisi tapahtua joko hankkimalla yhtiön osakkeita rahalla ja myös sijoittamalla perustettavaan yhtiöön pääomaa apportina GTK:n laitteita, koneita tai muuta omaisuutta.

Yhtiöittämisellä voidaan lisätä yhtiötettävän toiminnan palvelu- ja kilpailukykyä sekä kannattavuutta.

Verovaikutukset

Tuloverotuksen osalta GTK:n kansainvälisiä asiantuntijapalveluja koskeva yhtiöittäminen vastaa elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 52 d §:ssä tarkoitettua liiketoimintasiirtoa. Siirto voidaan toteuttaa lainkohdassa mainituin edellytyksin ja jatkuvuusperiaatetta noudattaen ilman veroseuraamuksia.

GTK:n kansainvälisten asiantuntijapalveluiden siirrosta perustettavalle yhtiölle ei aiheudu veroseuraamuksia. Jos yhtiölle siirtyy myöhemmin aineettomia oikeuksia tai henkilöstöä varainsiirtoverolain (931/1996) 43 §:n 1 momentin perusteella, yhteisö vapautuu myös varainsiirtoveron suorittamisesta elinkeinoverolain 52 d §:ssä säädettyjen edellytysten vallitessa tapahtuvissa liiketoiminnan siirroissa.

Arvonlisäverolain (1501/1993) 19 a §:n mukaan arvonlisäverotuksessa ei pidetä myyntinä liikkeen tai sen osan luovutuksen yhteydessä tapahtuvaa tavaroiden ja palveluiden luovuttamista liiketoiminnan jatkajalle, joka ryhtyy käyttämään luovutettuja tavaroita ja palveluita vähennykseen oikeuttavaan tarkoitukseen.

Yhtiöittämisen vaikutukset liiketoimintaan

Osalle maksullisista asiantuntijapalveluista syntyisi yhtiössä nykyistä paremmat taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset. Lisäksi yhtiömuoto mahdollistaa riskien tehokkaamman hallinnan. Osakeyhtiön virastoa monipuolisemmat rahoitusmahdollisuudet toisivat joustoa yhtiön talouden suunnitteluun tilanteissa, joissa palveluiden kysyntä vaihtelee vuosittain. Yhtiön tulorakenne muodostuu liiketaloudellisista tuotoista ulkomaisilta toimijoilta. Yhtiön kulurakenne pyritään pitämään kevyenä ja joustavana projektikokonaisuuden mukaan. Kiinteinä kuluina käsitellään toimitusjohtajan palkka tai palkkio, pakollinen konsulttitoiminnan vastuuvakuutus sekä hallinnosta aiheutuvat menot ja rahoituskulut. Varsinaisen operatiivisen toiminnan menot ovat projektikannasta riippuvaisia, pääosin alihankinnasta aiheutuvia kuluja.

Kansainvälisesti korkeatasoisella geotiedolla on tunnistettua kysyntää muun muassa mineraalisektorin kokonaiskehittämisen, mineraalipolitiikan sekä vesiosaamisen (kuten tekopohjavesi) alueilla. Näillä alueilla tehdään parhaillaan tarjous- ja projektivalmistelua sekä kiinnostuksen osoituksia on saatu esimerkiksi Keski-Aasiaan, Afrikkaan ja Lähi-Itään suuntautuen. Osassa projektivalmisteluja perustettava yhtiö toimisi osana kansainvälistä konsortiota, osassa perustettava yhtiö voisi toimia varsinaisen konsortion ulkopuolella alihankkijan roolissa. Lähivuosina liiketoiminnan kehitysnäkymät ovat positiiviset ja markkinat kasvusuuntaiset, toteutettavien projektien suuruus tulee vaihtelemaan vuosittain eikä sitä voida tarkasti ennakoida.

Organisaatio- ja henkilövaikutukset

Perustamisvaiheessa ei ole tarkoitus siirtää GTK:sta henkilöstöä perustettavaan yhtiöön. Yhtiö ostaa hallintopalvelut GTK:lta ja muilta palveluntuottajilta. Myöhemmin siirrettävään henkilöstöön sovelletaan valtion virkamieslain (750/1994) liikkeenluovuttamista koskevia säännöksiä.

Myöhemmin henkilöstön palvelussuhteen ehdot määräytyvät uutta yhtiötä koskevien työehtosopimusten ja työsopimusten mukaisesti. Ainakin alkuvaiheessa on tarkoitus, ettei yhtiö palkkaa muuta henkilöstöä kuin toimitusjohtajan. Yhtiön hallitus valitsee ja erottaa toimitusjohtajan. Toimitusjohtaja vastaa yhtiön liiketoiminnan johtamisesta, ohjaamisesta ja valvonnasta. Toimitusjohtajan tehtäviä ohjaa pääasiassa osakeyhtiölaki, hallinnon juoksevista asioista hallitus. Toimitusjohtaja antaa hallitukselle ja sen jäsenille tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi. Yhtiön tarvitsema asiantuntijatyö on ainakin alkuvaiheessa tarkoitus ostaa GTK:lta ja muilta alan toimijoilta ostopalveluna markkinahintaan.

