

Julkaisuvapaa 18.12.2003 klo 12.30

OMISTAJAOHJAUSTYÖRYHMÄN RAPORTTI

Kauppa- ja teollisuusministeriö

18.12.2003

(Julkaistaan sarjassa ”Työryhmä- ja toimikuntaraportteja”)

Käyntiosoite

Aleksanterinkatu 4
00170 HELSINKI

Postiosoite

PL 32
00023 VALTIONEUVOSTOPuhelin (09) 16001
Telekopio (09) 1606 3666

Julkaisusarjan nimi ja tunnus

Työryhmä- ja toimikuntaraportteja
____/2003

Tekijät (toimielimestä: nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Puheenjohtaja: Markku Tapio Sihteeri: Pekka Timonen Kauppa- ja teollisuusministeriö Omistajaohjaustyöryhmä	Julkaisuaika Joulukuu 2003 Toimeksiantaja(t) Kauppa- ja teollisuusministeriö Toimielimen asettamispäivä 22.5.2003
Julkaisun nimi Omistajaohjaustyöryhmän raportti	
Tiivistelmä Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti luokitellut valtionyhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt markkinaehtoisesti toimiviin ja erityistehtävää hoitaviin. Markkinaehtoisesti toimivia yhtiöitä ovat lähtökohtaisesti kaikki osaksikin kilpailullisessa ympäristössä toimivat yhtiöt. Erityistehtäviä hoitavia ovat yhtiöt, joiden toiminta on erillislakiin perustuvaa tai joilla on kiinteä yhteys toimialansa sääntely- tai muihin viranomaistehtäviin. Koska tämä jaottelu ei ota huomioon kaikkia valtion omistajaroolin olennaisia piirteitä, markkinaehtoisesti toimivat yhtiöt on jaettu edelleen kahteen ryhmään: yhtiöihin, joissa valtiolla on vain sijoittajaintressi ja yhtiöihin, joissa valtiolla on jokin ns. strateginen intressi. Tällaisia strategisia intressejä ovat esimerkiksi perus- tai yleispalvelutehtävät, infrastruktuuriin liittyvät toiminnot tai huoltovarmuuden kannalta merkitykselliset tehtävät. Strategisista intresseistä huolimatta yhtiöt ovat markkinaehtoisesti toimivia, jos ne harjoittavat liiketoimintaansa kilpailullisessa ympäristössä. Omistajaohjauksen järjestämisvaihtoehtoja on tarkasteltu kolmen keskeisen kriteerin valossa. Nämä ovat omistajaohjauksen yhtenäisyys ja toimivuus, omistajuustoimintojen eriyttäminen regulaatiosta sekä poliittisen kontrollin ja päätöksenteon riittävän julkisuuden varmistaminen. Tarkastelun perusteella kaikki markkinaehtoisesti toimivat yhtiöt ehdotetaan koottavaksi keskitetyn omistajaohjauksen piiriin. Niiden omistajaohjaustehtäviä varten ehdotetaan perustettavaksi valtion omistajaohjausyksikkö, joka vastaisi myös erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjauksen koordinoinnista ja omistajapolitiikkaan liittyvien kysymysten valmistelusta. Työryhmä katsoo, että regulaatio-ongelmien kannalta paras omistajaohjausyksikön sijoituspaikka olisi valtioneuvoston kanslia. Yksikkö aloittaisi toimintansa viimeistään 1.1.2007. Siirtymäajaksi nykyistä omistajaohjausta tiivistettäisiin ottamalla käyttöön kolmen keskeisen ministeriön (KTM, LVM ja VM) yhteistyöjärjestely, jossa kaikki merkittävämät asiat valmisteltaisiin virkamiestason yhteistyöryhmässä. Samalla KTM:öön siirrettäisiin markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaustehtäviä kolmesta muusta ministeriöstä (MMM, PLM ja YM). Keskitettyyn omistajaohjaukseen siirtymisen yhteydessä ehdotetaan tiivistettäväksi eri ministeriöiden ja omistajaohjausyksikön yhteistyötä sekä valtion erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden että valtion strategisten intressien kannalta tärkeiden markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjauksessa. Tällä tavoin varmistetaan sekä omistajaohjauksen yhdenmukaisuus että eri ministeriöiden asiantuntemuksen hyödyntäminen ja niiden näkökantojen huomioon ottaminen.	
Asiasanat Omistajaohjaus, omistajapolitiikka, valtionomistus, valtionyhtiö, valtion osakkuusyhtiö	
ISSN 1236-1852	ISBN
Kokonaissivumäärä	Kieli Suomi
Julkaisija Kauppa- ja teollisuusministeriö	Kustantaja

Kauppa- ja teollisuusministeriölle

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti 22.5.2003 työryhmän valmistelemaan valtion omistajaohjauksen keskittämistä. Tämän työryhmän, joka otti nimekseen ”Omistajaohjaustyöryhmä” toimeksianto perustui hallitusohjelmaan ja omistajapolitiikasta käytyyn keskusteluun. Työryhmän toimikausi päättyi 31.1.2004.

Työryhmän tuli laatia ehdotus markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjauksen keskittämisestä ja koko valtion omistajaohjaus -toiminnon järjestämisestä ministeriötasolla siten, että hallitusohjelmassa mainitut seikat otetaan huomioon ja sovitetaan yhteen parhaalla mahdollisella tavalla. Lisäksi koko valtion omistajaohjaus - toiminto tuli järjestää siten, että eri toimijoiden välinen yhteistyö on selkeästi organisoitua ja omistajaohjaus mahdollisimman johdonmukaista.

Työryhmän ehdotusten tuli sisältää (1) valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden luokittelu markkinaehtoisesti toimiviin ja erityistehtäviä hoitaviin siten, että kyseiset erityistehtävät ja niiden yhteys viranomaistehtäviin yksilöidään, (2) markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjauksen, omistusjärjestelyjen valmistelun ja ministeriöiden välisen yhteistoiminnan koordinoinnin järjestäminen siten, että keskeisessä asemassa on tähän erikoistunut yksikkö (omistajaohjausyksikkö), jolla ei ole muita kuin omistajaohjaukseen välittömästi liittyviä viranomaistehtäviä, (3) omistajaohjausyksikön sijoituspaikan ja omistajaohjauksen järjestämisen edellyttämien muiden toimenpiteiden arviointi toimeksiannossa todettujen seikkojen kannalta sekä (4) erityistehtäviä hoitavia yhtiöitä koskevan omistajaohjauksen johdonmukaisuuden varmistaminen vastuuministeriöiden ja omistajaohjausyksikön välisellä kiinteällä yhteistyöllä.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin johtaja Markku Tapio kauppa- ja teollisuusministeriöstä ja jäseniksi ylijohtaja Samuli Haapasalo liikenne- ja viestintäministeriöstä, kauppaneuvos Soili Suonoja, neuvotteleva virkamies Pekka Timonen kauppa- ja teollisuusministeriöstä sekä finanssineuvos Jarmo Väisänen valtiovarainministeriöstä. Työryhmän sihteeriksi määrättiin neuvotteleva virkamies Pekka Timonen.

Työryhmä on kokoontunut 9 kertaa.

Työryhmän raporttiin liittyy jäsen Haapasalon lausuma.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa raporttinsa kauppa- ja teollisuusministeriölle.

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 2003

Markku Tapio

Samuli Haapasalo

Soili Suonoja

Pekka Timonen

Jarmo Väisänen

Sisällys

Luovutuskirje	2
Sisällys	4
1 Työryhmän toimeksianto	5
2 Omistajapolitiittisen selvitysmiehen toimeksianto ja ehdotukset	7
3 Omistajapolitiikan lähtökohdat ja tavoitteet	8
3.1 Valtion yhtiöomistuksen tausta	8
3.2 Omistajuus ja omistuksen tavoitteet erilaisissa yhtiöissä	9
3.3 Omistajapolitiikan lähtökohdat ja keskeiset periaatteet	10
4 Omistajaohjauksen kehittämisen lähtökohdat	16
5 Valtionyhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt sekä niiden luokittelu markkinaehtoisesti toimiviin ja erityistehtäviä hoitaviin yhtiöihin	20
6 Omistajaohjauksen keskittäminen – vaihtoehdot ja niiden arviointi	49
6.1 Tarkastelun lähtökohdat	49
6.2 Eri vaihtoehdot ja niiden arviointi	51
6.3 Kehittämisen lähtökohdat ja vaihtoehtojen vertailu	59
6.4 Keskittämiseen liittyvät muut järjestelyt	63
7 Työryhmän ehdotukset	65
8 Lausuma	69
Liite 1 Omistajaohjausyksikön organisaatio ja resurssit	70
Liite 2 Omistajaohjauksen johtoryhmän kokoonpano ja tehtävät	73
Liite 3 Valtion strategisten intressien huomioon ottaminen	74
Liite 4 Valtion erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjaus	75
Liite 5 Valtionyhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt, niiden luokittelu ja ehdotusten vaikutus omistajaohjauksen järjestämiseen	76

1 Työryhmän toimeksianto

Hallitusohjelman kohdan 11.5. mukaan hallitus selvittää, "miten markkinaehtoisesti toimivien valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden mahdollinen keskitäminen on tarkoituksenmukaista toteuttaa. Tavoitteena on, että uusi järjestely otetaan käyttöön vuoden 2005 alusta. Samalla varmistetaan se, että omistajaohjaus on avoimella ja luottamusta herättävällä tavalla erotettu sääntelytehtävistä ja että valtion omistajapoliittiseen osaamiseen luotetaan markkinoilla. Yksikön alaisuuteen keskitetään julkisesti noteerattuja ja muita markkinaehtoisesti toimivia valtionyhtiöitä ja valtion osakkuusyhtiöitä. Erityistehtäviä hoitavat yhtiöt jäävät niistä vastaavien ministeriöiden hallintoon."

Työryhmän asettamispäätöksen mukaan työn tavoitteena on laatia ehdotus markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjauksen keskittämisestä ja koko valtion omistajaohjaus -toiminnon järjestämisestä ministeriötasolla siten, että hallitusohjelmassa mainitut seikat otetaan huomioon ja sovitetaan yhteen parhaalla mahdollisella tavalla. Lisäksi koko valtion omistajaohjaus - toiminto tulee järjestää siten, että eri toimijoiden välinen yhteistyö on selkeästi organisoitua ja omistajaohjaus mahdollisimman johdonmukaista.

Asettamispäätöksen mukaan työryhmän ehdotuksen tulee sisältää seuraavat asiatryhmät:

1. Valtionyhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt luokitellaan markkinaehtoisesti toimiviin ja erityistehtäviä hoitaviin siten, että kyseiset erityistehtävät ja niiden yhteys viranomaistehtäviin yksilöidään.
2. Markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaus, omistusjärjestelyjen valmistelu ja ministeriöiden välisen yhteistoiminnan koordinointi järjestetään siten, että keskeisessä asemassa on tähän erikoistunut yksikkö (omistajaohjausyksikkö), jolla ei ole muita kuin omistajaohjaukseen välittömästi liittyviä viranomaistehtäviä.
3. Omistajaohjausyksikön sijoituspaikka ja omistajaohjauksen järjestämisen edellyttämät muut toimenpiteet arvioidaan erityisesti seuraavien seikkojen kannalta:
 - omistajaohjaus ja sekä alakohtaiset sääntelytehtävät että muut yritysten talouteen ja toimintaan vaikuttavat viranomaistehtävät erotetaan toisistaan tehokkaalla ja uskottavalla tavalla,
 - omistajaohjauksen riittävä resursointi varmistetaan,
 - nykyinen omistajaohjaustehtäviä hoitavien viranomaisten asiantuntemus hyödynnetään mahdollisimman tehokkaasti, sekä
 - omistajaohjauksen ja omistusjärjestelyjä koskevan päätöksenteon säilyminen avoimena ja kontrolloitavana varmistetaan.

4. Erityistehtäviä hoitavia yhtiöitä koskevan omistajaohjauksen johdonmukaisuus varmistetaan vastuuministeriöiden ja omistajaohjausyksikön välisellä kiinteällä yhteistyöllä.

Työryhmän raportti on jäsennetty tämän tehtävänasettelun perusteella siten, että luvut 1 – 4 muodostavat selvitystyön ja kehittämis ehdotusten yhteisen taustan. Luku 5 sisältää valtionyhtiöiden luokittelun markkinaehtoisesti toimiviin ja erityistehtäviä hoitaviin yhtiöihin. Luvussa 6 tarkastellaan omistajaohjauksen sijoitusvaihtoehtoja toimeksiannossa yksilöityjen seikkojen valossa. Luku 7 sisältää työryhmän ehdotukset omistajaohjauksen järjestämisestä sekä siihen liittyvästä yhteistyöstä erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjauksesta vastaavien ministeriöiden kanssa.

Työryhmä on kuullut omistajahallintoa nykyisin hoitavia ministeriöitä ja perustanut yhtiöiden luokittelun sekä erityistehtävien ja valtion strategisten intressien määrittelyn ministeriöiltä saamiinsa vastauksiin.

2 Omistajapoliittisen selvitysmiehen toimeksianto ja ehdotukset

Samanaikaisesti työryhmän työn kanssa on ollut käynnissä omistajapoliittisen selvitysmiehen Matti Vuorian työ. Selvitysmiehen ensisijaisena tehtävänä on ollut tehdä ehdotus omistajapolitiikkaa koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen uudistamisesta eli valtion omistajapolitiikan tavoitteista ja siinä sovellettavista periaatteista. Lisäksi selvitysmiehen tuli tehdä ehdotuksia omistajapolitiikan päätöksenteon selkeyttämiseksi. Tältä osin selvitysmiehen toimeksiannolla on läheinen yhteys työryhmän työhön.

Työryhmä on keskustellut selvitysmies Vuorian kanssa toimeksiannoista ja niiden liittymäkohdista. Lisäksi työryhmän työskentely ja ehdotukset on mahdollisuuksien mukaan koordinoitu selvitysmiehen työhön ja ehdotuksiin. Koska raportit julkistetaan samanaikaisesti, työryhmä ei ole voinut ottaa Vuorian ehdotusta omistajapolitiikkaa koskevasta periaatepäätöksestä työnsä lähtökohdaksi, vaan työ on täytynyt perustaa vuoden 1999 periaatepäätökseen sekä sen nojalla annettuun ohjeistukseen ja sen mukaisiin käytäntöihin. Työryhmä on kuitenkin voinut varmistua siitä, että selvitysmiehen omistajapolitiikalle asettamat yleiset tavoitteet ja hänen ehdotustensa keskeiset lähtökohdat ovat yhteensopivia työryhmän ehdotusten kanssa.

3 Omistajapolitiikan lähtökohdat ja tavoitteet

3.1 Valtion yhtiöomistuksen tausta

Valtion tulo yritysten omistajaksi on perustunut varsin erilaisiin syihin ja tekijöihin. Karkeasti jaotellen omistajuuden taustat voidaan ryhmitellä viiteen ryhmään:

- (i) Valtion infrastruktuuriin kuuluneista viranomaistoiminnoista on rakennemuutoksessa kehittynyt liiketoimintoja. Esimerkkejä tästä ovat Edita Oyj, Engel-Yhtymä, Rahapaja Oy, Sampo Oyj (Postipankin osalta), Suomen Posti Oyj, TeliaSonera Ab (Soneran osalta) ja VR-yhtymä Oy.
- (ii) Valtio on pääomittanut infrastruktuuriin liittyvää liiketoimintaa ja ottanut yrittäjäriskiä sekä tullut samalla omistajaksi. Esimerkkejä tästä ovat Fingrid Oy, Finnair Oyj, Fortum Oyj ja Kemijoki Oy.
- (iii) Valtio on eri syistä pääomittanut muuta kuin infrastruktuuriin liittyvää liiketoimintaa, lähinnä perusteellisuutta ja ottanut yrittäjäriskiä sekä tullut samalla omistajaksi. Esimerkkejä tästä ovat Kemira Oyj, Metso Oyj (Valmetin osalta), Outokumpu Oyj, Patria Industries Oy, Rautaruukki Oyj ja Stora Enso Oyj (Enso-Gutzeitin ja Veitsiluodon osalta).
- (iv) Valtio on siirtänyt tiettyjä viranomaistoiminnan luonteisia tehtäviä erillisille osakeyhtiömuotoisille organisaatioille esimerkiksi toimintaan liittyvän liiketoiminnan asettaminen vaatimusten, erillisen oikeushenkilöiden ja siihen liittyvän talouden ja kirjanpidollisen erillisyyden tai muiden syiden vuoksi. Esimerkkejä tästä ovat Alko Oy, Finnvera Oy, Hansel Oy, Suomen Teollisuussijoitus Oy, Veikkaus Oy ja Yleisradio Oy.
- (v) Valtiolle on pankkikriisin seurauksena siirtynyt sekä rahalaitosten omistusta että aiemmin rahalaitoksilla ollutta yritys- ja kiinteistöomistusta, jonka hallinnoimiseksi ja realisoimiseksi on luotu tarvittavat organisaatiot. Esimerkkejä tästä ovat Omaisuudenhoitoyhtiö Arsenal Oy, Solidium Oy, Sponda Oyj ja Yrityspankki SKOP Oyj.

Jaottelu ei ole tyhjentävä, eikä kaikkia yhtiöitä voida sijoittaa siihen, mutta se osoittaa, miten monimuotoiseen taustaan valtion yhtiöomistus liittyy. On selvää, että yhtiöiden ja niiden toimintojen merkitystä on eri aikoina arvioitu uudestaan ja samalla käsitykset valtionomistuksen merkityksestä ovat muuttuneet. Kehitysuunta on varsin selvästi ollut se, että valtionomistukselta edellytetään perusteita

eli valtiolla tulee olla perusteltu ja avoimesti yksilöity syy siihen, miksi se on yhtiöiden omistajana. Näitä syitä arvioitaessa on otettava huomioon se, mikä on yhtiöiden nykyinen merkitys valtio-omistajan kannalta.

Tästä arvioinnista erillinen kysymys on, mikä merkitys valtionomistuksella mahdollisesti on yhtiön itsensä kannalta. Omistaja arvioi kuitenkin asiaa vain omasta näkökulmastaan ja intresseistään käsin eikä omistuksen kohteen näkökulmasta ja intresseistä käsin.

3.2 Omistajuus ja omistuksen tavoitteet erilaisissa yhtiöissä

Valtio on ainoa omistaja, enemmistöomistaja tai merkittävä vähemmistöomistaja yhteensä viidessäkymmenessä merkittäväksi katsottavassa yhtiössä. Näistä yksitoista on pörssinoteerattuja. Valtioenemmistöisiä eli valtionyhtiöitä on 35 ja valtion osakkuusyhtiöitä 15.

Kokonaisuudessaan valtion yritysvarallisuus on merkittävä osa kansallisvarallisuutta. Valtio pyrkii tämän omaisuuden hoidossa mahdollisimman hyvään taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen kokonaistulokseen. Yhtiöiden merkitystä korostaa niihin kertynyt kansallinen osaaminen, jolla on suuri merkitys elinkeinotoiminnan kehittämisen ja suotuisan taloudellisen kehityksen varmistamisen kannalta.

Eräät valtionyhtiöt toteuttavat valtion erityistehtäviä. Näissä yhtiöissä valtiolla on omistajana ensisijaisesti yhteiskunnallisia tavoitteita, vaikka yleistavoitteena on, että toiminta on tehokasta ja itsekannattavaa. Erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjaus on siksi perusteltua liittää osaksi kyseisen viranomaistehtävän hoitamista, mutta niidenkin osalta tulee varmistaa, että omistajaohjaus on johdonmukaista ja menettelytavat yhdenmukaisia. Valtion omistajaroolin kannalta valtion erityistehtävää hoitavien yhtiöiden tulee säilyä valtion yksinomistuksessa tai vähintään valtion määräysvallassa. Omistajaohjauksen kannalta valtion omistajuutta hoidetaan erityistehtävään liittyvien sääntelyn ja viranomaistehtävien ehdoilla.

Pääosa valtionyhtiöistä ja valtion osakkuusyhtiöistä toimii kokonaan tai osaksi kilpailullisessa ympäristössä eli markkinaehtoisesti. Niissä valtio-omistajan keskeisiä tavoitteita ovat kannattavuus ja pitkäjänteinen omistaja-arvon kasvattaminen. Näitä yhtiöitä on kolmekymmentäneljä niistä yksitoista on pörssinoteerattuja. Osassa markkinaehtoisesti toimivista yhtiöistä valtiolla on selkeästi sijoitusintressi eli valtio on kiinnostunut yhtiöiden tuloksesta ja omistuksen arvon kasvusta. Osaan puolestaan liittyy jokin valtion erityinen intressi, joka voi liittyä esimerkiksi tiettyjen infrastruktuurin kannalta tärkeiden toimintojen varmistamiseen, huoltovarmuuskysymyksiin tai yhtiöiden asemaan keskeisinä peruspalvel-

luiden tuottajana. Tällaisista erityisistä intresseistä käytetään nimitystä strateginen intressi.

Strategisista intresseistä huolimatta yhtiöt ovat selkeästi markkinaehtoisesti toimivia. Erona valtion erityistehtävää hoitaviin yhtiöihin on juuri toiminnan markkinaehtoisuus ja sen edellyttämä riittävä etäisyys kyseisten toimintojen ja toimialojen viranomaistoiminnoista.

Markkinaehtoisesti toimivissa yhtiössä valtio pyrkii kulloinkin parhaaseen taloudelliseen kokonaistulokseen, tarvittaessa ja mahdollisuuksien mukaan myös eduskuntavaltuuksien puitteissa toteutettavien omaisuuden myyntien ja yritysjärjestelyjen kautta. Jos valtion strategiset intressit aiheuttavat yhtiöille rasitteita ja kustannuksia, valtion tulee kompensoida nämä kilpailuneutraliteettiongelmien välttämiseksi. Strategiset intressit vaikuttavat keskeisesti valtionomistusta ja mahdollisia yksityistämisjärjestelyjä arvioitaessa.

Valtion kaikkien yhtiöomistusten osalta omistuksesta luovuttaessa otetaan myyntitulojen lisäksi huomioon myös järjestelyjen vaikutukset yritysten toimintaedellytyksiin. Omistajaohjauksen kannalta valtion omistajuutta hoidetaan erillään sääntelystä ja viranomaistehtävistä siten, että valtion strategiset intressit otetaan huomioon, mutta yhtiöillä ei ole erityisasemaa kilpaileviin yrityksiin nähden eikä valtion omistajuus vaaranna kyseisten toimialojen kilpailuneutraliteettia eikä osakkeenomistajien tasavertaisuutta. Strategisista intresseistä huolimatta kaikkien markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjauksessa on kysymys sellaisesta erillisestä omistajuustoiminnosta, joka tulee eriyttää kunkin alan regulaatiosta ja muista viranomaistehtävistä.

3.3 Omistajapolitiikan lähtökohdat ja keskeiset periaatteet

Valtio pyrkii omistajana kehittämään markkinaehtoisesti toimivia yhtiöitä menestymään ja kasvamaan normaalissa kilpailuympäristössä. Sekä valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden että valtion osakkuusyhtiöiden toiminnan tavoitteena on kannattavuus.

Toimintaedellytysten vahvistaminen vaatii yhtiöiltä osallistumista markkinoilla meneillään olevaan rakennekehitykseen. Tähän liittyy usein yhtiökohtaisia järjestelyjä, joissa valtion omistus yleensä vähenee ja yhtiön omistuspohja laajenee. Valtion yhtiöomistusta on kehitetty pragmaattisesti ja eduskunnan hyväksymien valtuuksien puitteissa.

Hallitusohjelman mukaan hallitus harjoittaa ennustettavaa, aktiivista ja markkinaehtoista omistajapolitiikkaa. Valtion yritysvarallisuuden hoidossa on pyrittävä

mahdollisimman hyvään yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen kokonaistulokseen. Omistajapolitiikan tavoitteena on yhtiöiden kehittäminen, hyvä henkilöstöpolitiikka ja valtion omistuksen arvon nostaminen.

Hallitusohjelman mukainen linjaus jatkaa sitä pragmaattiseksi omistajapolitiikaksi kutsuttua toimintatapaa, jonka lähtökohtana voidaan pitää pääministeri Esko Ahon hallituksen hallitusohjelmaa 26.4.1991. Sen kohdassa 3. todettiin teollisuus- ja elinkeinopolitiikasta mm. seuraava:

”Julkisen vallan asema elinkeinonharjoittajana arvioidaan uudelleen. Valtionyhtiöiden omistuspohjan muuttamista selvitetään, jolloin vaihtoehtoina ovat toisaalta omistuspohjan laajentaminen ja toisaalta kokonaisten yhtiöiden tai niiden osien siirtäminen ulkopuoliseen omistukseen. Valtionyhtiöiden ja liikelaitosten määräävään markkina-asemaan perustuvia kilpailuetuja karsitaan.”

Hallitusohjelmaan liittyy vuoden 1992 budjetin perusteluissa valtionyhtiöiden osalta todettu (HE 57/1991, Y 21):

”Valtion teollisuus- ja energiayhtiöissä ei teollisuuspoliittisista tai muista kansantaloudellisista syistä ole enää tarpeen säilyttää valtion omistusta nykyisen suuruisena. Omistuspohjan laajentamista kiirehtii riskipääoman tarve, jota ei voida tyydyttää valtion säilyttäessä nykyisen omistuosuuksensa eikä yksinomaan kotimaisten pääomamarkkinoiden puitteissa. Myös ulkomaisen pääoman hankinta valtionyhtiöihin on välttämätöntä. Koko teollisuudessa on meneillään rakennemuutoksia, joihin valtionyhtiöiden on voitava osallistua mm. yksityisen sektorin kanssa tehtävin omistusjärjestelyin. Näistä syistä hallitus laajentaa valtionyhtiöiden omistuspohjaa siinä aikataulussa kuin se pääomamarkkinoiden ja yhtiöiden kehityksen puolesta on mahdollista.”

Pragmaattista, sekä markkinoiden kehityksen että yhtiöiden tarpeet huomioon ottavaa omistajapolitiikkaa on johdonmukaisesti jatkettu ja kehitetty edelleen kolmen seuraavan hallituksen toimesta. Tämän yli kymmenen vuotta kestäneen maltillisen yksityistämisen prosessin aikana valtiosta on tullut sekä suurin yksittäinen suomalaisten pörssiyhtiöiden omistaja että suuri yksityisten osakeyhtiöiden omistaja. Päätöksentekoprosessit ja omistajahallinnon käytännöt ovat tänä aikana kehittyneet merkittävästi, mutta itse omistajapolitiikka on pysynyt hyvin samansuuntaisena jo yli kolmen hallituskauden ajan.

Valtionyhtiölaki ja omistajapolitiikkaa ohjaavat periaatepäätökset

Omistajapoliittisen päätöksenteon lähtökohtana on vuonna 1991 säädetty laki valtion osakasvallan käytöstä eräissä taloudellista toimintaa harjoittavissa osake-

yhtiöissä (L 740/ 1991, ”valtionyhtiölaki”). Sen säännökset koskevat sekä pörssi-yhtiöitä että yksityisiä yhtiöitä. Lain keskeisten säännösten sisältö on seuraava:

2 §:n nojalla yhtiö on valtionyhtiö, kun valtiolla on siinä välittömään omistukseen perustuva määräysvalta eli yli puolet yhtiön osakkeiden tuottamasta äänimäärästä. Kansaneläkelaitoksen tai Suomen pankin osakkeita ei oteta huomioon vaan vain valtion suorassa omistuksessa olevat osakkeet.

3 §:n nojalla valtioneuvosto päättää osakkeiden merkitsemisestä valtiolle ja muista vastikkeellisista osakehankinnoista valtionyhtiöissä tai yhtiössä, joista osake-merkinnän tai osakehankinnan seurauksena tulee valtionyhtiö. Päätöksenteko tapahtuu tulo- ja menoarviossa tarkoitukseen osoitettujen määrärahojen rajoissa sekä tulo- ja menoarviossa mainituin ehdoin ja edellytyksin.

4 §:n mukaan valtion omistamien osakkeiden luovuttamisesta päättää valtioneuvosto. 5 §:n nojalla luovutukseen tarvitaan eduskunnan lupa, jos sen seurauksena valtio luopuu määräenemmistöstä (2/3), enemmistöstä (1/2) tai määrävähemmistöstä (1/3) yhtiössä. Konkreettiset yritysjärjestelyjä ja osakemyyntejä koskevat päätökset tekee siten valtioneuvosto eduskunnan päättämien valtuuksien puitteissa. Käytännössä eduskuntavaltuus haetaan yleensä etukäteen valtuutena luopua tietyn yhtiön osakkeista kokonaan tai enintään tiettyyn alarajaan saakka.

Viime hallituskaudella eduskunnan käsiteltävänä oli sekä useita yksittäisiä valtuusehdotuksia että kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnoimia yhtiöitä koskenut laaja valtuuspaketti, jossa käsiteltiin kaikkiaan seitsemän yhtiön omistusta. Poikkeuksellisesti eduskuntavaltuus voidaan hakea myös tietyn konkreettisen järjestelyn yhteydessä, kuten Stora Enso Oyj:n muodostamisen yhteydessä sekä viime hallituskaudella (sittemmin perutun) Kemira-Dynea -sopimuksen kohdalla syksyllä 2001. Tällöinkin varsinaiset omistusta koskevat päätökset tekee valtioneuvosto.

Osakkeita ei saa luovuttaa käypää arvoa alemmasta hinnasta, jollei luovutukseen liittyvistä erityisistä olosuhteista muuta johdu. Käyvän hinnan olennaiseen alittamiseen vaaditaan eduskunnan suostumus. Käypää hintaa ei ole laissa tai sen perusteluissa määritelty. Käytännössä käypä hinta määräytyy pörssiyhtiöiden osalta pörssikurssin perusteella ja yksityisissä yhtiöissä ulkopuolisten asiantuntijoiden määrittelemien tuottoarvo-, substanssiarvo- ja kassavirtaperusteisten analyysien avulla.

Valtionyhtiölaki on sanamuodoltaan vanhahtava, eikä sen säännöksissä ole otettu huomioon nykyaikaisia yritysjärjestelyjen ja niiden rahoituksen käytäntöjä. Kauppa- ja teollisuusministeriö pyysi sen vuoksi tammikuussa 2002 valtioneuvoston oikeuskanslerin lausuntoa eräistä lain 4 ja 5 §:n soveltamiskysymyksistä. Lausunnossaan (Dnro 6/20/02, 6.2.2002) oikeuskansleri totesi, että yhtiö voi su-

lautua tai jakautua valtionyhtiölain estämättä, kunhan valtion omistusosuus kaikissa järjestelyn tuloksena syntyneissä yhtiöissä säilyy alkuperäistä yhtiötä koskevien eduskuntavaltuuksien edellyttämällä tasolla. Samalla oikeuskansleri kiinnitti huomiota siihen, että valtionyhtiölakia olisi aihetta selkeyttää tulkintaongelmien minimoimiseksi. Tätä koskeva valmistelutyö on aloitettu kauppa- ja teollisuusministeriössä.

6 §:ssä säädetään valtioneuvoston toimivallasta seuraavasti:

Valtioneuvosto käsittelee asiat, jotka koskevat:

- osakepääoma- ja muita sijoituksia valtionyhtiöiden omaan pääomaan;
- muita merkittäviä osakehankintoja ja -luovutuksia;
- valtion edustajien määräämistä valtionyhtiöiden yhtiökokouksiin ja toimiohjeiden antamista heille; sekä
- valtion etujen turvaamista sekä valtionyhtiöitä yhteisesti koskevia hallinnointiperiaatteita.

Valtioneuvostolle kuuluvan toimivallan ja tehtävien jako valtioneuvoston yleisistunnon, valtioneuvoston valiokuntien ja ministeriöiden välillä perustuu käsiteltävien asioiden merkitykseen ja taloudellisen intressin suuruuteen. Valtioneuvoston yleisistunto käsittelee merkittäviä osakemyyntejä ja osakepääomaan kohdistuvia sijoituksia koskevat asiat, päättää valtionyhtiöitä yhteisesti koskevista hallinnointiperiaatteista sekä määrää yhtiökokousedustajat valtionyhtiöihin. Vastuuministeriö huolehtii omistajahallinnosta ja siihen liittyvistä asioista. Käytännössä merkittävien yhtiöiden omistajastrategiat käsitellään talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa ja siinä yhteydessä tulevat esille myös yhtiön liiketoiminnalliset strategiat ja toiminnan kehittämisen keskeiset kysymykset. Sen sijaan omistajan ja yhtiön johdon välinen yhteydenpito sekä omistajan arvioinnit yhtiön toiminnasta ja päätöksenteosta kuuluvat vastuuministeriölle. Niitä ei tuoda valtioneuvostoon tai ministerivaliokuntiin.

Valtionyhtiölain nojalla ei ole annettu lakia täsmentäviä asetuksia. Sen sijaan hallitus, talouspoliittinen ministerivaliokunta sekä kauppa- ja teollisuusministeriö ovat antaneet omistajapolitiikkaa ja omistajahallintoa koskevia periaatepäätöksiä, kannanottoja ja suosituksia, jotka käytännössä määrittävät vastuuministeriöiden toimintaa omistajaohjauksessa ja omistajapolitiittisessa päätöksenteossa. Tällaisia ovat muun muassa:

Valtioneuvoston periaatepäätökset

- Valtion omistajapolitiikkaa koskeva valtioneuvoston periaatepäätös 16.9.1999
- Valtioneuvoston periaatepäätös valtion omaisuuden myynnistä vuosina 2000 - 2003 saatavien tulojen käytöstä 26.5.2000

- Valtioneuvoston periaatepäättös omistajapolitiikasta - hallintoneuvoston asemaa ja tehtäviä koskeva täydennys 31.5.2000

Talouspoliittisen ministerivaliokunnan kannanotot

- Menettelytavat järjestelyissä, jotka koskevat valtion omistamia osakkeita valtionyhtiöissä tai osakkuusyhtiöissä 7.9.1999
- Valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden ylimmän johdon ja hallintoelinten jäsenten palkka- ja palkkioperusteet 11.1.2000
- Yritysjohdon osakesidonnaiset kannustejärjestelmät julkisesti noteeraamattomissa valtionyhtiöissä ja valtion osakkuusyhtiöissä 19.12.2000

Kauppa- ja teollisuusministeriön suositus ja kannanotto

- Suositus: Corporate governance -kysymysten käsittely valtionyhtiöissä ja valtion osakkuusyhtiöissä 13.11.2000
- Kannanotto, jonka mukaan yhtiön toimitusjohtaja tai toimiva johto eivät tulevaisuudessa kuulu yhtiöiden hallituksiin 20.2.2002 (toteutetaan yhtiökohtaisilla päätöksillä vuosina 2002 ja 2003)

Keskeisessä asemassa on valtion omistajapolitiikkaa koskeva valtioneuvoston periaatepäättös 16.9.1999. Periaatepäätöksessä on kymmenen valtionyhtiöiden toimintaperiaatteita koskevaa kohtaa, jotka normittavat vastuuministeriöiden toimintaa ja omistajahallintoon liittyvää päätöksentekoa. Näillä periaatteilla ei sen sijaan ole yhtiön hallitusta ja toimitusjohtajaa sitovaa luonnetta, eivätkä ne voi sivuuttaa osakeyhtiö- ja arvopaperimarkkinalainsäädännön säännöksiä. Toimintaperiaatteiden keskeinen merkitys on, että vastuuministeriön tulee järjestää toimintansa ja omistajaohjauksensa niitä vastaavaksi.

Periaatteet koskevat suoraan vain valtionyhtiöitä, mutta vastuuministeriöt pyrkivät niiden mukaiseen toimintaan ja käytäntöihin myös valtion osakkuusyhtiöissä, jos yhtiön osakasrakenne sen sallii. Käytännössä periaatteiden sovellettavuus on aina jonkin verran rajallinen, jos valtio on vähemmistöomistaja, ja erityisesti pörssiyhtiöissä rajoitukset ovat merkittäviä. Yhtenäistä linjaa ei ole, eikä sellaista voida edes tavoitella, vaan vastuuministeriön tulee järjestää omistajahallinto omistusrakenteen ja omistajien yhteistyön sallimalla tavalla.

Valtionyhtiöiden toimintaperiaatteet ja niiden käytännön merkitys on selostettu laajasti valtioneuvoston eduskunnalle antamassa tiedonannossa valtion omistajapolitiikasta ja Sonera Oyj:stä (VNT 1/2002).

Valtion corporate governance -periaatteet

Osana omistajahallinnon kehittämistä valtion omistajaohjauksessa on kiinnitetty huomiota hyvän ja vastuullisen hallintotavan (corporate governance) edistämi-

seen yhtiöissä. Tältä kannalta keskeisiä tavoitteita ovat olleet yhtiöiden toiminnastaan julkistaman informaation lisääminen, yhtiöiden hallitustyöskentelyn tehostaminen ja hallitusten aseman vahvistaminen sekä palkitsemisjärjestelmien kehittäminen. Samalla valtio-omistajan rooli ja päätöksentekoon osallistumisen muodot on tehty mahdollisimman avoimiksi ja markkinoiden kannalta ennakoitaviksi.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on 13.11.2000 antanut suosituksen corporate governance -kysymysten käsittelystä valtionyhtiöissä ja valtion osakkuusyrityksissä. Suosituksen pääpaino on pörssiyhtiöiden hallinnon kehittämisessä, mutta merkittävä osa siitä on sovellettavissa myös yksityisissä yhtiöissä. Suosituksen kolme asiaryhmää ovat hallituksen toiminta, hallituksen riippumattomuuden varmentaminen sekä osakkaiden osallistuminen yhtiökokoukseen ja valtio-omistajan asema.

Suomi osallistuu aktiivisesti OECD:n corporate governance –hankkeisiin, kuten OECD:n corporate governance –periaatteiden uudistamiseen ja valtion yritysomaisuuden hoitoa koskevien periaatteiden kehittämiseen. Helsingin Arvopaperipörssin ohjeistus ja elinkeinoelämän itsesääntelyyn perustuva corporate governance -ohjeisto on uudistettu joulukuussa 2003 ja samalla ohjeiden velvoittavuutta on pyritty korostamaan. OECD:n corporate governance –periaatteiden uudistamisen odotetaan valmistuvan kevään 2004 aikana. Näiden johdosta valtion corporate governance –periaatteet tullaan arvioimaan uudelleen vuoden 2004 aikana.

4 Omistajaohjauksen kehittämisen lähtökohdat

Omistajaohjauksen näkökulmasta voidaan erottaa toisistaan omistajapolitiikan ”dynaaminen” ja ”staattinen” puoli. Tällöin omistajapolitiikan dynaaminen puoli tarkoittaa omistuksesta ja omistusjärjestelyistä päättämiseen liittyviä kysymyksiä, eli

- mitä valtio omistaa nyt ja jatkossa
- miten omistusmuutokset toteutetaan

Omistajapolitiikan staattisella puolella taas tarkoitetaan omistuksesta huolehtimista eli omistajaohjausta, toisin sanoen osakkeenomistajan toimintaa yrityksen menestymisen ja omistajan edun toteutumisen hyväksi

Näitä kahta asiaryhmää on myös työryhmän toimeksiannon näkökulmasta perusteltua tarkastella erikseen siten, että keskustelu valtionomistuksesta ja yksityistämisestä ei sekoita keskustelua omistajaohjauksesta. Työryhmän työn tavoitteena on selkeyttää ja yhdenmukaistaa nimenomaan omistajaohjausta ja sen käytäntöjä. Tällä on luonnollisesti kiinteä yhteys siihen, millä tavoin erilaisia omistusjärjestelyjä jatkossa valmistellaan ja toteutetaan, mutta tämä riippuu omistajaohjauksen toteutusta koskevista ratkaisuista.