Vaikutukset GTK:n toimintaan

Yhtiöittäminen selkeyttäisi GTK:n toimintaa, virastotoimintaa ja osa kaupallisesta toiminnasta toimisivat omilla kokonaisuuksillaan. Kaupallisista sopimuksista ja hankkeista, niihin liittyvistä järjestelyistä ja yhteistyöstä sekä niistä aiheutuvista vastuista vastaisi yhtiö. Yhtiöittäminen vähentäisi GTK:lle kansainvälisestä toiminnasta mahdollisesti aiheutuvia riskejä.

Uudistuksella ei ole vaikutusta viraston ja viranomaisten keskinäisiin tehtäviin, toimivaltasuhteisiin tai henkilöstön määrään. Muutosten aiheuttama hallinnollisten rasitteiden kasvu ei ole merkittävää, ja ne toteutetaan nykyisen GTK:n taloushallinnon puitteissa siten kuin se on mahdollista perustettavan yhtiön näkökulmasta. GTK:n perustoimintaa ei ole tarkoitus supistaa. Muut palvelut ostetaan ulkopuolelta markkinahintaan. Yhtiön toiminnan alkuvaiheessa se olisi osin riippuvainen GTK:n henkilöstöstä, laitteistosta ja yhteistyöverkostosta. Riippuvuus kuitenkin vähenee yhtiön saadessa tilauskantaa ja kumppanuuksia uuden toiminnan myötä. Viraston ja yhtiön henkilöstö hoitavat pääsääntöisesti oman organisaationsa tehtäviä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

GTK jatkaisi nykymuotoisena tilivirastona. Kansainvälisen toiminnan riskit tulisivat toteutessaan valtion vastuulle. Muutoinkin kansainvälisiin hankkeisiin osallistuminen olisi hankalampaa kuin joustavammin toimivassa yhtiössä.

6 Lausuntopalaute

Tahot, joilta lausunnot pyydettiin ja jotka antoivat lausunnon käyvät ilmi julkisesta palvelusta <http://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella TEM028:00/2020. Valtiovarainministeriö muistutti sen vuonna 2018 antamista ohjeista toimintojen yhtiöittämisestä koskevista periaatteista. Ministeriö edellyttää, että esityksessä on paremmin perusteltava se, miten toiminnan aikaisempaa parempi tuloksellisuus on tarkoitus toteuttaa käytännössä. Yhtiömuodon erityiset edut jäävät myös liian yleiselle tasolle. Ilman riittävää perustelua jää se, miltä osin virasto ei voisi harjoittaa toimintaa menestyksellisesti. Ministeriö katsoo, että on välttämätöntä, kuvata liiketoiminnan sisältö ja laajuus sekä tulos- ja muut liiketoiminnan tavoitteet esityksessä. Lisäksi yhtiön tehtäviä on selkeytettävä, epäselvää on, rajautuuko toiminta vain kahdenväliseen kansainväliseen yhteistyöhön vai voiko se olla myös muuta. Olisi kuvattava suunniteltu uusi sellainen liiketoiminta, joka toteuttaa virastolle säädetyt tehtävät ja toimialaa. Yhtiön henkilöstön määrän tulevasta tarpeista ei ole esitetty arviota eikä kuvattu mahdollista henkilöstön ja välineistön ristiin käyttöä viraston resurssien kanssa. Valtiovarainministeriö katsoo, että esityksen mukaan yhtiö vaikuttaisi olevan riippuvainen viraston henkilöstön työpanoksesta ja ehkä myös muista resursseista.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, ettei yhtiön ja viraston välinen suhde, työn- ja vastuunjako ei ole selkeä. Yhtiön riippumattomuutta ei ole perusteltu riittävästi. Lausunnon mukaan ei ole

perusteltua Governance – näkökulmasta että yhtiön omistajaohjaus olisi virastolla. Rakenteen muutos ei pidä johtaa siihen, että viraston laissa säädettyjä tehtäviä hoidetaan yhtiössä konkursisuojaan suojissa. Yhtiöittäminen edellyttää tarkempia perusteluita. Ministeriö viittaa STUK:in yhteyteen perustetun yhtiön malliin, jossa yhtiö hoitaa kaikki kansainväliset asiantuntijapalvelut. Lisäksi ministeriö kehottaa lisäämään verovaikutukset -kohtaan myös elinkeinoverolain säännöksen.