Lähtökohtana on, että niin kauan kuin valtio on omistajana, sen tulee pyrkiä mahdollisimman hyvään omistajaohjaukseen. Keskeistä on, että valtion tulee toimia nimenomaan omistajana, ei regulaattorina. Siksi omistajuustoiminto sekä erilaiset sääntely- ja valvontatehtävät täytyy pitää erillään, jatkossa vielä selvemmin ja uskottavammin kuin nyt.

Omistajaohjauksen hoitamisessa merkityksellisiä tekijöitä ovat erityisesti yhtiön ”luonne” eli se, onko kysymyksessä erityistehtävää hoitava vaiko markkinaehtoisesti toimiva yhtiö sekä yhtiön omistusrakenne ja mahdollinen julkinen noteeraus. Lisäksi on otettava huomioon markkinaehtoisesti toimiviin yhtiöihin kohdistuvat strategiset intressit.

Valtion erityistehtävää hoitavat yhtiöt ovat tavallaan yhdistelmä ”yhtiömuotoista valtionhallintoa” ja yritystoimintaa, niissä on yleisimmin 100 % valtion omistus ja niiden liiketoiminnalla on tiivis yhteys sääntelytehtäviä hoitavan viranomaisen tehtäviin. Siksi on luonnollista, että omistajaohjaus on tiiviimpää ja omistaja on yhtiön päätöksenteossa selvästi vahvemmin mukana kuin omistukseltaan hajautuneissa ja/tai markkinaehtoisesti toimivissa yhtiöissä. Näissä yhtiöissä corporate governancen merkitys toissijainen ja kysymys on enemmänkin työnjaosta viran-

omaisen ja yrityksen välillä. Omistajaohjauksen erityisenä haasteena on tarve pystyä erottamaan viranomastehtävät ja liiketoiminta.

Markkinaehtoisesti toimivat noteeraamattomat yhtiöt harjoittavat liiketoimintaa silloinkin, kun yhtiöön liittyy valtion strateginen intressi esimerkiksi siksi, että yhtiöllä on peruspalvelutehtäviä tms. Näissä yhtiöissä valtion omistusosuus vaihtelee, mutta omistusosuudesta riippumatta omistajaohjauksen ja yhtiön liiketoiminnan yhteys sääntelytehtäviin on katkaistava, jotta aito markkinaehtoisuus toteutuu (kilpailuneutraliteetti säilyy ja toiminta on transparenttia). Omistajan aktiivisuus vaihtelee yhtiön ja valtion omistusosuuden myötä, samoin corporate governance merkitys.

Pörssinoteerattujen yhtiöiden liiketoiminta on aina markkinaehtoisia, eikä valtiolla ole oikeutta asettaa niille erityistavoitteita tai –velvoitteita. Tämä tarkoittaa, että yhtiöillä voi olla vain liiketaloudellisia tavoitteita ja että omistajan tavoitteiden on liityttävä omistajastrategiaan. Omistajaohjauksen ja yhtiön liiketoiminnan yhteys sääntelytehtäviin on katkaistava, yhtiöiden omistus ja johto ovat selvästi erillään ja yhtiöissä toimitaan normaalien corporate governance –periaatteiden mukaisesti. Näissä yhtiöissä valtiolla on vain omistajuuteen keskittyvä rooli.

Omistajaohjauksen kannalta merkittävää on, että omistajan toiminta muuttuu aktiivisesta reaktiiviseksi, kun siirrytään valtion erityistehtävien hoitamisesta markkinaehtoiseen yritystoimintaan. Samalla on otettava huomioon, että enemmistö-omistaja tai tosiasiallista määräysvaltaa käyttävä iso omistaja ei kuitenkaan edes pörssiyhtiöissä voi olla täysin reaktiivinen samalla tavoin kuin useimmat muut omistajat, sillä määräysvaltaa tai merkittävää vaikutusvaltaa käyttävä omistaja ei koskaan ole omistajana pelkällä sijoitusintressillä.

Juuri tässä suhteessa valtio eroaa eläkesäätiöistä tms. instituutioista. Silloinkin, kun valtiolla on yhtiöön ensisijaisesti sijoitusintressi (eli sillä ei ole yhtiön omistukseen liittyviä strategisia tavoitteita), määräysvallan olemassaolo erottaa valtion muista omistajista. Omistajaohjausta ei voida järjestää puhtaasti tai yleensä edes ensisijaisesti sijoitusintressiä ajatellen siksi, että määräysvallan käyttäminen on eri asia ja edellyttää erilaista organisaatiota kuin sijoittaminen. Määräysvallan käyttäjä on yhtiössä tosiasiallisen yrittäjäriskin kantaja, eikä valtiolla ole tosiasiallista exit – mahdollisuutta, joten sen on varmistettava omistajan edun toteutumista käyttämällä vaikutusvaltaansa.

Omistajaohjauksen lähtökohtana markkinaehtoisesti toimivissa yhtiöissä on omistuksen ensisijainen tavoite eli pitkäjänteinen omistaja-arvon kasvu. Omistuksen toissijaiset tavoitteet liittyvät valtion strategiaan intresseihin siltä osin kuin niitä kulloinkin on perusteltua hoitaa omistamisen ja omistajaohjauksen kautta. Valtio on lähtökohtaisesti pitkäaikainen tai jopa pysyvä omistaja, jonka intressissä ei ole tavoitella lyhyen tähtäimen kurssinousuja tms. spekulatiivisia

voittoja mahdollistavia tilanteita. Pitkäjänteiselle omistajalle säännöllinen osinkotuotto on keskeistä. Silti myös osakkeen kurssikehityskin on tärkeää, ja yhtiöiden tulisi menestyä siinäkin vertailukelpoisesti.

Keskeisiä omistajaohjauksen työkaluja ovat itsenäinen omistajastrategian valmistelu, hyvän corporate governancen kehittäminen sekä omistajan ja yritysjohton yhteydenpito. Omistajaohjauksessa pidetään kiinni puuttumattomuusperiaatteesta: valtio ei edellytä eikä ota itselleen erivapauksia, eivätkä ministeriöt puutu yhtiöiden hallitusten ja toimivan johdon päätöksentekoon.

Omistajaohjauksen kehittämisen näkökulmasta voidaan edellä sanottua osaksi tiivistäen ja osaksi täydentäen tiivistää eräitä yleisiä linjauksia ja lähtökohtia:

- Valtio kunnioittaa omistajana osakeyhtiölain mukaista päätöksentekojärjestelmää, jossa omistaja tai omistajat tekevät yhtiökokouksissa päätöksiä, jotka suomalaisen osakeyhtiölainsäädännön ja yhtiökäytännön mukaan kuuluvat yhtiökokouksille. Valtionyhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt eivät ole tältä osin erilaisia kuin muut osakeyhtiöt.
- Valtio ottaa omistajana huomioon yhtiöiden omistusrakenteen ja muut omistajat, eikä vaadi itselleen erikoisoikeuksia tai -etuja. Koska valtio on vähemmistöosakkaanakin yleensä joko suurin omistaja tai yksi suurimmista omistajista, sen yhteydenpito yritysjohtoon on kuitenkin tiiviimpää kuin etenkin pörssi-yhtiöiden pienosakkaiden. Tältä osin tilannetta voidaan pitää samankaltaisena kuin yksityisten suuromistajien osalta muissa yhtiöissä.

Lisäksi kehittämistyössä on otettava huomioon se, että valtion omistajapolitiikan ja omistajaohjauksen julkinen kuva ei kaikilta osin ole kovin hyvä ja että erityisesti omistajaohjauksen johdonmukaisuutta pidetään usein kyseenalaisena. Yleisesti ottaen erilaiset käytännöt ja toisistaan eroavat omistajan kannanotot aiheuttavat epävarmuutta ja ovat perusteena kritiikille. Nämä seikat korostavat tarvetta varmistaa valtio-omistajan käytäntöjen yhdenmukaisuus sekä siihen liittyvää tarvetta tehostaa valtion erityistä omistajan viestintää omistajapolitiikkaan, omistajaohjaukseen sekä osakemyynteihin ja yritysjärjestelyihin liittyvissä kysymyksissä.

Omistajaohjauksen kehittämisen näkökulmasta edellä sanottu asettaa ainakin seuraavat vaatimukset: valtiolla tulee olla sellainen markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaus, joka

- (i) mahdollistaa toimivan ja johdonmukaisen sekä samalla avoimen ja uskottavan omistajapolitiikan harjoittamisen,
- (ii) tehostaa osaltaan valtio-omistajan käytäntöjen yhdenmukaistamista, valtio-omistajan viestinnän koordinoitua sekä asiantuntemuksen keskittämistä ja mahdollisimman tehokasta hyödyntämistä sekä
- (iii) varmistaa omistajahallinnon ja valtion erityisintressien eriyttämisen sääntelystä ja muista viranomais tehtävistä ja edistää näin sekä kilpailuneutraliteettia eli markkinoiden kitkatonta toimintaa ja eri markkinaosapuolten tasavertaisten toimintamahdollisuuksien syntymistä.

Edellä olevan tarkastelun perusteella omistajaohjauksen kehittämisen lähtökohdat voidaan tämentää kahteen yleiseen kannanottoon:

- Markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaus on lähtökohdiltaan ja perusteiltaan yhtenäinen toiminto – myös niiden yhtiöiden osalta, joihin liittyy strategisia intressejä.
- Omistajaohjauksen kehittämisen keskeisenä haasteena on nykyistä parempi johdonmukaisuus ja sitä kautta uskottavuus sekä ns. yleisen mielipiteen että rahoitus- ja arvopaperimarkkinoiden kannalta.

Kehittämisvaihtoehtoja arvioitaessa keskeisessä asemassa on lisäksi se hallitusohjelmassa ja työryhmän toimeksiannossa selkeästi esille tuotu lähtökohta, että omistajaohjaus on voitava erottaa sääntelytehtävistä avoimella ja luottamusta herättävällä tavalla. Omistajaohjauksen järjestämisvaihtoehtoja on jäljempänä arvioitu näiden seikkojen valossa. Työryhmän toimeksiannon mukaisesti on lisäksi erikseen arvioitu, millä tavoin markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjauksen ja erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjauksen yhteistoiminta organisoidaan ja omistajaohjaus kokonaisuudessaan järjestetään mahdollisimman johdonmukaisesti.

5 Valtionyhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt sekä niiden luokittelu markkinaehtoisesti toimiviin ja erityistehtäviä hoitaviin yhtiöihin

Työryhmän asettamispäätöksen kohdan 1. mukaan ”Valtionyhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt luokitellaan markkinaehtoisesti toimiviin ja erityistehtäviä hoitaviin siten, että kyseiset erityistehtävät ja niiden yhteys viranomaistehtäviin yksilöidään.”

Tämän tehtävän toteuttamista varten työryhmä pyysi omistajaohjaustehtäviä hoitavia ministeriöitä laatimaan kustakin yhtiöstä sellaiset perustiedot sisältävän kuvauksen, että mainittu luokittelu voidaan tehdä. Perustietoina pyydettiin seuraavat tiedot:

1. Yhtiön nimi, valtion omistusosuus, suurimmat muut omistajat
2. Yhtiön toimiala ja tarkoitus (voiton tuottaminen / muu) sekä luonnehdinta sen keskeisistä toiminnoista
3. Ministeriön käsitys siitä, onko yhtiön toiminta markkinaehtoista ja jos ei, minkälaista valtion erityistehtävää yhtiö hoitaa tai minkälaiseen erivapauteen, lakisääteiseen monopoliin tai muuhun seikkaan sen toiminnan ei-markkinaehtoisuus perustuu
4. Liittyykö yhtiön toiminta ministeriön sääntelytehtäviin ja jos, millä tavoin
5. Liittyykö yhtiön toimintaan joko merkittäviä valtion asiakkuuksia tai sellaisia peruspalvelutehtäviä, jotka valtion on varmistettava ja jos liittyy, hoidetaanko näihin liittyvät seikat sääntelyllä, omistajaohjauksella vaiko näiden yhdistelmällä.
6. Onko yhtiössä tai omistajalla meneillään sellaisia prosesseja, jotka voivat vaikuttaa yhtiön ja sen toiminnan luonnehdintaan ja arviointiin tai toteutukseen muuttaa sitä.

Lisäksi todettiin, että arvioinnin yhteydessä ministeriön tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, mitkä yhtiön toiminnot tulisi katsoa valtionhallinnon erityistehtäviin liittyviksi. Tältä osin valmista rajanvetoa ei ole ollut käytettävissä, ja odotusten mukaisesti ministeriöiden käsitykset erityistehtävistä olivat toisistaan poikkeavia.

Erityistehtävien luonnetta ja merkitystä arvioitaessa lähtökohtana on ollut, että jos yhtiö toimii kilpailullisessa ympäristössä, sen toiminta on markkinaehtoista.

Kuitenkin myös markkinaehtoisesti toimivilla yhtiöillä voi hallitusohjelmassa todetuin tavoin olla erityistehtäviä, joten omistajaohjauksen kannalta olennaista rajanvetoa markkinaehtoisesti toimivien ja erityistehtävää hoitavien yhtiöiden välillä tulee arvioida siten, että tällaiset erityistehtävät ja niiden merkitys otetaan huomioon kunkin yhtiön osalta erikseen.

Työryhmän työn lähtökohtana on, että omistajaohjausta kehitettäessä sääntelytehtävät ja omistajaohjaustehtävät on erotettava mahdollisimman selvästi toisistaan. Siksi yhtiöitä luokiteltaessa on lähdetty siitä, että omistajaohjauksen järjestämisen kannalta merkityksellinen erityistehtävä on olemassa vain silloin, kun yhtiön toiminta joko perustuu erillislakiin tai sillä on kiinteä yhteys ministeriön sääntely- tai muihin viranomaistehtäviin.

Myös muunlaiset erityistehtävät ovat tärkeitä valtion omistajastrategian ja sen toteuttamisen kannalta, mutta lähtökohtana on, että niistä huolehditaan omistajaohjauksella eikä sääntelyllä. Tämä linjaratkaisu varmistaa osaltaan sen, että sääntely- ja omistajuustehtävät eivät sekoitu toisiinsa tavalla, joka vaarantaisi kyseisen toimialan kehitystä ja eri toimijoiden välistä kilpailuneutraliteettia. Samalla omistajuuteen liittyvät strategiset intressit tulevat nykyistä avoimemmin esille, jolloin niiden merkitystä ja niistä yhtiöille aiheutuvia kustannuksia on mahdollista arvioida. Lisäksi tämä varmistaa osaltaan sen, että yhtiöille mahdollisesti maksettavat korvaukset perustuvat kustannusvastaavuuteen ja ovat sopusoinnussa julkisia tukia koskevien kansallisten ja EU-määräysten kanssa.

Markkinaehtoisesti toimivat yhtiöt tulisivat erityistehtävistä huolimatta lähtökohtaisesti keskitetyn omistajaohjauksen piiriin siten, että erityistehtäviin liittyvä omistajaohjausyksikön ja eri ministeriöiden koordinaatio varmistetaan luomalla tarkoituksenmukaiset ja toimivat yhteistyöjärjestelyt. Yhtiöiden luokittelu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin kuuluviksi ei siten sisällä kannanottoa siihen, hoidetaanko keskitettyä omistajaohjausta yhden yksikön toimesta vaiko nykyistä selvästi tiiviimmän yhteistyön avulla vaan se osoittaa vain sen, että kyseinen yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja että sen omistajaohjaus siksi kuuluu valtion omistajaohjaustoimintojen eikä alakohtaisten sääntelytoimintojen yhteyteen.

Terminologisten sekaannusten välttämiseksi markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden erityistehtävistä, kuten infrastruktuuriin liittyvistä toiminnoista ja peruspalvelutehtävistä, käytetään nimitystä ”strateginen intressi” osoittamaan, että toiminnan markkinaehtoisuudesta huolimatta valtion omistajuus ja omistajan intressit kohdistuvat muuhunkin kuin vain yhtiön liiketaloudelliseen tulokseen ja kehitykseen.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta edellä todettu voidaan tiivistää kolmeen arvioinnissa käytettävään periaatteeseen:

1. Omistajaohjauksen keskittämistä arvioitaessa ratkaiseva kysymys on, onko markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden mahdollisilla erityistehtävillä sellainen yhteys ministeriöiden sääntelytehtäviin tai muihin ydintoimintoihin, että omistajaohjaus sekä sääntely- ja valvontatehtävät on perusteltua pitää yhdessä.
2. Omistajaohjauksen toteutustapaan vaikuttavasta valtion erityistehtävästä on kysymys vain silloin, kun yhtiö toteuttaa selkeästi ministeriön vastuualueeseen kuuluvaa tehtävää, joka muussa tapauksessa tulisi hoidettavaksi viranomastehtävänä tai liikelaitoksen kautta. Osaa tällaisista yhtiöistä säännellään erillislailla, joka myös määrittää sen, minkä ministeriön hallinnoitavaksi yhtiön omistus kuuluu.
3. Peruspalvelutehtävien osalta tulee kiinnittää huomiota sekä tehtävien merkitykseen yhtiön koko liiketoiminnassa että siihen, onko yhtiö ainoa kyseisten peruspalvelujen tuottaja. Valtion merkittävä asiakkuus tai yhtiölle kuuluvat peruspalvelutehtävät eivät yksin ole peruste pitää yhtiötä erityistehtävää hoitavana, jos kyseinen toimiala on kilpailullinen, yhtiön toiminta on muutoin markkinaehtoista ja yhtiö toimii voiton tuottamisen tarkoituksessa.

Edellä kuvattuja lähtökohtia ja arviointiperiaatteita soveltaen yhtiöitä on omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta arvioitu seuraavasti:

Alko Oy (erillislailla säännelty)

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa sosiaali- ja terveysministeriö

Toimialana on alkoholijuomien vähittäiskauppa ja yhtiöllä on lakisääteinen monopoli. Tarkoituksena on alkoholin kulutusta ohjaamalla ehkäistä alkoholista aiheutuvia yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja.

Yhtiön toiminta ei ole markkinaehtoista lakisääteisen monopolin ja erityistehtävän vuoksi. Yhtiöllä on kiinteä yhteys STM:n sekä sääntely- että muihin viranomaistehtäviin ja lisäksi alkoholiverotuksen kautta VM:n sääntelytehtäviin.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Altia Oyj

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on alkoholijuomien valmistus ja myynti, toiminnan tarkoituksena on voiton tuottaminen.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista, eikä liity KTM:n sääntelytehtäviin. Sen toimintaan vaikuttaa voimakkaasti alkoholijuomien verotus, joten yhteys VM:n sääntelytehtäviin on olemassa.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Boreal Kasvinjalostus Oy

Valtion omistusosuus 65 %

Omistajaohjauksesta vastaa maa- ja metsätalousministeriö

Toimialana on viljelykasvien jalostaminen ja markkinoiminen, niiden lisäysaineiston tuottaminen ja markkinoiminen ja muu näihin liittyvä liiketoiminta. Keskeisiä toimintoja ovat peltokasvilajikkeiden jalostus, lajikkeiden aitousjalostus ja kantasiementuotanto sekä kantasiemenen ja lajikkeiden markkinointi. Toiminnan tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on pääosin markkinaehtoista, mutta osa jalostusohjelmista rahoitetaan Huoltovarmuuskeskuksen kanssa tehtävillä ostopalvelusopimuksilla. Sääntelytehtäviä yhtiöllä ei ole, mutta MMM:n sääntely- ja muut viranomaistehtävät vaikuttavat sen toimialaan.