Valtioneuvoston kanslia ehdottaa, että yhtiö laatii tarkan liiketoimintasuunnitelman, joka sisältää suunnitellun aloittavan taseen, tuloslaskelman ja rahoituslaskelma muutamaksi vuodeksi sekä mahdollisimman tarkan näkemyksen liiketoiminnan lähivuosien kehityksestä. Lähtökohdiana tulisi olla, että yhtiö olisi kilpailukykyinen vastaavien vertailuyritysten kanssa. Perusteluissa olisi hyvä olla tarkemmin kuvattu toiminnan kilpailukenttää ja vertailuyrityksiä sekä kuvata miten korkea omavaraisuusaste sijoittuu vertailuissa ja selostaa asettaako korkea pääomitusaste yhtiön muita yrityksiä parempaan kilpailutilanteeseen. Valtioneuvoston kanslia kiinnittää huomiota myös hallinnon ja hallituksen valintaan niin, että esteellisyysnäkökohdat huomioidaan. Ulkoministeriö korostaa, että yhtiön toiminnassa tulee varmistaa, että tutkimushankkeissa, innovaatiotoiminnassa ja asiantuntijapalveluissa on huomioitu ulko- ja turvallisuuspolitiikan linjaukset ja kansalliset intressit. Se huomauttaa myös, että osakeyhtiöllä on oltava edellytykset hoitaa ko. valtiollisia velvoitteita.

Esitykseen on lisätty valtiovarainministeriön ja valtioneuvoston kanslian edellyttämät tiedot. Työ- ja elinkeinoministeriölle on toimitettu myös tarkennettu liiketoimintasuunnitelma.

7 Säännöskohtaiset perustelut

3 §. Tehtävät. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti. Geologian tutkimuskeskuksen yhteyteen perustettaisiin osakeyhtiö, joka huolehtisi osasta tutkimuskeskuksen kansainvälisistä tehtävistä. Nämä tehtävät olisivat nyt GTK:n viraston hoitamia kahdenvälisiä kansainvälisiä maksullisia asiantuntijapalveluita. Yhtiön toiminnassa noudatetaan osakeyhtiölakia (624/2006), kilpailulainsäädäntöä ja muuta osakeyhtiön toimintaan sovellettavaa sääntelyä. Yhtiön on lisäksi otettava huomioon työ- ja elinkeinoministeriön omistajaohjaus. Teknisistä syistä pykälä annetaan kokonaan uudelleen, koska momenttien järjestys muuttuu.

3 a §. Geologian tutkimuskeskuksen yhteyteen perustettava yhtiö. Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi Geologian tutkimuskeskuksesta annettuun lakiin uusi 3 a §. Pykälän 1 momentin mukaan Geologian tutkimuskeskuksen yhteyteen perustettavalle osakeyhtiölle annettaisiin oikeus hallinnoida Geologian tutkimuskeskuksen toimialaan liittyviä kansainvälisiä kahdenvälisiä asiantuntijapalveluita. Kahdenvälisiin sopimukseen perustuva vientitoiminta olisi tarpeellista erottaa muusta viraston maksullisesta yhteisrahoitteisesta sekä omarahoitteisesta tutkimus- ja kehittämistoiminnasta. Kehitysyhteistyön tai yhteisrahoitteisen kansainvälisen toiminnan toteuttaminen yhtiömuodossa, ei toisi etuja vaan se saattaisi heikentää yhtiön kannattavuutta. Tämä yhtiön tehtäväksi ehdotettu kahdenvälinen sopimusperustainen toiminta on lisääntynyt kansainvälisissä hankkeissa, ja on tuonut haasteita sekä kasvattanut riskejä. Rahoitukseen liittyvien näkökulmien vuoksi jotkin kansainvälisiin kahden välisiin sopimukseen liittyvät hankkeet on arvioitu riskialttiiksi. Riskejä aiheuttavat erityisesti veroihin sekä saamiin liittyvät asiat. Esimerkiksi toiminnan vero-oikeudellinen luonne saattaa selvitä vasta tehdyn toimeksiannon jälkeen. Sopimusehtojen muokkaus GTK:n ehtojen mukaiseksi on usein mahdotonta. Osakeyhtiömuoto mahdollistaisi riskien tehokkaamman hallinnan ja joustavamman toimintatavan.

Pykälän 2 momentissa säädetään GTK:n oikeudesta sijoittaa omistamiaan aineettomia oikeuksia, laitteistoja ja muuta pääosin vähäistä käyttöoikeutta osakeyhtiöön.

Pykälän 3 momentissa säädetään GTK:n oikeudesta tuottaa osakeyhtiölle hallinnollisia palveluita ja muita tukipalveluja markkinahintaan.

Pykälän 4 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi yhtiön omistajaohjauksesta ja perustettavan yhtiön osakkeiden hallinnoinnista. Yhtiön toiminnassa ja omistajaohjauksessa noudatetaan valtion yhtiöomistuksesta ja omistaja- ohjauksesta annettua lakia (1368/2007) sekä valtion omistajaohjauspolitiikkaa koskevaa periaatepäätöstä.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Geologian tutkimuskeskuksesta annettuun valtioneuvoston asetukseen ei ole tarkoitus tehdä muutoksia.

9 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2021.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2021 täydentävään talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Tässä esityksessä ehdotettu toiminta on tarkoituksenmukaista hoitaa yhtiössä, eikä yhtiössä hoideta tehtäviä, jotka sisältävät julkista valtaa tai merkittävää julkisen vallan käyttöä. Ehdotettu laki ei ole ristiriidassa perustuslain 124 §:n kanssa.

Laki voidaan säätää normaalissa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Geologian tutkimuskeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Geologian tutkimuskeskuksesta annetun lain (167/2011) 3 §, ja
lisätään lakiin uusi 3 a § seuraavasti:

3 §

Tehtävät

Tutkimuskeskuksen tehtävänä on tehdä tutkimusta ja tuottaa asiantuntijapalveluita toimialallaan. Toiminta voi olla myös maksullista.

Tutkimuskeskus suorittaa lisäksi muut tutkimukseen ja innovaatiotoimintaan liittyvät tehtävät, jotka työ- ja elinkeinoministeriö sille tulosohjauksessa antaa.

Tutkimuskeskus voi huolehtia osasta sille määrättyjä kansainvälisiä tehtäviä tutkimuskeskuksen yhteyteen perustettavassa osakeyhtiössä.

Tutkimuskeskuksen tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

3 a §

Geologian tutkimuskeskuksen yhteyteen perustettava yhtiö

Geologian tutkimuskeskuksen yhteyteen perustettava osakeyhtiö hallinnoi tutkimuskeskuksen kahdenvälisiä kansainvälisiä asiantuntijapalveluita.

Tutkimuskeskus voi sijoittaa omistamiaan aineettomia oikeuksia, laitteita ja muuta käyttöomaisuutta osakeyhtiöön.

Tutkimuskeskus voi tuottaa osakeyhtiölle hallinnollisia palveluja ja muita tukipalveluja markkinahintaista korvausta vastaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa osakeyhtiön omistajaohjauksesta ja sen osakkeiden hallinnonnista siten kuin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain (1368/2007) 6 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 5.11.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Elinkeinoministeri Mika Lintilä

Laki

Geologian tutkimuskeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Geologian tutkimuskeskuksesta annetun lain (167/2011) 3 § ja
lisätään lakiin uusi 3 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Tehtävät

Tutkimuskeskuksen tehtävänä on tehdä tutkimusta ja tuottaa asiantuntijapalveluita toimialallaan. Toiminta voi olla myös maksullista.

Tutkimuskeskus suorittaa lisäksi muut tutkimukseen ja innovaatiotoimintaan liittyvät tehtävät, jotka työ- ja elinkeinoministeriö sille tulosohtauksessa antaa.

Tutkimuskeskuksen tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Ehdotus

3 §

Tehtävät

Tutkimuskeskuksen tehtävänä on tehdä tutkimusta ja tuottaa asiantuntijapalveluita toimialallaan. Toiminta voi olla myös maksullista.

Tutkimuskeskus suorittaa lisäksi muut tutkimukseen ja innovaatiotoimintaan liittyvät tehtävät, jotka työ- ja elinkeinoministeriö sille tulosohtauksessa antaa.

Tutkimuskeskus voi huolehtia osasta sille määrättyjä kansainvälisiä tehtäviä tutkimuskeskuksen yhteyteen perustettavassa osakeyhtiössä.

Tutkimuskeskuksen tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 a §

Geologian tutkimuskeskuksen yhteyteen perustettava yhtiö

Geologian tutkimuskeskuksen yhteyteen perustettava osakeyhtiö hallinnoi tutkimuskeskuksen kahdenvälisiä kansainvälisiä asiantuntijapalveluita.

Tutkimuskeskus voi sijoittaa omistamiaan aineettomia oikeuksia, laitteita ja muuta käyttöomaisuutta osakeyhtiöön.

Tutkimuskeskus voi tuottaa osakeyhtiölle hallinnollisia palveluja ja muita tukipalveluja markkinahintaista korvausta vastaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa osakeyhtiön omistajaohjauksesta ja sen osakkeiden hallinnoinnista siten kuin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain (1368/2007) 6 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

· ·