Huoltovarmuuskeskus on yhtiön merkittävä asiakas ja palvelujen ostaminen perustuu kasvinjalostustoimintaa koskevaan normistoon. Yhtiön omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa elintarvikehuollon monipuolisuuden ja kilpailukykyisyyden edellyttämä pohjoisille alueille soveltuvien lajikkeiden jalostaminen ja jalostusaineiston omistuksen säilyminen.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

CSC-Tieteellinen laskenta Oy

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa opetusministeriö

Toimialana on tutkimuksen, tuotekehityksen, opetuksen ja näitä tukevan tietohallinnon tietotekniset palvelut ja muu niihin liittyvä toiminta. Keskeiset toiminnat ovat korkeakoulu- ja tutkimusverkon ylläpito ja kehittäminen sekä laskenta- ja

tietoteknisten palvelujen järjestäminen korkeakouluille, tutkimuslaitoksille ja tutkijoille. Yhtiön tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen.

Yhtiön toiminta ei pääsääntöisesti ole markkinaehtoista ja sen palvelut järjestetään omakustannusperiaatteilla siten, että marginaalinen osa myydään kaupallisesti markkinahintaan. Yhtiön toiminta ei liity OPM:n sääntelytehtäviin, mutta sillä on kiinteä yhteys OPM:n muihin viranomaistehtäviin. Ministeriön vastuulla on, että yhtiön tuottamien keskeisten palvelujen (tietojärjestelmät, laskentapalvelut ja tietoliikenneyhteydet) saatavuus on turvattu ja varmistettu myös poikkeusoloissa.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Edita Oyj

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on kustantaminen ja painotoiminta ja yhtenä keskeisenä toimintona virallisjulkaisujen painaminen ja jakelu. Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista, eikä sillä ole yhteyksiä sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa kriisiaikojen painotoiminta.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Ekokem Oy

Valtion omistusosuus 34,1 %

Omistajaohjauksesta vastaa ympäristöministeriö

Yhtiön toimialana on huolehtia valtakunnallisesti vaativasta ongelmajätteiden käsittelystä ja vaarattomaksi tekemisestä. Yhtiö käsittelee, hyödyntää ja säilyttää jätehuoltolaissa tarkoitettuja ongelmajätteitä sekä muita jätteitä. Keskeinen toiminto on valtakunnallisen ongelmajätelaitoksen ylläpitäminen. Toiminnan tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen omistajille ja voitot on käytetty toiminnan kehittämiseen.

Yhtiö toimii sekä suljetuilla että kilpailluilla markkinoilla. Nykyisin toiminta on valtaosin markkinaehtoista, mutta osakkaiden vuosikapasiteettivaroituksista johdettu, että asiakkuudet eivät perustu yksinomaan markkinaehtoihin valintoihin. Yhtiön toiminta ei liity YM:n sääntely- tai muihin viranomaistehtäviin, mutta niillä on keskeinen vaikutus yhtiön toimintaan. Omistukseen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa ongelmajätteiden säilytys- ja käsittelypalvelujen saataavuus. Lisäksi yhtiö huolehtii ongelmajätehuoltoon liittyvistä neuvonta- ja valistustehtävistä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Engel-Yhtymä Oy (Anuukar Holding Oy)

Valtion omistusosuus 43,05 % (Anukaar Holding Ky:n kautta)
Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on siivoustoiminta, kiinteistö- ja rakennuttamispalvelut, turvapalvelut sekä hoivapalvelut. Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista, eikä sillä ole yhteyksiä sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin. Valtio on Senaatti Kiinteistöt –liikelaitoksen kautta yksi yhtiön suurimmista asiakkaista.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Fingrid Oyj

Valtion omistusosuus 12,33 %
Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on energia-ala yleisesti ja keskeisenä toimintona sähkön valtakunnallinen ja rajat ylittävä siirto. Yhtiö toimii sähkömarkkinalain mukaisena Suomen sähköjärjestelmän järjestelmävastaavana, jolla on hallussaan varavoimakapasiteettia, ja sen toiminnan tarkoituksena on myös sähkömarkkinoiden kehittäminen. Tarkoituksena on kohtuullisen voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on vain osaksi markkinaehtoista, koska sillä on ns. luonnollinen monopoli. Yhtiö ei ole sääntelyn väline, mutta sen toimintaa säännellään mm. siirtohinnoittelun ja rajajohtojen rakentamisen osalta. Yhtiöllä on siten yhteys KTM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa sähkönjakelun infrastruktuurin toimivuus ja sähkömarkkinoiden häiriötön toiminta.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Finnair Oyj (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 58,4 %

Omistajaohjauksesta vastaa liikenne- ja viestintäministeriö

Toimialana on lentoliikenne ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista, eikä yhtiöllä ole liikennepoliittisia erityistehtäviä. Yhtiö on laajasti liikennealan sääntelyn ja valvonnan kohteena, joten sillä on yhteys LVM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa kansallisen liikennejärjestelmän toimivuus sekä elinkeinoelämän ja kansalaisten kansainväliset lentoyhteydet Suomeen ja Suomesta. Tämä on hallitusohjelmassa todettu seuraavasti: ”Hallitus ottaa huomioon Finnair Oyj:n erityisen merkityksen koko liikennejärjestelmämme osana ja turvaa omistajapolitiikassaan edellytykset Finnair Oyj:lle menestyä muuttuvassa globaalissa toimintaympäristössä”.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Finnvera Oyj (erillislaila säännelty)

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on erityisrahoitustoiminta ja toiminta perustuu yhtiötä koskevaan erityislakiin. Keskeiset toiminnot ovat pk-yritysten luotto- ja takaustoiminta sekä vientitakuu- ja erityisrahoitustoiminta. Yhtiön tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen vaan sen on pyrittävä pitkällä tähtäimellä itsekannattavuuteen.

Yhtiön toiminta ei ole markkinaehtoista ja se saa erityistehtäviensä hoitamiseen valtiontukea. Vientitakuutoiminnan osalta kyse on viranomaistehtävän hoitamisesta yhtiön kautta. Yhtiöllä on kiinteä yhteys KTM:n sekä sääntely- että muihin viranomaistehtäviin.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Fortum Oyj (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 60,77 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on energia-ala yleisesti ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista, eikä yhtiöllä ole energiapoliittisia erityistehtäviä. Yhtiö on laajasti energiasektorin sääntelyn ja valvonnan kohteena. Lisäksi päästökauppaan liittyvät sääntely- ja muut viranomaisratkaisut vaikuttavat yhtiön toimintaan, joten yhtiöllä on yhteys KTM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin. Yhtiöllä on muiden energiayhtiöiden tavoin mm. lainsäädäntöön perustuvia polttoaineiden varastointivelvoitteita.

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa energiahuollon toimivuus ja sen infrastruktuurin kehittäminen.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Gasum Oy

Valtion omistusosuus 24 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on energia-ala yleisesti ja keskeisenä toimintona maakaasun maahan tuonti, siirto ja myynti. Yhtiö toimii maakaasumarkkinalain mukaisena järjestelmävastaavana. Tarkoituksena on kohtuullisen voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on vain osaksi markkinaehtoista, koska sillä on maakaasun siirron osalta ns. luonnollinen monopoli. Yhtiö ei ole sääntelyn väline, mutta sen toimintaa säännellään mm. siirtohinnoittelun osalta. Yhtiöllä on siten yhteys KTM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa maakaasun maahan tuonnin ja jakelun häiriötön toiminta.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Hansel Oy (erillislailla säännelty)

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on valtion yhteishankintayksikkönä toimiminen sekä julkisiin hankintoihin liittyvien palvelujen tuottaminen valtiolle ja muille julkisyhteisöille

Yhtiön tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen sen erityisasema perustuu julkisia hankintoja koskeviin kansallisiin ja EU:n säännöksiin.

Yhtiöllä on kiinteä yhteys KTM:n sääntelytehtäviin sekä VM:n viranomaistehtäviin kuuluvaan valtion hankintatoimen strategiaan, jonka toteuttamisen välineenä yhtiö toimii.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Haus Kehittämiskeskus Oy

Valtion omistusosuus 60 %

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on koulutus- ja konsultointitoiminta. Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista, eikä sillä ole yhteyksiä sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin. Valtionhallinnon eri instanssit ovat yhtiön merkittäviä asiakkaita, mutta tähän ei liity valtion strategisia intressejä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Kapiteeli Oy

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on kiinteistösijoittaminen. Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on toistaiseksi vasta osittain markkinaehtoista. Sillä ei ole yhteyksiä sääntelytehtäviin, mutta yhtiötä käytetään valtion kiinteistöstrategian to-

teuttamiseen siltä osin, kuin eri hallinnonaloilta on tarkoitus siirtää yhtiöön hallinnonalojen perustoimintoihin kuulumatonta kiinteää omaisuutta.

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa valtion kiinteistöstrategian kitkaton toteuttaminen.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Kemijoki Oy

Valtion omistusosuus 66,99 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on energia-ala yleisesti ja keskeisenä toimintona sähkön tuotanto. Tarkoituksena on edullisen sähkön ja osinkojen tuottaminen omistajille. Valtiolla on yhtiössä vain ns. rahaosakkeita, joilla ei ole osuutta yhtiön tuottamaan sähkön vaan vain oikeus osinkoon.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista. Yhtiö on sääntelyn ja valvonnan kohteena erityisesti vesistörakentamisen ja sähkön siirtohinnoittelun osalta, tulevaisuudessa myös päästökaupan osalta. Yhtiöllä on siten yhteys KTM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Omistajuuteen ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia, peruspalvelutehtäviä tai muita strategisia intressejä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Kemira Oyj (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 56,19 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on kemianteollisuus ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista. Tulevaisuudessa päästökauppaan liittyvät sääntely- ja muut viranomaisratkaisut vaikuttavat yhtiön toimintaan, joten yhtiöllä on yhteys KTM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Metso Oyj (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 11,5 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on sellu- ja paperikoneiden sekä kivenmurskauslaitteiden valmistus ja muu konepajatoiminta ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista. Tulevaisuudessa päästökauppaan liittyvät sääntely- ja muut viranomaisratkaisut vaikuttavat yhtiön toimintaan, joten yhtiöllä on yhteys KTM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Motiva Oy

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on energia-alan konsultointi ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista, eikä liity suoraan KTM:n sääntelytehtäviin. Yhteys on kuitenkin olemassa, koska energia-alan sääntely- ja muut viranomaisratkaisut vaikuttavat keskeisesti yhtiön koko toimintaympäristöön.

Yhtiön pääasiallisia asiakkaita ovat eri ministeriöt ja suurin asiakas on KTM. Asiakkuuksiin ei liity peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Omaisuuksienhoitoyhtiö Arsenal Oy (selvitystilassa)

Valtion suora omistusosuus 78,95 % (yhteensä 100 %)

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on omaisuudenhoitoyhtiönä toimiminen ja toiminta perustuu valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin.

Toiminta ei ole markkinaehtoista ja yhtiö on asetettu vapaaehtoiseen selvitystilaan, jonka aikana hoidetaan vielä kesken olevat VM:n viranomaistehtävät.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

OM - Hex Abp (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 1,3 % (ennen fuusiota 4,5 % Hex Oyj:stä)

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on pörssitoiminta ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista. Yhtiöllä on yhteys VM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Outokumpu Oyj (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 39,6 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on metalliteollisuus ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista. Tulevaisuudessa päästökauppaan liittyvät sääntely- ja muut viranomaisratkaisut vaikuttavat yhtiön toimintaan, joten yhtiöllä on yhteys KTM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Patria Industries Oy

Valtion omistusosuus 73,2 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on puolustusvälineteollisuus ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille. Keskeiset toiminnot ovat maa-asejärjestelmät sekä lentokaluston kokoonpano ja huolto.

Toiminta on markkinaehtoista, eikä sillä ole yhteyksiä sääntelytehtäviin.

Puolustusvoimat on yhtiön merkittävä asiakas ja yhtiöllä on sen kanssa sopimuksia eräiden toimintojen tai valmiuksien ylläpitämisestä korvausta vastaan. Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa maanpuolustuksen kannalta keskeisen puolustusvälinetuotannon ylläpito.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Rahapaja Oy

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on kolikkojen, mitalien ja numismaattisten tuotteiden valmistus ja jakelu. Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on muutoin markkinaehtoista, mutta sillä on yksinoikeus eurokolikoiden valmistamiseen. Yhtiöllä on tätä kautta yhteys VM:n ja Suomen Pankin viranomaistehtäviin.

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa metallirahan valmistaminen.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Raskone Oy

Valtion omistusosuus 82 %

Omistajaohjauksesta vastaa liikenne- ja viestintäministeriö

Toimialana on korjaamotoiminta. Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista. Sillä ei ole yhteyksiä sääntelytehtäviin, mutta yhtiötä käytetään valtion korjaamoalaa koskevien toimien tehostamiseen siten, että se on vastaanottavana osapuolena toimialaansa liittyvissä ulkoistamisissa.

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi edistää valtionhallinnon toimintojen tehostamista.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Rautaruukki Oyj (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 40,1 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on metalliteollisuus ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista. Tulevaisuudessa päästökauppaan liittyvät sääntely- ja muut viranomaisratkaisut vaikuttavat yhtiön toimintaan, joten yhtiöllä on yhteys KTM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Sampo Oyj (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 40,4 %

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on pankki- ja vakuutustoiminta ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista. Pankkitoiminnan osalta yhtiöllä on yhteys VM:n ja vakuutustoiminnan osalta STM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Santapark Oy

Valtion omistusosuus 31,45 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on matkailuala ja teemapuiston ylläpitäminen. Tarkoituksena on toimia liiketaloudellisesti kannattavasti.

Toiminta on markkinaehtoista, eikä liity KTM:n tai muidenkaan ministeriöiden sääntelytehtäviin.

Yhtiön toimintaan ei liity valtion asiakkuuksia, peruspalvelutehtäviä tms.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Silta Oy

Valtion omistusosuus 10,2 %

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on henkilöstöhallinto- ja eläkelaitospalvelujen tuottaminen. Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista, eikä sillä ole yhteyksiä sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin. Yhtiön toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia, eikä sillä ole peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Solidium Oy

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on sijoitustoiminta eli valtion puhtaan sijoitusomaisuuden hallinta ja realisointi. Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille. Yhtiön osakkuusyhtiö Medivire Työterveyspalvelut Oy huolehtii merkittävästä osasta valtionhallinnon työterveyspalveluja.

Yhtiön toiminta ei ole markkinaehtoista, vaan perustuu valtiontalouden tilan ja tarpeiden huomioon ottamiseen. Se on siten nykyisin tiiviisti yhteydessä VM:n

viranomaistehtäviin. Omistajaohjauksen keskittämisen yhteydessä vastaava viranomaistehtävä siirtyy omistajaohjauksesta vastaavalle yksikölle.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, mutta sen erityistehtävä liittyy läheisesti keskitetyn omistajaohjauksen hoitamiseen, joten yhtiö kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Sponda Oyj (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 49,4 %

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on kiinteistösijoitustoiminta ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista, eikä sillä ole yhteyksiä sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Stora Enso Oyj (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 11,2 % (äänivalta 23,9 %)

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on metsäteollisuus ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista. Tulevaisuudessa päästökauppaan liittyvät sääntely- ja muut viranomaisratkaisut vaikuttavat yhtiön toimintaan, joten yhtiöllä on yhteys KTM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Suomen Erillisverkot Oy

Valtion omistusosuus 60 % (Tarkoitus nostaa 100 %:iin)

Omistajaohjauksesta vastaa liikenne- ja viestintäministeriö

Toimialana on julkisen hallinnon viranomaisten hallinnassa tai käytössä olevien ja yhteiskunnan turvallisuuteen liittyvien tietoliikenneverkkojen rakennuttaminen ja operointi. Toiminnan tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta ei ole markkinaehtoista ja sen palveluja käyttävät vain valtion viranomaiset. Yhtiön toiminta liittyy LVM:n sääntelytehtäviin, ja sillä on kiinteä yhteys sekä LVM:n että eräiden muiden ministeriöiden viranomaistehtäviin. Ministeriön vastuulla on, että yhtiön tuottamien keskeisten palvelujen saatavuus on turvattu ja varmistettu myös poikkeusoloissa.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Suomen Hevosopisto Oy

Valtion omistusosuus 25 %

Omistajaohjauksesta vastaa opetusministeriö

Toimialana on hevosalan ammatillisen oppilaitoksen omistaminen ja ylläpitäminen. Yhtiön tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen vaan voitto käytetään toiminnan kehittämiseen.

Yhtiön ylläpitämä Ypäjän Hevosopisto on ammatillinen erikoisoppilaitos, joka saa valtiolta rahoitusta toimintaansa. Sen toiminta ei ole markkinaehtoista. Yhtiöllä on kiinteä yhteys OPM:n viranomaistehtäviin.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Suomen Ilmailuopisto Oy

Valtion omistusosuus 49,5 %

Omistajaohjauksesta vastaa opetusministeriö

Toimialana on ilmailualan oppilaitoksen omistaminen ja ylläpitäminen. Yhtiön tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen vaan voitto käytetään toiminnan kehittämiseen.

Yhtiön ylläpitämä Suomen Ilmailuopisto on ammatillinen erikoisoppilaitos, joka saa valtiolta rahoitusta toimintaansa. Se ostaa palveluja kummaltakin Suomessa toimivalta kaupalliselta ja JAR – FCL FTO –vaatimukset täyttävältä lentokoulul-

ta, mutta sen oma toiminta ei ole markkinaehtoista. Yhtiöllä on kiinteä yhteys OPM:n viranomaistehtäviin, sillä sen kautta varmistetaan lentäjien koulutustarpeen täyttäminen ja tulevaisuuden koulutustarpeiden ennakointi.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Suomen Posti Oyj

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa liikenne- ja viestintäministeriö

Toimialana on postitoiminta. Keskeisiin toimintoihin kuuluvat viestinvälitys, sähköinen viestinvälitys ja logistiikkapalvelut Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista ja varsinaista postitoimintaa osin lukuun ottamatta erittäin kilpailullista. Yhtiön toiminta liittyy LVM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia, mutta yhtiöllä on hallitusohjelmassa todettu yleispalvelutehtävä vastata postipalvelujen tuottamisesta ja saatavuudesta Suomessa. Hallitusohjelman mukaan: ”Hallitus turvaa Suomen Posti Oyj:n edellytykset vastata yleispalveluvelvoitteen kattavuudesta sekä korostaa digitaalisessa toimintaympäristössä avautuvien uudenlaisten yhtiön liiketoimintaan liittyvien mahdollisuuksien käyttöönottoa.”

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa Postin yleispalvelutehtävän mukainen postipalvelujen saatavuus koko maassa.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Suomen Siemenperunakeskus Oy

Valtion omistusosuus 22 %

Omistajaohjauksesta vastaa maa- ja metsätalousministeriö

Toimialana on perunalajikkeiden siemenen tuotanto ja markkinointi. Keskeisiä toimintoja ovat terveen siemenaineiston ylläpito- ja tuotantotoiminta. Toiminnan tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista. Sääntelytehtäviä yhtiöllä ei ole, mutta MMM:n sääntely- ja muut viranomaistehtävät vaikuttavat sen toimialaan.

Yhtiön toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia eikä sillä ole peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Suomen Teollisuussijoitus Oy (erillislailla säännelty)

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on pääomasijoitustoiminta ja toiminta perustuu yhtiötä koskevaan erityislakiin. Keskeiset toiminnot ovat rahastosijoitukset ja suorat sijoitukset, joilla parannetaan erityisesti pienen ja keskisuuren yritystoiminnan edellytyksiä. Yhtiön tarkoituksena on voiton tuottaminen ja liiketaloudellinen kannattavuus, kuitenkin ottaen huomioon sitä koskevan lain säännökset.

Yhtiön toiminta ei ole markkinaehtoista ja sen erityistehtävien hoitaminen varmistetaan valtion pääomasijoituksilla. Yhtiö on elinkeinopolitiikan väline, jolla on kiinteä yhteys KTM:n sekä sääntely- että muihin viranomaistehtäviin.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Suomen Vientiluotto Oyj

Valtion omistusosuus 100 % (siirto Finnvera Oyj:n tytäryhtiöksi vireillä)

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö.

Toimialana on rahoitustoiminta ja rahoituksen välitys. Yhtiön toiminnan tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta ei ole markkinaehtoista, sillä sen lähtökohtana on vientiyritysten luotottaminen Suomen valtion solmimien kahdenvälisten lähdeverosopimusten hyödyntämiseksi. Yhtiön toiminnalla on siten yhteys VM:n viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Suomen Viljava Oy

Valtion omistusosuus 100 % (Suomen Siilot Holding Oy:n kautta)
Omistajaohjauksesta vastaa maa- ja metsätalousministeriö

Toimialana on viljan ja muiden tuotteiden käsittely- ja varastointipalvelut. Keskeisiä toimintoja ovat viljasiilojen hallinnointi ja viljan varastointipalvelut. Toiminnan tarkoituksena on tuottaa voittoa omistajille.

Toiminta on osin markkinaehtoista, mutta yhtiö tuottaa valtiolle merkittävässä määrin lakeihin perustuvia palveluja. Yhtiöllä on määräävä markkina-asema viljan vienti- ja tuontilastausten hoitamisessa. Sääntelytehtäviä yhtiöllä ei ole, mutta MMM:n sääntely- ja muut viranomaistehtävät vaikuttavat sen toimialaan.

Maa- ja metsätalousministeriö ja huoltovarmuuskeskus ovat yhtiön merkittäviä asiakkaita, ministeriö EU:n maatalouspolitiikan edellyttämän viljan interventiovarastoinnin osalta ja Huoltovarmuuskeskus viljan varmuusvarastoinnin osalta. Yhtiön omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa näiden toimintojen häiriöttömyys.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Suomenlinnan liikenne Oy

Valtion omistusosuus 50 %
Omistajaohjauksesta vastaa opetusministeriö

Toimialana on vesiliikenne ja yhtiö välittää liikennettä Suomenlinnan ja Helsingin kaupungin välillä. Toiminta ei ole voittoa tavoittelevaa, eikä yhtiö jaa osinkoa.

Yhtiön toiminta ei ole markkinaehtoista, vaikkakin se perustuu Helsingin kaupungin liikennelaitoksen kanssa tehtyyn sopimukseen Suomenlinnan henkilö- ja huoltoliikenteen hoitamisesta. Yhtiön toiminta ei liity OPM:n sääntelytehtäviin.

Yhtiön toimintaan ei liity valtion asiakkuuksia eikä sillä ole peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

TeliaSonera Abp (pörssinoteerattu)

Valtion omistusosuus 19 %

Omistajaohjauksesta vastaa liikenne- ja viestintäministeriö

Toimialana on tele- ja tietoliikennepalvelujen tarjoaminen ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Toiminta on markkinaehtoista. Toimialan sääntely ja viranomaisvalvonta vaikuttavat yhtiön toimintaan, joten yhtiöllä on yhteys LVM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Teollisen Yhteistyön rahasto Oy (Finnfund) (erillislailla säännelty)

Valtion omistusosuus 79,9 %

Omistajaohjauksesta vastaa ulkoasiainministeriö

Yhtiö on kehitysrahoitusyhtiö, jonka tarkoituksena on edistää kehitysmaiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä rahoittamalla niissä itsekannattavasti vastuullista yritystoimintaa. Tarkoituksena ei ole tuottaa voittoa osakkeenomistajille.

Yhtiön toiminta ei ole markkinaehtoista, eikä se kilpaile yksityisen sektorin rahoittajien kanssa samoilla markkinoilla. Yhtiö toimii kehitysyhteistyöpolitiikan toteutuksen työkaluna ja sillä on kiinteä yhteys UM:n viranomaistehtäviin.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Tietokarhu Oy

Valtion omistusosuus 20 % (ääniosuus 80 %)

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on ATK-alan palvelujen tuottaminen verohallinnolle. Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on periaatteessa markkinaehtoista, vaikka kyseisten palvelujen tuottaminen on järjestetty yhtiön kautta. Yhtiöllä ei ole yhteyksiä sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa verohallinnon ATK-palvelujen saatavuus ja järjestelmien toiminta.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Vapo Oy

Valtion omistusosuus 66,66 %

Omistajaohjauksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö

Toimialana on turve- ja puuteollisuus ja tarkoituksena voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista. Yhtiö on sääntelyn ja valvonnan kohteena mm. sähkön siirron hinnoittelun osalta, tulevaisuudessa myös päästökaupan osalta ja uusiutuviin energialähteisiin liittyvillä toimilla on taloudellista vaikutusta yhtiön toimintaan. Yhtiöllä on siten yhteys KTM:n sääntely- ja muihin viranomaistehtäviin.

Omistajuuteen ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä. Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi edistää kotimaisten energialähteiden käyttöä ja siihen liittyviä kehityshankkeita.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Veikkaus Oy

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa opetusministeriö

Toimialana on veikkaus-, vedonlyönti- ja raha-arpajaistoiminnan harjoittaminen ja toiminta perustuu yhtiölle arpajaislain nojalla myönnettyyn monopoliin. Yhtiön tarkoituksena on voiton tuottaminen, mutta voiton käyttäminen on säännelty arpajaislaissa.

Yhtiön toiminta ei ole markkinaehtoista sille myönnetyn yksinoikeuden vuoksi. Yhtiöllä on valtion erityistehtävä myös sen voittovarojen käyttötarkoituksen ja niiden merkityksen vuoksi.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

VPU Pukutehdas Oy

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa puolustusministeriö

Yhtiön toimialana on virka-, työ- ja vapaa-ajan vaatteiden ja asusteiden kehittäminen, valmistus ja kauppa. Keskeisiä toimintoja ovat puolustusvoimien virkapukujen ja muun asustuksen sekä vapaa-ajan vaatteiden valmistus Toiminnan tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on markkinaehtoista ja tilaukset valtionhallinnolta perustuvat kilpailuttamisiin. Yhtiön toiminta ei liity PLM:n sääntely- tai muihin viranomais-tehtäviin. Omistukseen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa puolustusvoimien tarvitsemien virkapukujen ja muiden palvelusasusteiden saatavuus. Näiden varmistamiseksi VPU:n toiminnan kehittämistä ja tuottavuustavoitteita tulee jatkossakin arvioida laaja-alaisesti ja maanpuolustuksen tarpeet huomioon ottaen.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

VR-yhtymä Oy

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa liikenne- ja viestintäministeriö

Toimialana on rautatieliikenteen harjoittaminen ja muu siihen liittyvä toiminta. Keskeisiin toimintoihin kuuluvat rautatieliikenne, linja-autoliikenne sekä rautatiealan rakentamis- ja kunnossapitopalvelut. Tarkoituksena on voiton tuottaminen omistajille.

Yhtiön toiminta on pääosin markkinaehtoista, mutta sen kilpailullisuus vaihtelee eri toimintojen osalta. LVM:n sääntely- ja muut viranomaistehtävät vaikuttavat keskeisesti yhtiön toimintaan sekä toimialan kehittymiseen ja kilpailutilanteeseen.

Toimintaan liittyy merkittäviä valtion ja muiden julkisyhteisöjen asiakkuuksia, ja yhtiöllä on hallitusohjelmassakin todettu julkinen palvelutehtävä vastata rautatieliikenteen palvelujen saatavuudesta ja laadusta. Tytäryhtiö VR-Rata Oy vastaa rautateiden kunnossapidosta ja rakentamisesta ja sen liikevaihdosta n. 90 % tulee Ratahallintokeskuksen tilauksista.

Omistajuuteen liittyy valtion strateginen intressi varmistaa VR:n julkisen palvelutehtävän mukainen rautatieliikenteen palvelujen saatavuus ja laatu koko maassa sekä tytäryhtiö VR-Radan osalta strateginen intressi varmistaa rautatieliikenteeseen liittyvien kunnostus- ja korjaustöiden häiriötön toiminta myös poikkeusoloissa. Hallitusohjelman mukaan: ”VR-Yhtymä Oy:llä on edelleen julkinen palvelutehtävä. ... Rautateiden markkinaosuutta nostetaan. VR-Yhtymä Oy:n tuotot ohjataan ensisijaisesti raideliikennettä palveleviin investointeihin kuten kalustehankintoihin. Rautatieliikenteen kilpailun avaamiseen varaudutaan enintään EU:n määräysten mukaisella tavalla.”

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on markkinaehtoisesti toimiva ja kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin. Yhtiöön liittyvien strategisten intressien vuoksi omistajaohjauksella ja sääntelyllä on varsin selkeät roolit. Hallitusohjelman mukaisista palvelutehtävän hoitamisesta ja raideliikennettä palvelevien investointien varmistamisesta huolehditaan omistajaohjauksen keinoin eikä sääntelytoimin.

Yleisradio Oy (erillislailalla säännelty)

Valtion omistusosuus 100 %

Omistajaohjauksesta vastaa liikenne- ja viestintäministeriö. Keskeisenä päätöksentekuelimenä olevan hallintoneuvoston valitsee eduskunta vaalikaudeksi kerrallaan.

Toimialana on televisio- ja radiotoiminnan harjoittaminen ja toiminta perustuu sekä yhtiötä koskevaan lainsäädäntöön että sen rahoitukselliseen erityisasemaan. Yhtiön tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen.

Yhtiön toiminta ei ole markkinaehtoista sen erityisaseman vuoksi. Yhtiöllä on lakiin perustuva valtion erityistehtävä varmistaa, että täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto oheis- ja lisäpalveluineen on jokaisen saatavilla yhtäläisin ehdoin.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Yrityspankki Skop Oyj (selvitystilassa)

Valtion suora omistusosuus 52,9 % (yhteensä 95,18 %)

Omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö

Toimialana on rahoitustoiminta ja kysymyksessä on valtion vakuusrahastosta annetun lain mukainen alasajettava yhtiö.

Toiminta ei ole markkinaehtoista vaan perustuu valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin. Yhtiön toiminnalla on siten yhteys VM:n viranomaistehtävien hoitamiseen.

Toimintaan ei liity merkittäviä valtion asiakkuuksia tai peruspalvelutehtäviä.

Omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta yhtiö on erityistehtävää hoitava, eikä kuulu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin.

Yhteenveto

Edellä olevan luokittelun perusteella omistajaohjauksen järjestämisen näkökulmasta merkityksellisiä valtion erityistehtäviä hoitavia yhtiöitä, joissa erityistehtävällä on kiinteä yhteys ministeriön sääntely- tai muihin viranomaistehtäviin ja jotka siten jäisivät (Solidium Oy:tä lukuun ottamatta) keskitetyn omistajaohjauksen ulkopuolelle, ovat:

Alko Oy	(Sosiaali- ja terveysministeriö)
CSC-tieteellinen laskenta Oy	(Opetusministeriö)
Finnvera Oyj	(Kauppa- ja teollisuusministeriö)
Hansel Oy	(Valtiovarainministeriö)
Omaisuuksienhoitoyhtiö Arsenal Oy	(Valtiovarainministeriö)
Solidium Oy	(Omistajaohjausyksikkö)
Suomen Erillisverkot Oy	(Liikenne- ja viestintäministeriö)
Suomen Hevosopisto Oy	(Opetusministeriö)
Suomen Ilmailuopisto Oy	(Opetusministeriö)
Suomen Teollisuussijoitus Oy	(Kauppa- ja teollisuusministeriö)
Suomen Vientiluotto Oyj	(Valtiovarainministeriö)
Suomenlinnan Liikenne Oy	(Opetusministeriö)
Teollisen Yhteistyön Rahasto Oy	(Ulkoasiainministeriö)
Veikkaus Oy	(Opetusministeriö)
Yleisradio Oy	(Liikenne- ja viestintäministeriö)
Yrityspankki SKOP Oyj	(Valtiovarainministeriö)

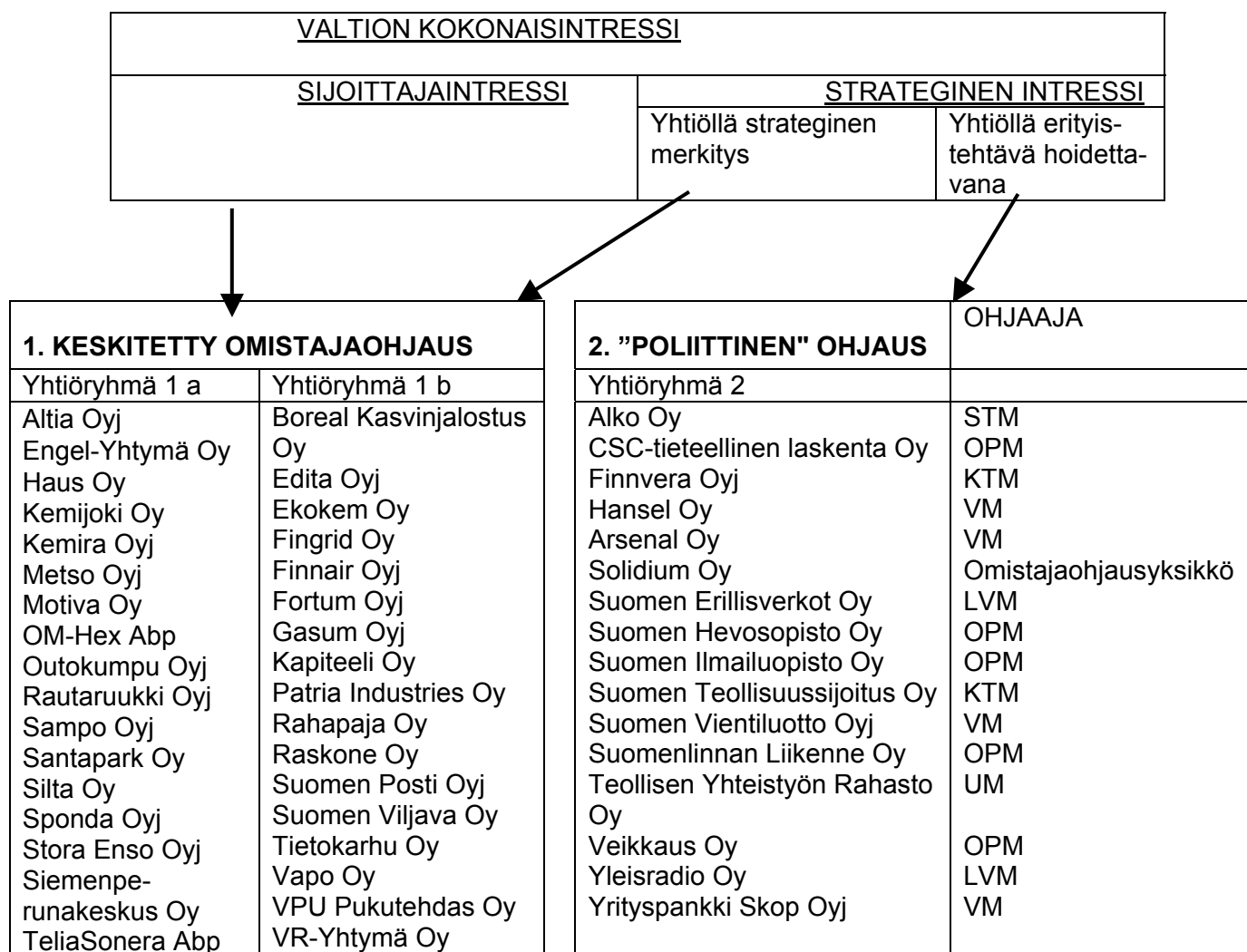
Markkinaehtoisesti toimivia yhtiöitä, joiden omistukseen liittyy valtion strategisia intressejä, ovat:

Boreal Kasvinjalostus Oy
 Edita Oyj
 Ekokem Oy
 Fingrid Oy
 Finnair Oyj
 Fortum Oyj
 Gasum Oyj
 Kapiteeli Oy
 Patria Industries Oy
 Rahapaja Oy
 Raskone Oy
 Suomen Posti Oyj
 Suomen Viljava Oy
 Tietokarhu Oy
 Vapo Oy
 VPU Pukutehdas Oy
 VR-Yhtymä Oy

Omistukseen liittyvien strategisten intressien sisältö ja pysyvyys sekä sitä kautta niiden merkitys omistajaohjauksen ja omistajapoliittisten arviointien kannalta vaihtelevat yhtiö- ja toimialakohtaisesti.

Ilmeistä on, että eri toimialoilla tapahtuva sääntelyn, markkinoiden ja rakenteiden kehitys voi muuttaa erityistehtävien sisältöä ja merkitystä. Omistajaohjauksen eriyttäminen sääntely- ja muista viranomaistehtävistä varmistaa, että tämä voi tapahtua kilpailuneutraalilla ja yksityisesti omistettujen yritysten toimintavapauden turvaavalla tavalla. Toisaalta eriyttäminen johtaa siihen, että erityistehtävän merkityksen ja sisällön arvioimisen kannalta tarpeellista toimialan ja toimintaympäristön osaamista on sekä vastuuministeriössä että omistajaohjausyksikössä. Näistä syistä keskitettyyn omistajaohjaukseen siirtymisen yhteydessä on luotava puitteet sekä omistajaohjauksesta vastaavan yksikön ja eri ministeriöiden väliselle yhteydenpidolle että erityistehtävien olemassaolon ja merkityksen säännölliselle arvioimiselle.

VALTION OMISTAMIEN YHTIÖIDEN OMISTAJAOHJAUS



Yhtiöryhmä 1 a: Valtiolla on omistajana ainoastaan tai lähes yksinomaan vahva sijoittajaintressi. Omistajaohjausta järjestettäessä on otettava huomioon valtion omistusosuuteen liittyvä määräys- tai vaikutusvalta sekä siihen liittyvät omistajan riski ja omistukseen perustuva osallistuminen yhtiön päätöksentekoon.

Yhtiöryhmä 1 b: Vahvan sijoittajaintressin lisäksi yhtiöön liittyy strategisia intressejä, joiden vuoksi valtion on syytä pysyä toistaiseksi vahvana omistajana tai turvata muulla tavoin kyseiset strategiset intressit, jos omistusosuutta pienennetään tai omistuksesta luovutaan.

Yhtiöryhmä 2: Valtiolla on omistajana sääntelyyn tai viranomaistehtäviin liittyvä erityisintressi: yhtiöllä on valtion määrittelemä elinkeino-, yhteiskunta- tai muu poliittinen tehtävä taikka jokin muu erityisrooli.

Ministeriöiden kuuleminen

Työryhmä on kuullut omistajaohjaustehtäviä hoitavia ministeriöitä yhtiöiden luokittelun ja siihen perustuvan omistajaohjauksen mahdollisen uudelleen järjestämisen johdosta. Ministeriöiden esittämät yhtiökohtaiset huomautukset on pyritty ottamaan huomioon raportin tekstissä. Liikenne- ja viestintäministeriö sekä Ympäristöministeriö ovat pyyntönsä mukaisesti olleet kuultavana työryhmässä. Puolustusministeriö jätti kirjallisen kannanoton omistajaohjauksen järjestämiseen. Muilla ministeriöillä ei ollut huomautettavaa.

6 Omistajaohjauksen keskittäminen – vaihtoehdot ja niiden arviointi

6.1 Tarkastelun lähtökohdat

Omistajaohjauksen kehittämisen lähtökohtana on, että markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaus on lähtökohdiltaan ja perusteiltaan yhtenäinen toiminto, jonka keskeisenä haasteena on nykyistä parempi johdonmukaisuus ja sitä kautta uskottavuus. Kehittämisvaihtoehtoja arvioitaessa keskeisessä asemassa on lisäksi se hallitusohjelmassa ja työryhmän toimeksiannossa selkeästi esille tuotu lähtökohta, että omistajaohjaus on voitava erottaa sääntelytehtävistä avoimella ja luottamusta herättävällä tavalla.

Omistajaohjauksen järjestämisvaihtoehtoja on jäljempänä arvioitu näiden seikkojen valossa.

Työryhmän toimeksiannon mukaan erillistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjauksen johdonmukaisuus tulee varmistaa vastuuministeriöiden ja omistajaohjausyksikön kiinteällä yhteistyöllä. Tämä toteutetaan yksilöimällä johdonmukaisuuden kannalta keskeiset kysymykset (hallitusten valintaperiaatteet, virkamiesten sekä yrityksen hallintoelinten ja johdon työnjako) ja varmistamalla omistajaohjausyksikön osallistuminen niitä koskevaan valmisteluun. Lisäksi on toteutettava määräajoin tehtävät arvioinnit, joissa käydään läpi erityistehtävän merkitys ja vaikutukset omistajaohjauksessa.

Seuraavassa on kuvattu pääpiirteittäin kaikki ne vaihtoehdot, jotka ovat olleet esillä omistajaohjausta koskeneessa joko julkisessa tai viranomaisien välisessä keskustelussa. Kunkin mallin osalta on ensin kuvattu mahdollisen sijoituspaikan nykyiset resurssit sekä omistajaohjauksen sijoittamisen aiheuttamat muutokset ja edellyttämät uudelleenjärjestelyt. Sen jälkeen mallia on arvioitu kolmella keskeisellä kriteerillä:

- Miten hyvin kyseinen malli takaisi omistajaohjauksen toimivuuden ja yhtenäisyyden?
- Miten hyvin kyseinen malli eriyttäisi omistajaohjauksen regulaatiosta?
- Miten hyvin kyseinen malli soveltuisi nykyiseen valtion omistajavallan käyttöä koskevaan päätöksentekojärjestelmään ja lainsäädäntöön?

Näiden kolmen kriteerin perusteena ovat keskeiset omistajaohjaukselle asetetut vaatimukset:

(i) Toimiva ja yhtenäinen omistajaohjaus edellyttää sekä – eri yhtiöiden omistusrakenteet ja toimintaympäristöt huomioon ottaen mahdollisimman – yhdenmukaisia omistajan käytäntöjä että mahdollisimman selkeää omistajan äänen käyttäjän olemassaoloa. Omistajaohjauksen toteutustavan tulee turvata näiden edellytysten täyttyminen siten, että omistajaohjauksen uskottavuutta voidaan vahvistaa.

(ii) Omistajaohjauksen ja regulaation eriyttäminen edellyttää, että enempää valmistelevat virkamiehet kuin päättävä ministeri tai ministerit eivät samanaikaisesti vastaa molemmista tehtäväalueista. Eriyttämisen tehokkuus ja ulkoinen luotettavuus ovat olennaisesti parempia, jos omistajaohjaus- ja regulaatiotehtävät ovat kokonaan eri organisaatioissa, eikä esimerkiksi OECD:n arvioinneissa pidetä uskottavina organisaation sisäisiä järjestelyjä tai ns. palomuuureja. Regulaatioon liittyviä kysymyksiä on tässä tarkasteltu vain keskitetyn omistajaohjauksen piiriin tulevien eli markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden osalta, sillä erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjaus tulee joka tapauksessa järjestää kyseisten sääntely- ja muiden viranomaistehtävien yhteyteen.

(iii) Valtion omistajavallan käyttö on järjestetty siten, että omistusta koskevat päätökset tekee valtioneuvosto ja omistajavallan käytöstä sekä muusta omistajaohjauksesta vastaavat ministeriöt. Tätä päätöksentekojärjestelmää ei ole tarkoituksenmukaista muuttaa, joten omistajaohjauksen kehittämisen lähtökohtana ovat mallit, joissa omistajaohjaus toteutetaan ministeriötasolla ja valtioneuvoston välittömässä yhteydessä.

Arvioinnissa ei sen sijaan ole annettu itsenäistä merkitystä sille, minkälaisilla resursseilla omistajaohjausta eri ministeriöissä nykyisin hoidetaan. Erilliset omistajaohjauksesta vastaavat yksiköt on kauppa- ja teollisuusministeriöllä, liikenne- ja viestintäministeriöllä ja valtiovarainministeriöllä. Työryhmä on lähtenyt siitä, että keskitetyn omistajaohjauksen sijoituspaikasta riippumatta nykyiset omistajaohjaustehtäviä päätoimisesti hoitavat virkamiehet muodostavat omistajaohjauksesta vastaavan yksikön rungon. Ilmeistä on, että kaikki ministeriöt tarvitsevat osan omistajaohjauksen resursseista erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjaukseen sekä liikelaitosten ohjaukseen ja valvontaan liittyviin tehtäviin, joten yksityiskohtaista arviota siirtävästä henkilöstöstä, tarvittavista osaamisalueista ja tulevasta organisaatiosta ei ole mahdollista tehdä.

Työryhmä on edellä kuvatuista lähtökohdista arvioinut kuusi omistajaohjauksen konkreettiseen keskittämiseen perustuvaa vaihtoehtoa, jotka ovat:

- Kauppa- ja teollisuusministeriö
- Valtiovarainministeriö
- Valtioneuvoston kanslia
- Kauppa- ja teollisuusministeriön alainen erillinen viranomainen
- Valtiovarainministeriön alainen erillinen viranomainen
- Valtion holding-yhtiö

Näiden lisäksi on arvioitu samoilla kriteereillä omistajaohjauksen kehittämistä nykyisen hallinnollisen rakenteen pohjalta. Tästä mallista käytetään nimitystä:

- Koordinoituun yhteistyöhön perustuva yhdenmukainen omistajaohjaus

6.2 Eri vaihtoehdot ja niiden arviointi

Kauppa- ja teollisuusministeriö

KTM:ssä on osastotasoinen omistajapolitiikan yksikkö, jonka kokonaisvahvuus on kaksitoista henkilöä. Yksiköllä on yhtiökohtaisten omistajaohjaustehtävien lisäksi koko valtion omistajapolitiikkaa koskevia valmistelu- ja koordinoitavuuksia. Sillä ei ole muita viranomaistehtäviä eikä muita kuin omistajapolitiikkaan liittyviä sääntelytehtäviä. Yksikön virkamiehillä on jäsenyyksiä markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden hallituksissa sekä hallintoon ja valvontaan liittyviä tehtäviä erityistehtäviä hoitavissa yhtiöissä ja ministeriön muilla virkamiehillä on hallintoon liittyviä tehtäviä yksikön hallinnoimissa markkinaehtoisesti toimivissa yhtiöissä.

Omistajaohjauksen keskittäminen KTM:öön voitaisiin toteuttaa osoittamalla uudet tehtävät omistajapolitiikan yksikölle, mutta se edellyttäisi yksikön resurssien lisäämistä, koska yhtiöiden määrä kasvaisi olennaisesti. Käytännössä resurssit voitaisiin ainakin pääosin varmistaa kokoamalla nykyiset omistajaohjausta päätoimisesti hoitavat virkamiehet samaan yksikköön. Samalla organisaatiota tulisi kehittää laajemman tehtäväkentän edellyttämällä tavalla.

Keskitetyn omistajaohjauksen sijoittaminen KTM:öön turvaisi omistajapolitiikan yhtenäisyyden ja jatkuvuuden, koska omistajapolitiikan koordinointi ja yhteisen ohjeistuksen valmistelu on hoidettu KTM:ssä. Keskittäminen merkitsisi valtioneuvoston ja talouspoliittisen ministerivaliokunnan vahvistamien käytäntöjen toteuttamista saman yksikön toimesta, joka vastaa niiden valmistelusta.

Omistajaohjauksen ja regulaation eriyttämisen näkökulmasta KTM olisi nykyisellään ongelmallinen ratkaisu. Ministeriö vastaa energiapolitiikasta ja vastaa nykyisinkin useiden energiasektorin yritysten omistajaohjauksesta. Näiden osalta

omistajaohjauksen sekä sääntely- ja muiden viranomaistehtävien erottamista markkinaehtoisten yhtiöiden kohdalla ei ole toteutettu, ja yhtiöiden hallituksiin kuuluu sääntelytehtävistä vastaavia virkamiehiä. Jatkossa energiapolitiikkaan liittyvä päästökauppa tulee olemaan merkittävästi teollisuusyritysten kustannuksiin ja toimintaedellytyksiin vaikuttava tekijä, joten KTM:n sisäinen sääntelyn ja omistajaohjauksen yhteys vahvistuu selvästi. Lisäksi juuri päästökauppaa koskeviin ratkaisuihin liittyy korostettu tasapuolisuusvaatimus. Omistajaohjauksen ja sääntelyn eriyttämisen näkökulmasta ongelmallisia ovat lisäksi sekä KTM:n rooli kilpailu- ja kuluttaja-asioden sääntelystä vastaavana viranomaisena että erilaisen yritystukien, teknologiarahoituksen tms. ohjautuminen KTM:n kautta.

Edellä kuvatut sisäiset ongelmat ovat KTM:ssä varsin vaikeasti ratkaistavia. Omistajaohjauksen ja sääntelytehtävien eriyttäminen edellyttäisi sekä virkamiestason että päättävän ministerin eriyttämistä. Virkamiestasolla tämä edellyttäisi omistajaohjauksen nykyistä selkeämpää irrottamista muusta KTM:n organisaatiosta sekä kansliapäällikön ohitse tapahtuvaa yhteyttä ministeriin. Ministeritasolla edellytyksenä olisi sellainen kahden ministerin malli, jossa omistajaohjauksesta vastaavalla ministerillä ei olisi muita tehtäviä KTM:ssä. Kuten edellä on todettu, eriyttämisen ulkoinen uskottavuus saattaisi tällöinkin olla kyseenalainen, kun tehtävät jäisivät saman ministeriön sisälle.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriössä on ministeriön johdon tuki –toiminnon yhteyteen sijoitettu omistajaohjausyksikkö, jossa työskentelee viisi henkilöä. Yksiköllä on lisäksi pankkikriisin jälkihoitoon liittyviä viranomaistehtäviä, joilla on kiinteä yhteys omistajaohjaukseen, mutta ei muita viranomaistehtäviä eikä sääntelytehtäviä. Yksikkö on ministeriössä hallinnollisen alivaltiosihteerin alaisuudessa ja sen asiat kuuluvat 1. valtiovarainministerille lukuun ottamatta Valtion vakuusrahastosta annetun lain piiriin kuuluvia yhtiöitä. Yksikön virkamiehillä on jäsenyyksiä markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden hallituksissa sekä hallintoon ja valvontaan liittyviä tehtäviä erityistehtäviä hoitavissa yhtiöissä ja ministeriön muilla virkamiehillä on hallintoon liittyviä tehtäviä yksikön hallinnoimissa markkinaehtoisesti toimivissa yhtiöissä.

Omistajaohjauksen keskittäminen VM:öön edellyttäisi uudentyyppisen ja olennaisesti nykyistä laajemman omistajaohjausyksikön muodostamista sekä yksikön organisatorisen sijoittamisen uudelleen arvioimista. Käytännössä resurssit voitaisiin ainakin pääosin varmistaa kokoamalla nykyiset omistajaohjausta päätoimisesti hoitavat virkamiehet samaan yksikköön. Samalla organisaatiota tulisi kehittää laajemman tehtäväkentän edellyttämällä tavalla. Tämä varmistaisi myös omistajapolitiikan yhtenäisyyden ja jatkuvuuden.

Omistajaohjauksen ja regulaation eriyttämisen näkökulmasta myös VM:öön liittyy ongelmia, jotka kuitenkin rajoittuvat rahoitussektorille ja tällä hetkellä yhteen valtion osakkuusyhtiöön. VM vastaa rahoitussektorin sääntelystä ja myös yhden alan keskeisen toimijan eli Sampo Oyj:n omistajaohjauksesta. Muita päällekkäisyyksiä ei keskittämisenkään johdosta syntyisi. VM:ssä omistajaohjauksen ja viranomaistehtävien erottaminen on jo toteutettu, eikä rahoitusmarkkinaosaston virkamiehillä ole tehtäviä Sampo Oyj:n hallinnossa tai omistajaohjauksessa. Virkamiestasolla omistajaohjaus ja rahoitusmarkkinaosasto ovat siltä osin erillään toisistaan, että ne kuuluvat eri alivaltiosuhteiden alaisuuteen. Valtiosuhteella on kuitenkin kokonaisvastuu, joka kattaa molemmat sektorit. Ministeritasolla eriyttämistarpeita ei ole, sillä vakuusrahastolain piiriin kuuluvat yhtiöt eivät ole markkinaehtoisesti toimivia, joten ne jäisivät joka tapauksessa keskitetyn omistajaohjauksen ulkopuolelle.

Omistajapoliittisen päätöksenteon ja sen käytäntöjen jatkuvuuden kannalta VM olisi melko ongelmaton ratkaisu keskitetyn omistajaohjauksen sijoituspaikaksi. Omistajaohjauksen käytäntöjen osalta erot KTM:n ja VM:n välillä ovat verraten vähäisiä, eikä tästä olisi odotettavissa ongelmia.

Edellä kuvatut sisäiset ongelmat ovat VM:ssä verraten helposti ratkaistavia, sillä omistajaohjauksen ja sääntelytehtävien eriyttäminen edellyttäisi vain valtiosuhteiden eriyttämistä joko omistajaohjausta tai rahoitusmarkkinaosastoa koskevasta päätöksenteosta. Edellyttäen että VM:ssä on tulevaisuudessakin kaksi ministeriä, eriyttäminen päätöksenteossa on jo toteutettu. Kuten edellä on todettu, eriyttämisen ulkoinen uskottavuus saattaisi tällöinkin olla kyseenalainen, kun tehtävät jäisivät saman ministeriön sisälle.

Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston kanslialla ei ole enempää omistajapolitiikkaan liittyviä tehtäviä kuin yritystoimintaan liittyviä regulaatiotehtäviä, joten omistajaohjauksen sijoittaminen sinne tapahtuisi täysin puhtaalta pöydältä.

Sijoittamisen toteutustapana yksinkertaisin olisi siirtää tarvittavat resurssit koamalla nykyiset omistajaohjausta päätoimisesti hoitavat virkamiehet samaan yksikköön. Samalla organisaatiota tulisi kehittää laajemman tehtäväkentän edellyttämällä tavalla.

Näin toteutettuna keskitetyn omistajaohjauksen sijoittaminen VNK:aan varmistaisi ilmeisesti ongelmitta omistajapolitiikan yhtenäisyyden ja jatkuvuuden, koska omistajapolitiikan koordinointiin, yhteisen ohjeistuksen valmisteluun ja omistajaohjaustehtävien hoitamiseen osallistuneet virkamiehet koottaisiin samaan yksikköön.

Omistajaohjauksen ja regulaation eriyttämisen näkökulmasta VNK olisi virkamiestasolla ongelmaton ratkaisu, koska relevantteja viranomaistehtäviä ei ole. Omistajaohjauksesta vastaavan ministerin tulisi tällöin myös olla sellainen, jolla ei ole ristiriitoja aiheuttavia regulaatiotehtäviä.

Omistajapoliittisen päätöksenteon sekä omistajaohjauksen toimivuuden ja sen käytäntöjen jatkuvuuden kannalta VNK olisi ongelmaton ja nykyisten käytäntöjen jatkuvuuden varmistava ratkaisu keskitetyn omistajaohjauksen sijoituspaikaksi.

VNK –mallin ongelmana saattaa olla sen soveltuvuus valtionhallinnon ja valtioneuvoston nykyiseen työnjakoon. VNK:lla ei ole vastaavan kaltaisia substanssivastuita, vaan sen toiminta painottuu valtioneuvoston sisäiseen ohjaukseen ja koordinointiin sekä hallinnollisten palvelujen tuottamiseen. Omistajaohjausyksikkö olisi selvästi näistä toiminnoista erillinen ja sen sijoittaminen VNK:n yhteyteen edellyttäisi joko erillisen ministerin nimittämistä tai omistajapolitiikan osoittamista jonkun sellaisen ministerin tehtäviin, jolla ei ole ristiriitoja aiheuttavia regulaatiotehtäviä.

Kauppa- ja teollisuusministeriön alainen erillinen viranomainen

Omistajaohjauksen hoitaminen KTM:n alaisessa erillisessä viranomaisessa edellyttäisi erillisen ”omistajaohjausviraston” perustamista. Käytännössä resurssit voitaisiin ainakin pääosin varmistaa kokoamalla nykyiset omistajaohjausta päätoimisesti hoitavat virkamiehet samaan yksikköön. Samalla organisaatiota tulisi kehittää laajemman tehtäväkentän edellyttämällä tavalla.

Omistajaohjauksen ja regulaation eriyttämisen näkökulmasta erillisvirasto ei poistaisi merkittävimpiä ongelmia, koska virasto toimisi KTM:n alaisuudessa.

Omistajapoliittisen päätöksenteon ja sen käytäntöjen jatkuvuuden kannalta ongelmia aiheutuisi siitä, että substanssivastuu siirtyisi ministeriöistä erillisvirastoon. Esittely- ja valmisteluvastuu erillisviraston ja ministeriön välillä olisi vaikea järjestää tavalla, joka vastaisi valtioneuvoston ja sen valiokuntien päätöksenteossa noudatettavia periaatteita, joten erillisviraston perustaminen ilmeisesti edellyttäisi päätöksentekojärjestelmän osittaista uudistamista. Mahdollisesti myös yhteistyö erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjauksesta vastaavien ministeriöiden kanssa olisi vaikeammin toteutettavissa kuin suoraan ministeriöiden välillä.

Joka tapauksessa KTM:n alainen erillisvirasto ratkaisisi vain osan ongelmista. Omistajaohjauksen ja sääntelytehtävien eriyttäminen edellyttäisi sekä virkamiestason että päättävän ministerin eriyttämistä erillisviraston toiminnan ja sääntelytehtävien välillä. Virkamiestasolla tämä edellyttäisi kansliapäällikön ohitse ta-

pahtuvaa yhteyttä ministeriin. Ministeritasolla edellytyksenä olisi sellainen kahden ministerin malli, jossa omistajaohjauksesta vastaavalla ministerillä ei olisi muita tehtäviä KTM:ssä. Eriyttäminen olisi kuitenkin tällöin helpompi tehdä ulkoisesti uskottavalla tavalla kuin jos tehtävät jäisivät saman ministeriön sisälle.

Valtiovarainministeriön alainen erillinen viranomainen

Omistajaohjauksen sijoituspaikaksi on julkisessa keskustelussa ehdotettu joko Valtiokonttoria tai Valtion eläkerahastoa. Molemmissa omistajaohjaustoiminto pitäisi muodostaa organisaation uutena osana, sillä vastaavia toimintoja ei entuudestaan ole. Käytännössä resurssit voitaisiin ainakin pääosin varmistaa kokoomalla nykyiset omistajaohjausta päätoimisesti hoitavat virkamiehet samaan yksikköön. Samalla organisaatiota tulisi kehittää laajemman tehtäväkentän edellyttämällä tavalla.

Omistajaohjauksen ja regulaation eriyttämisen näkökulmasta kumpikaan vaihtoehto ei aiheuttaisi ongelmia. Valtiokonttorin osalta ongelmallista olisi kuitenkin valtion yhtiöomistuksen hallinnoinnin ja siihen liittyvien omistusjärjestelyjen valmistelun sijoittaminen samaan viranomaiseen, joka vastaa valtion velanotosta ja rahoitushallinnosta. Tällainen yhteys ilmeisesti vaarantaisi selvästi Valtiokonttorin uskottavuutta päätehtäviensä hoitajana. Lisäksi omistusjärjestelyjen toteuttaminen valtiolle edullisella tavalla vaarantuisi, sillä osakemyyntien ja valtion velanoton hoitaminen samassa paikassa sekä aiheuttaisi väistämättä markkinoilla epävarmuutta siitä, missä intressissä valtiokonttori kulloinkin toimisi että avaisi valtion lainanottotarpeisiin liittyvän uuden spekulatiokohteen valtio-omistajan suunnitelmien ja järjestelyjen suhteen.

Eläkerahaston osalta ongelmana on, että valtiolla on yhtiöissä tyypillisesti määräysvaltaintressi ja omistusten realisointi on erittäin hidasta. Kysymys ei sen vuoksi ole samantyyppisestä sijoitusomaisuudesta, jota eläkerahasto muutoin hallinnoi. Omistajaohjauksen sijoittaminen eläkerahaston yhteyteen olisikin luontevaa vain, jos sille samalla voitaisiin antaa valtuudet omistusten realisointiin ja sijoituskohteiden vaihtamiseen. Tällaisen olennaisesti nykyisestä poikkeavan omistajapolitiikan toteuttaminen omistajaohjauksen keskittämisen yhteydessä ei kuitenkaan ole ajankohtainen vaihtoehto. Lisäksi suurten myyntivaltuuksien ja kertamyyntien vaikutus osakekursseihin olisi – mahdollisesti voimakkaastikin – niitä alentava ns. overhang –vaikutuksen vuoksi, joten tällaisen järjestelmän toteuttaminen koituisi valtiolle selvästi epäedulliseksi.

Omistajapoliittisen päätöksenteon ja sen käytäntöjen jatkuvuuden kannalta ongelmia aiheutuisi siitä, että substanssivastuu siirtyisi ministeriöistä erillisvirastoon. Esittely- ja valmisteluvastuu erillisviraston ja ministeriön välillä olisi vaikea järjestää tavalla, joka vastaisi valtioneuvoston ja sen valiokuntien päätöksenteossa noudatettavia periaatteita, joten erillisviraston perustaminen ilmeisesti

edellyttäisi päätöksentekojärjestelmän osittaista uudistamista. Mahdollisesti myös yhteistyö erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjauksesta vastaavien ministeriöiden kanssa olisi vaikeammin toteutettavissa kuin suoraan ministeriöiden välillä.

Omistajaohjauksen ja sääntelytehtävien eriyttäminen edellyttäisi vain valtiosihteerin eriyttämistä joko erillisviraston toimintaa tai rahoitusmarkkinaosastoa koskevasta päätöksenteosta. Edellyttäen että VM:ssä on tulevaisuudessakin kaksi ministeriä, eriyttäminen päätöksenteossa on jo toteutettu. Eriyttäminen olisi kuitenkin tällöin helpompi tehdä ulkoisesti uskottavalla tavalla kuin jos tehtävät jäisivät saman ministeriön sisälle.

Valtion holding-yhtiö

Joissakin maissa valtion yhtiöomaisuuden hallinnointi on toteutettu erillisen omistus- eli holding-yhtiön kautta. EU-maista tämä malli on käytössä vain Itävallassa. Ruotsissa holding-yhtiötä kokeiltiin 1990-luvun alussa, mutta siitä luovuttiin ilmeisesti pääosin läpinäkyvyyteen ja poliittisen kontrolloitavuuden ongelmiin liittyneen kritiikin johdosta.

Omaisuuksien siirtäminen holding-yhtiölle edellyttäisi ensimmäisessä vaiheessa eduskunnan suostumusta kaikkien niiden yhtiöiden osalta, joiden osalta eduskunta ei ole aiemmin antanut valtuutusta koko osakekannasta luopumiseen. Tämän jälkeen päätöksenteko tulisi järjestää osakeyhtiölain mukaiseksi siten, että yhtiön toimielimet – ensisijaisesti hallitus ja toimitusjohtaja, yhtiöjärjestyksessä määritellyin tavoin myös mahdollinen hallintoneuvosto – päättäisivät sekä omistajajärjestelyistä että omistajan muusta toiminnasta (yhteydenpito yritysjohtoon, corporate governance –kysymykset, kuten hallitusehdokkaat ja suhtautuminen kannustinjärjestelmiin). Omistuskohdeiden maksamat osingot tulisivat ensin holding-yhtiölle ja vasta sen tuloutuksena budjettiin. Samoin osakemyyntien tuotot tulisivat ensin yhtiölle ja niiden siirtämisestä osinkoina valtion budjettiin tulisi tehdä erilliset päätökset.

Kuvattua siirtymistä eduskuntavaltuuksiin perustuvasta valtioneuvoston päätöksenteosta ja suorasta yhteydestä valtionalouteen ei voida pitää enempää tarkoituksenmukaisena kuin toteuttamiskelpoisenaakaan, joten holding-yhtiön hyödyntämiseen perustuvaa mallia ei ole tarkemmin arvioitu.

Koordinoituun yhteistyöhön perustuva yhdenmukainen omistajaohjaus

Konkreettisen yhteen paikkaan keskittämisen vaihtoehtona on nykyisen keskeisten ministeriöiden välisen yhteistyön tiivistäminen. Omistajaohjaus perustuisi tällöin KTM:n, LVM:n ja VM:n väliseen tehostettuun yhteistyöhön, nykyinen

omistajaohjaustehtävien asiantuntemus säilytettäisiin, eikä rakenteellisia uudistuksia tarvittaisi. Tähänastiset kokemukset omistajapolitiikan KTM-vetoiseen koordinointiin perustuvasta yhteistyöstä eivät ole olleet kaikilta osin riittävän hyviä. Virkamiesten näkökulmasta yhteistyö toimii osin erinomaisesti ja osin vähintään tyydyttävästi, mutta markkinat ja yleinen mielipide näkevät valtion toimivan ristiriitaisesti ja käytäntöjen eroavan olennaisesti toisistaan. Lisäksi omistajaohjauksen hajautettu hoitaminen merkitsee, että päätöksentekijöitä on useita, ja sekä yksittäisten ministereiden että eri hallituspuolueiden väliset linjaerot vaikuttavat päätöksiin. Jotta tällä tavoin voitaisiin saavuttaa uskottavasti yhdenmukainen ja toimiva omistajaohjaus, yhteistyön muodot ja velvoittavuus tulisi siksi järjestää olennaisesti nykyistä täsmällisemmiksi ja velvoittavammiksi.

Edellä kuvattujen ongelmien ratkaiseminen edellyttäisi virkamiestasolla ensiksikin omistajaohjausta koordinoivan yksikön aseman selvää korostamista ja nykyistä täsmällisempää ohjeistusta sekä ministeriöiden yhteistyötä erilaisten hankkeiden käynnistämisestä päätösesitysten tekemiseen asti. Ministeriöiden yhteistyö tulisi siksi järjestää uudelleen siten, että poliittisille päätöksentekijöille menevät esitykset keskeisistä kysymyksistä valmisteltaisiin kolmen keskeisen ministeriön omistajaohjaustehtävistä vastaavien virkamiesten yhteistyönä. Tällaisia kysymyksiä olisivat kaikki osakemyyntejä ja yritysjärjestelyjä koskevat asiat, keskeiset corporate governance –kysymykset kuten hallituskokoonpanot ja yhtiökokouksissa tehtävät päätökset hallintoelinten ja johdon palkitsemisesta sekä valtio-omistajan kannanotot sellaisiin strategisiin ja liiketoiminnallisiin kysymyksiin, joihin yritysjohto tai hallitukset haluavat saada ennalta pääomistajan tai keskeisten omistajien hyväksymisen. Käytännön päätöksenteon ja myös virkamiesten vastuukysymysten kannalta tällainen yhteistoimintajärjestely edellyttäisi sekä yksityiskohtaista ja velvoittavaa menettelytapojen ohjeistamista, että sellaista käytännön toimintatapaa, jolla varmistettaisiin yhteinen valmistelu varsin varhaisesta vaiheesta alkaen.

Pelkkä virkamiesten yhteistyö ei sellaisenaan varmista omistajaohjauksen johdonmukaisuutta, koska ministeriöt ovat päällikkövirastoja ja virkamiehet vain esittelevät asiat päätöksentekijöille. Yhteistyön organisoiminen siten, että siihen osallistuvilla virkamiehillä on selkeä kokonaisvastuu valmistelusta ja omistajaohjauksen käytäntöjen koordinoimisesta parantaa kuitenkin selvästi edellytyksiä yhdenmukaiseen päätöksentekoon ja yhteisten käytäntöjen noudattamiseen. Avoimuuden korostaminen on tästäkin näkökulmasta keskeisessä asemassa, joten uskottava omistajaohjaus edellyttää koordinoitua ja johdonmukaista tiedottamista, jossa tiedotusvastuuta koskevat ratkaisut tehdään samalla kuin varsinaiset päätöksetkin.

Näillä toimenpiteillä voitaisiin merkittävästi parantaa omistajaohjauksen yhdenmukaisuutta ilman sen organisatorista keskittämistä yhteen paikkaan. Valtion omistajaohjaukseen kohdistuneen kritiikin vuoksi on kuitenkin otettava huomioon, että tällainen ratkaisu ei ehkä ainakaan aluksi olisi täysin uskottava markki-

noiden ja yleisen mielipiteen kannalta. Tältä osin lähtökohtana on, että uskottavuus on ansaittava johdonmukaisella ja yhtenäisellä toimintatavalla ja että joka tapauksessa tällainen toiminnallinen yhdenmukaistaminen mahdollistaisi merkittävän parannuksen nykytilanteeseen.

Omistajaohjauksen ja regulaation erillään pitämisen kannalta hajautettu omistajaohjaus ei ratkaisisi ministeriökohtaisia ongelmia. Se olisi kuitenkin parannus nykytilanteeseen, koska tärkeiden omistajapolitiittisten ja omistajaohjauspäätösten valmistelu olisi nostettu yksittäisistä ministeriöistä kolmen ministeriön yhteistyöryhmään. Samat perusongelmat esiintyvät hieman eri muotoisina jokaisessa ministeriössä ja ne korostuvat siksi, että omistajaohjauksen nykyiset sijoituspaikat perustuvat pitkälti juuri siihen, että vastuuministeriöt ovat hoitaneet kyseisten toimialojen sääntely- ja viranomaistehtäviä. Tiiviiseen yhteistyöhön perustuva ministeriöiden yhteistyökin edellyttäisi siten omistajaohjaustehtävien ja regulaation eriyttämistä tai sen edelleen vahvistamista kaikissa kolmessa siihen osallistuvassa ministeriössä. Tavoitteeksi tulisi asettaa se, että:

- omistajaohjaukseen liittyviä päätöksiä tekevällä ministerillä ei ole tehtäviä, jotka liittyvät yhtiön toimialaan tai muuhun sen toiminnan kannalta relevanttiin sääntelyyn,
- ministeriön kansliapäällikkö eriytetään joko omistajaohjaustehtävistä tai sellaisista muista viranomaistehtävistä, jotka liittyvät yhtiön toimialaan tai muuhun sen toiminnan kannalta relevanttiin sääntelyyn,
- omistajaohjaustehtäviä hoidetaan joko ministerin suorassa alaisuudessa tai edellä kansliapäällikön osalta todettu eriyttäminen toteutetaan jokaisen linjassa olevan virkamiehen osalta,
- omistajaohjausta hoitavilla virkamiehillä ei ole tehtäviä, jotka liittyvät yhtiön toimialaan tai muuhun sen toiminnan kannalta relevanttiin sääntelyyn, ja että
- virkamiehet, joilla on yhtiön toimialaan tai muuhun sen toiminnan kannalta relevanttiin sääntelyyn liittyviä virkatehtäviä, eivät kuulu markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden hallintoelimiin taikka osallistu niiden omistajaohjaukseen.

Vaikka yhteistyön tiivistämistä esitetään jäljempänä siirtymävaiheen järjestelyksi, omistajaohjauksen ja regulaation eriyttämiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Toimintatapojen on oltava alusta lähtien mahdollisimman avoimia, koska omistajuus- ja regulaatiotehtävät jäisivät jokaisessa omistajaohjaustehtäviä hoitavassa ministeriössä saman organisaation sisälle.

6.3 Kehittämisen lähtökohdat ja vaihtoehtojen vertailu

Omistajaohjauksen kehittämisen ensisijainen tavoite on toimivan ja yhdenmukaisen omistajaohjauksen järjestäminen siten, että omistajaohjaus samalla voidaan erottaa sääntelytehtävistä avoimella ja luottamusta herättävällä tavalla. Omistajaohjauksen kehittämisen suurimmat haasteet ovat siten juuri omistajaohjauksen yhdenmukaisuuden varmistaminen sekä regulaatio-ongelmien ratkaiseminen. Samanaikaisesti on varmistettava, että omistajaohjauksen ja omistusjärjestelyjä koskevan päätöksenteon avoimuus ja kontrolloitavuus paranevat.

Toimiva ja yhdenmukainen omistajaohjaus turvataan tehokkaimmin, jos markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaus keskitetään yhteen paikkaan, mutta sitä voidaan merkittävästi edistää myös ministeriöiden yhteistyön tiivistämisellä sekä siihen liittyvällä osittaisella keskittämällä. Regulaatio-ongelmat voidaan poistaa eriyttämällä omistajaohjaus ja muut viranomaistehtävät eri viranomaisiin, mutta niitä voidaan myös merkittävästi lieventää eriyttämällä omistajaohjaus ja regulaatio viranomaisten sisällä riittävän tehokkaalla ja myös ulospäin uskottavalla tavalla. Avoimuus ja kontrolloitavuus voidaan varmistaa vain säilyttämällä suora poliittinen kontrolli ja päätöksenteon riittävä julkisuus.

Näiden kolmen kriteerin merkitys eri vaihtoehtojen arvioinnissa ilmenee alla olevasta taulukosta:

Taulukko 1. Omistajaohjauksen järjestämisvaihtoehdot

Taulukossa on kuvattu nykytilanne. Suluissa olevat arviot osoittavat, missä määrin tilannetta voitaisiin parantaa raportissa esitetyillä kehittämistoimilla.¹

	VNK	VM	KTM	KTM:n alainen virasto	VM:n alainen virasto	Holding- yhtiö	Yhteis- työ- ryhmä
Yhtenäisyys	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XX (XXX)
Omistuksen ja regulaation eriyttäminen	XXX	XX	X(XX)	X	X	XXX	X (XX)
Päätöksenteko ja poliittinen kontrolli	XXX	XXX	XXX	X	X	X	XX (XXX)

X = soveltuu huonosti
 XX = mahdollinen, mutta ongelmia
 XXX = soveltuu hyvin

Kuten taulukko osoittaa, tarkasteltavina olleista seitsemästä vaihtoehdosta kolme voidaan pitää toteuttamiskelvottomina lähinnä sen vuoksi, että niiden soveltuvuus nykyiseen valtion omistajavallan käyttöä koskevaan päätöksentekojärjestelmään on huono. Nämä kolme vaihtoehtoa ovat omistajaohjauksen hoitaminen kauppa- ja teollisuusministeriön tai valtiovarainministeriön alaisen erillisviraston toimesta sekä erityisen holding-yhtiön perustaminen. Jokainen näistä malleista muuttaisi omistajapoliittisen päätöksenteon rakenteita ja heikentäisi poliittista ohjausta. Vaikka kaikki kolme mallia mahdollistaisivat yhdenmukaisen omistajaohjauksen järjestämisen, regulaation ja omistajaohjauksen eriyttäminen toteutuisi ilman merkittäviä muutoksia vain erillisen holding-yhtiön kohdalla. Holding-yhtiön kohdalla taas päätöksentekoon ja poliittiseen ohjaukseen liittyvät ongelmat olisivat selvästi suurimpia.

¹ Omistamisen ja regulaation eriyttämisen osalta arviointi kuvaa nykytilaa ja tekstissä on esitetty ne toimet, joilla ongelmia voidaan vähentää tai poistaa. Päätöksenteon ja poliittisen kontrollin osalta arviointi kuvaa myös tilannetta omistajaohjauksen kehittämistratkaisujen jälkeen, sillä päätöksentekojärjestelmän tai mahdollisesti koko omistajapolitiikan lähtökohtien muuttaminen ei ole tässä yhteydessä mahdollista. Sulkuihin merkityt arvioinnit kuvaavat tilannetta sellaisessa optimitilanteessa, jossa kaikki työryhmän esille tuomat kehittämistoimet olisi toteutettu.

Jäljelle jäävistä neljästä vaihtoehdosta vain valtioneuvoston kansliaan sijoitettava omistajaohjaustoiminto täyttää kaikki kolme asetettua kriteeriä eli takaa omistajaohjauksen toimivuuden ja yhtenäisyyden, eriyttää omistajaohjauksen ja regulaation sekä soveltuu nykyiseen päätöksentekojärjestelmään ja lainsäädäntöön. Kuten edellä on todettu, VNK saattaa olla ongelmallinen sijoituspaikka sen vuoksi, että omistajapolitiikan kaltainen substanssivastuu poikkeaa sen muista tehtävistä. Työryhmä on kuitenkin katsonut, että omistajapolitiikkaan liittyy selkeä ja koko valtioneuvoston omistajaohjaustoimintoja koskeva koordinaatiotehtävä, joka voisi perustellusti olla VNK:n yhteydessä. Työryhmä pitää sen vuoksi valtioneuvoston kansliaan sijoittamista parhaana organisatorisesti keskitetyn omistajaohjauksen toteutusvaihtoehtona. Mallin toteuttaminen kuitenkin edellyttää, että:

- Omistajaohjaustoiminto saa kanslian yhteydessä selkeän ja kanslian hallinnollisista tehtävistä erillisen aseman ja organisaation.
- Omistajaohjaustoiminnon riittävä itsenäisyys turvataan tavalla, joka on myös ulospäin (markkinoiden näkökulmasta) uskottava.
- Omistajaohjauksen poliittinen kontrolli on edelleen tehokkaasti järjestetty ja omistajaohjaus saa painoarvoaan vastaavan aseman vastuuministerin tehtäväkentässä.
- Omistajaohjauksen siirto toteutetaan tavalla, joka varmistaa nykyisen asiantuntemuksen säilymisen ja vakiintuneiden menettelytapojen jatkuvuuden.

Kolme muuta vaihtoehtoa ovat työryhmän käsityksen mukaan kaikki toteuttamiskelpoisia, mutta niihin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi tarvittaisiin seuraavat toimenpiteet:

Kauppa- ja teollisuusministeriö:

- Regulaation ja omistajaohjauksen eriyttäminen edellyttäisi joko kahta ministeriä tai omistajapolitiikan osoittamista jonkun muun ministerin tehtäväkenttään. Lisäksi omistajaohjaus tulisi nykyistä selkeämmin irrottaa KTM:n muusta organisaatiosta ja ministeriön kansliapäällikön roolia omistajapolitiikkaan liittyvissä asioissa tulisi tarkistaa.
- Joka tapauksessa eriyttämisen ulkoinen uskottavuus saattaisi olla ongelmallinen, koska KTM:llä on keskeisiä toimialakohtaisia ja yritystoimintaan liittyviä sääntely- ja viranomaistehtäviä.

Valtiovarainministeriö:

- Regulaation ja omistajaohjauksen eriyttäminen edellyttäisi jatkossakin kahta ministeriä sekä omistajapolitiikan osoittamista eri ministerin tehtäväkenttään kuin rahoitusmarkkinoiden sääntelyn ja ohjauksen. Lisäksi virkamiestason eriyttämistä tulisi tehostaa siten, että valtiosihteerin roolia omistajapolitiikkaan liittyvissä asioissa tulisi tarkistaa.
- Joka tapauksessa eriyttämisen ulkoinen uskottavuus saattaisi olla rahoitusmarkkinoilla toimivien yritysten osalta ongelmallinen, koska VM vastaa alan sääntely- ja viranomaistehtävistä.

Koordinoituun yhteistyöhön perustuva yhdenmukainen omistajaohjaus:

- Yhdenmukaisuuden varmistamiseksi perustettaisiin valtioneuvoston päätöksellä kolmen ministeriön (KTM, VM ja LVM) edustajista koostuva ”omistajaohjauksen johtoryhmä”, joka valmistelisi kaikki poliittisille päätöksentekijöille menevät, keskeisiä kysymyksiä koskevat ehdotukset.
- Samalla omistajaohjauksen nykyistä hajaantuneisuutta vähennetään ja kauppa- ja teollisuusministeriön asemaa omistajaohjauksen koordinoimisessa vahvistetaan siten, että muut kuin VM:n ja LVM:n hallinnoimat markkinaehtoisesti toimivat yhtiöt siirretään KTM:n hallinnoitaviksi.
- KTM vastaa edelleen koordinaatiotehtävistä ja niiden edellyttämästä valmistelusta, mutta niiden lisäksi myös teknisestä yhteistyöstä erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjauksesta vastaavien ministeriöiden kanssa.

Yhteistyöhön perustuvan mallin käyttöönottoon liittyisi kaksi merkittävää haastetta:

- Regulaation ja omistajaohjauksen eriyttäminen edellyttäisi edellä KTM:n ja VM:n osalta kuvattujen toimien lisäksi LVM:ssä vastaavia järjestelyjä kuin KTM:ssä. Tällaisten esittelystä päätöksentekoon yltävien sisäisten palomuurien rakentamista useisiin ministeriöihin on vaikea perustella pelkillä omistajaohjauksen intresseillä etenkin tilanteessa, jossa ongelmat voidaan kokonaan poistaa omistajaohjauksen keskittämällä.
- Koska kaikilla kolmella ministeriöllä olisi toistaiseksi sekä sääntely- ja viranomaistehtäviä että niistä riippuvaisten yritysten omistajaohjaukseen liittyviä tehtäviä, tulisi omistajaohjauksen ja regulaation eriyttämiseen ja sen ulkoiseen uskottavuuteen kiinnittää erityistä huomiota.

6.4 Keskittämiseen liittyvät muut järjestelyt

Keskittämisen ensisijaisena kohteena on markkinaehtoisesti toimivien valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden omistajaohjaus. Tätä toteutettaessa on kuitenkin samalla varmistettava, että myös valtion erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjaus perustuu samoihin lähtökohtiin kuin markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden. Yhtiöitä koskevista eroista huolimatta valtio-omistajalla on yhtenäiset corporate governance –periaatteet ja omistajaohjauksen yleiset lähtökohdat.

Tästä seuraa, että erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjauksesta vastaavien ministeriöiden ja omistajaohjauksesta yleisesti vastaavan yksikön yhteistoiminta ja työnjako on järjestettävä nykyistä täsmällisemmin. Tällöin tarkoituksenmukainen lähtökohta on, että vastuuministeriö huolehtii yhtiön toimintaan kohdistuvasta ohjauksesta ja ohjeistuksesta sekä yhtiön toimintaan ja talouteen kohdistuvasta seurannasta. Omistajaohjausyksikkö puolestaan vastaa yhtiön hallinnon ja raportoinnin laadusta ja niiden seurannasta.

Tällä tavoin voidaan varmistaa, että hyvän omistajaohjauksen periaatteet ja käytännöt koskevat myös erityistehtäviä hoitavia yhtiöitä ja että valtio-omistajalla on yhdenmukainen corporate governance –ajattelu ja toimintatavat. Käytännössä tämä tarkoittaa, että omistajaohjausyksikkö (siirtymäkaudella yhteistyöryhmä) osallistuu yhtiökokousasioiden valmisteluun ja erityisesti hallitusten täydentämiseen ja varmistaa, että hallituksissa on sekä vastuuministeriön suora edustus että riittävä ulkoinen asiantuntemus. Samalla on tarkoituksenmukaista käydä vuosittain läpi se, onko yhtiön erityistehtävä ja sen merkitys muuttunut tavalla, joka edellyttäisi omistajan reagointia ja mahdollista kyseisen yhtiön omistajaohjauksen uudistamista.

Ministeriöiden ja omistajaohjausyksikön yhteistoimintaa on kehitettävä myös sen varmistamiseksi, että asianomaisilla ministeriöillä on mahdollisuus seurata valtion strategisten intressien toteutumista ja tarvittaessa asettaa vaatimuksia niitä koskevalle omistajaohjaukselle. Käytännössä tämä tarkoittaa, että omistajaohjausyksikkö varmistaa kyseisen ministeriön riittävän tiedonsaannin ja että kyseinen ministeriö osallistuu yhtiön toiminnan ja talouden seurantaan. Samalla on tarkoituksenmukaista käydä vuosittain läpi se, onko valtion strateginen intressi ja sen merkitys muuttunut tavalla, joka edellyttäisi omistajan reagointia ja mahdollista kyseisen yhtiön omistajaohjauksen uudistamista.

Kolmas asiaryhmä on sen varmistaminen, että keskittämisellä ei vaaranneta valtionhallinnossa pitkään jatkunutta rakenteellista kehitystä. Useat valtionyhtiöt ovat syntyneet entisistä valtionhallinnon osista, osa suoraan yhtiöittämällä ja osa liikelaitoksena toimimisen kautta. Tämä kehitys on ollut mahdollista siksi, että

sitä on edistetty ja ohjattu kyseisistä ministeriöistä. Voidaan perustellusti olettaa, että tällaisen kehityksen insentiivit heikkenevät, jos yhtiöittäminen johtaa omistajaohjauksen siirtymiseen pois ”omista” käsistä. Jatkuvuuden varmistamiseksi on perusteltua, että uusien yhtiöiden omistajaohjausta hoidetaan siirtymäkauden ajan vastuuministeriön ja omistajaohjausyksikön yhteistyönä.

7 Työryhmän ehdotukset

Eri vaihtoehtoja vertailtuaan työryhmä on todennut, että omistajaohjauksen toimivuuden ja yhtenäisyyden varmistava, omistajaohjauksen ja regulaation erillisyyden takaava sekä nykyiseen valtion omistajavallan käyttöä koskevaan päätöksentekojärjestelmään soveltuva omistajaohjauksen järjestäminen on parhaiten toteutettavissa perustamalla erityinen omistajaohjausyksikkö, jolle siirretään kaikkien markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaus ja joka vastaa yleisestä omistajapoliittisesta valmistelusta ja koordinaatiosta.

Tällaisen keskitetyn omistajaohjauksen vaihtoehtona on selvitetty myös keskeisten ministeriöiden yhteistyön tiivistämistä ja siihen liittyvää markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjauksen keskittämistä yhteistyössä mukana oleviin ministeriöihin. Tämä parantaisi sekä omistajaohjauksen yhdenmukaisuutta että omistajaohjaustoiminnon itsenäisyyttä ja riippumattomuutta eri ministeriöiden muista tehtävistä, erityisesti regulaatiosta. Järjestely olisi lisäksi helposti ja nopeasti toteutettavissa, sillä se ei edellytä henkilöstön aseman uudelleenjärjestelyjä eikä valtion talousarvioon liittyviä muutoksia. Tämän kaltainen omistajaohjauksen yhdenmukaistaminen merkitsisi selvää parannusta nykytilanteeseen, joten työryhmä esittää sitä siirtymäkauden ratkaisuksi, jolla myös varmistetaan valmistelussa olevien omistusjärjestelyjen mahdollisimman häiriötön toteutuminen.

Kuten edellä on todettu, toiminnallinen yhteistyö ei sellaisenaan ratkaise tai poista regulaation ja omistajaohjauksen yhteyksistä aiheutuvia ongelmia. Yhtenäinen valmistelu kuitenkin etäännyttää päätöksentekoa ministeriöiden muista tehtäväalueista. Silti omistajaohjauksen itsenäisyyttä ja erillisyyttä regulaatiotehtävistä parantavat toimet on myös yhteistyöjärjestelyn yhteydessä toteutettava kussakin ministeriössä erikseen. Tarvittavat toimet on kuvattu edellä eri vaihtoehtojen arvioinnin yhteydessä. Näiden toimien toteuttamisen jälkeen toiminnallinen yhteistyö voisi tarvittaessa olla myös pidemmän aikavälin ratkaisu. Se ei kuitenkaan toteuta työryhmän toimeksiannossa asetettuja tavoitteita kaikilta osin yhtä hyvin kuin keskitetyn ja regulaatiotehtävistä selkeästi erillisen omistajaohjausyksikön perustaminen.

Keskitetyn omistajaohjauksen sijoituspaikkaa koskevan päätöksenteon kannalta olennainen kysymys on omistajaohjauksen tehokas eriyttäminen regulaatiosta eli yhtiöiden ja niiden toimialojen kannalta merkityksellisistä sääntely- ja viranomaistehtävistä. Kaksi muuta asetettua kriteeriä, eli omistajaohjauksen yhdenmukaisuuden ja toimivuuden sekä avoimen ja kontrolloitavan päätöksenteon varmistaminen, sen sijaan täyttyvät muissakin vaihtoehdoissa. Koska vain valtioneuvoston kanslia täyttää tällä hetkellä kaikki kolme edellytystä (yhdenmukaisuus, omistajaohjauksen ja regulaation eriyttäminen, päätöksentekojärjestelmän

avoimuus ja poliittisen kontrollin tehokkuus), pitää työryhmä sitä parhaana vaihtoehtona omistajaohjausyksikön sijoituspaikaksi. Kaksi muuta vaihtoehtoa – kauppa- ja teollisuusministeriö ja valtiovarainministeriö – voisivat tulla kysymykseen vain, jos omistajaohjauksen ja regulaation eriyttäminen voitaisiin toteuttaa tehokkaalla ja myös ulospäin uskottavalla tavalla.

Keskitettyyn omistajaohjaukseen siirtyminen edellyttää sekä päätöstä sijoituspaikasta että tarvittavia henkilöstöratkaisuja ja talousarvioon liittyviä järjestelyjä. Eri ministeriöissä on valmistelu- tai neuvotteluvaiheessa yhtiöihin ja omistajaohjaukseen liittyviä hankkeita, joiden läpivientiä ei ole aihetta hankaloittaa organisaatiouudistuksilla. Myös poliittisen päätöksenteon järjestämiseen kesken hallituskauden liittyvät kysymykset saattavat olla peruste lykätä keskittämisen toteutusta hallitusohjelman mukaisesta tavoitteesta ottaa uusi järjestely käyttöön vuoden 2005 alusta. Näistä syistä keskittäminen on työryhmän mielestä perusteltua toteuttaa riittävän siirtymäajan jälkeen, jonka aikana tarvittavat hallinnolliset ja henkilöstölliset ratkaisut voidaan valmistella sekä omistajaohjaustehtävien kitkaton siirtyminen keskitettyyn yksikköön varmistaa. Keskitetty omistajaohjausyksikkö aloittaisi tällöin toimintansa joko 1.1.2006 tai 1.1.2007. Päätökset keskittämisestä tulisi kuitenkin tehdä mahdollisimman pian.

Jos uusi omistajaohjausyksikkö aloittaa toimintansa 1.1.2007, päätöksenteko voitaneen järjestää siten, että yhtiökohtaiset asiat kuuluvat omistajaohjauksen sijoituspaikasta huolimatta nykyisten ministereiden vastuualueeseen tämän hallituksen toimikauden ajan. Jos omistajaohjausyksikkö aloittaa toimintansa 1.1.2006, päätöksenteko tulisi järjestää normaalikäytännön mukaisesti siten, että omistajaohjausyksikkö toimii yhden, esteellisyysongelmista vapaan ministerin alaisuudessa.

Siirtymäkauden ajaksi työryhmä esittää tehokasta keskeisten ministeriöiden yhteistyöjärjestelyä sekä siihen liittyvää omistajaohjauksen osittaista keskittämistä. Yhteistyön tiivistämiseksi perustettaisiin kolmen keskeisen ministeriön virkamiesten muodostama yhteistyöelin, joka vastaa kaikkien markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjauksesta. Samalla kolmen nykyisin markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaustehtäviä hoitavan ministeriön (Maa- ja metsätalousministeriö, Puolustusministeriö ja Ympäristöministeriö) omistajaohjaustehtävät siirrettäisiin Kauppa- ja teollisuusministeriöön. Tämän jälkeen markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaustehtäviä hoidettaisiin vain yhteistoimintajärjestelyssä mukana olevissa kolmessa ministeriössä. Erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjaustehtäviä olisi näiden lisäksi edelleen Opetusministeriöllä, Sosiaali- ja terveysministeriöllä ja Ulkomministeriöllä. Kokonaisuudessaan omistajaohjaustehtäviä hoitavien ministeriöiden määrä putoaisi jo tässä vaiheessa yhdeksästä kuuteen.

Tehostettuun yhteistyöhön perustuva toimintamalli voitaisiin työryhmän käsityksen mukaan ottaa käyttöön nopeasti vuoden 2004 alussa, sillä se edellyttäisi vain

melko vähäisiä hallinnollisia järjestelyjä (ministeritason yhteistyöstä sopiminen, virkamiestason yhteistyöorganin tehtävien ja statuksen määrittely, päätökset eräiden yhtiöiden omistajaohjauksen siirtämisestä KTM:lle)

Liitteissä on tarkennettu omistajaohjauksen keskeisiä tehtäväalueita ja keskitetyn omistajaohjauksen organisaatiota sekä kuvailtu yhteistyötä keskitetyn yksikön (alkuvaiheessa yhteistyöryhmän) ja vastuuministeriöiden välillä toisaalta valtion strategisten intressien osalta, toisaalta valtion erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden osalta.

Edellä todetun perusteella työryhmä ehdottaa, että:

- 1) Valtioneuvosto päättäisi perustaa kaikkien markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjauksesta sekä omistajaohjauksen koordinoinnista ja omistajapolitiikkaan liittyvien kysymysten valmistelusta vastaavan omistajaohjausyksikön. Samalla päätetään yksikön sijoituspaikasta ja perustamisaikataulusta. Regulaatio-ongelmat huomioon ottaen paras omistajaohjausyksikön sijoituspaikka olisi valtioneuvoston kanslia. Omistajaohjausyksikkö aloittaisi toimintansa viimeistään 1.1.2007.

Keskitettyyn omistajaohjaukseen siirtyminen edellyttäisi virkojen ja virkamiesten siirtoja uuteen omistajaohjausyksikköön sekä muutoksia tulo- ja menoarvion omistajaohjaukseen liittyvissä kohdissa. Ehdotuksen liitteessä 1. on luonnosteltu omistajaohjausyksikön henkilöstön tarvetta ja tehtäväalueita. Siirtymäajaksi ja uuden omistajaohjausyksikön muodostamiseen liittyviä tehtäviä varten vastaavat resurssit koottaisiin kolmesta siirtymäkauden yhteistyöjärjestelyyn osallistuvasta ministeriöstä.

- 2) Keskitetyn omistajaohjausyksikön perustamista edeltäväksi siirtymäkaudeksi otettaisiin käyttöön valtioneuvoston päätöksiin perustuva tiivis yhteistyöjärjestely, jossa keskeisen yhteistyöelimen muodostaa Kauppa- ja teollisuusministeriön, Liikenne- ja viestintäministeriön ja Valtiovarainministeriön edustajista muodostettava virkamiestyöryhmä ("omistajaohjauksen johtoryhmä"), jonka kokoonpano ja tehtävät on kuvattu liitteessä 2. Tämän virkamiestyöryhmän johdolla valmisteltaisiin kaikki sellaiset yleiset ja yhtiökohtaiset toimenpiteet ja hankkeet, jotka edellyttävät talouspoliittisen ministerivaliokunnan käsittelyä ja/tai kannanottoa tai valtioneuvoston päätöksiä taikka muutoin ministeriöiden välistä yhteistä harkintaa. Lisäksi johtoryhmä valmistelisi ja toteuttaisi keskittämiseen liittyvät henkilöstö-, talous- ja hallintojärjestelyt.

Järjestely ei muuttaisi valtioneuvoston ja talouspoliittisen ministerivaliokunnan roolia, joten valtio-omistajan kannanotot sellaisiin rakennejärjestelyihin ja investointeihin, joihin ei tarvita valtioneuvoston päätöksiä, samoin kuin kannanotot tärkeimpiin corporate governance -kysymyksiin, käsitellään edelleen talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa.

Yhtiökohtaisten hankkeiden ja toimenpiteiden valmistelu tapahtuisi nykyisen käytännön mukaisesti vastuuministeriössä mutta perustettavan virkamiestyöryhmän johdolla. Työryhmä voi osoittaa toimenpiteen tai hankkeen valmisteluun lisäresursseja muista ministeriöistä, jos vastuuministeriön resurssit eivät ole riittävät. Toimenpiteet, hankkeet ja päätösesitykset esittelisi vastuuministeriö – virkamiestyöryhmän käsittelyn ja kannanoton jälkeen – ellei asiaa ole erikseen etukäteen sovittu hoidettavaksi muulla tavalla.

Yhteistyöjärjestelyyn siirryttäessä Kauppa- ja teollisuusministeriön omistajaohjaukseen siirrettäisiin kaikki ne markkinaehtoisesti toimivat valtionyhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt, jotka ovat muiden ministeriöiden kuin Kauppa- ja teollisuusministeriön, Liikenne- ja viestintäministeriön tai Valtiovarainministeriön vastuulla. Nämä yhtiöt ja niiden omistajaohjauksesta vastaavat ministeriöt ovat: Boreal Kasvinjalostus Oy (Maa- ja metsätalousministeriö), Ekokem Oy (Ympäristöministeriö), Siemenperunakeskus Oy (Maa- ja metsätalousministeriö), Suomen Viljava Oy (Maa- ja metsätalousministeriö) ja VPU Pukutehdas Oy (Puolustusministeriö).

- 3) Omistajaohjausyksikkö (siirtymävaiheessa omistajaohjauksen johtoryhmä) järjestäisi yhteistyön valtion erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjauksesta vastaavien ministeriöiden ja valtion strategisten intressien kannalta keskeisten ministeriöiden kanssa liitteissä 3. ja 4. kuvatulla tavalla siten, että kaikkien valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden omistajaohjaus on, erillislakien määräykset huomioon ottaen, lähtökohdiltaan ja perusteiltaan yhdenmukaista.

SAMULI HAAPASALON LAUSUMA

Työryhmän olisi esittämäänsä selkeämmin tullut todeta regulaation ja omistajaohjauksen erottaminen. Jos halutaan regulaation kannalta nykyistä parempi ratkaisu, mikä on välttämätöntä, jotta saadaan läpinäkyvä ja varma rakenne, jää vain kaksi vaihtoehtoa, jotka sinällään priorisoidaan työryhmän mietinnössä. Nämä ovat

- valtioneuvoston kanslia regulaatiosta vapaana ja
- ministeriöistä erilleen nostettu talouspoliittisen ministerivaliokunnan yhteyteen rakennettava yhteistyön rakenteellinen malli.

Muut tarkastellut mallit, kuten keskitetyn omistajaohjauksen sijoittaminen työryhmän toteamien järjestelyjen jälkeenkään ministeriöön, jossa on laajasti säätely- ja regulaatiotehtäviä (kuten esim. elinkeinopolitiikka, kilpailupolitiikka, kilpailulainsäädäntö ja kilpailuvirasto, energiapolitiikka, päästökauppa ja yritystuet tai pankkilainsäädäntö), eivät ole mahdollisia. Tämä näkyy selvästi myös työryhmän analyyseissä ja perusteluissa.

Vaikka mietinnössä kuvattu talouspoliittisen ministerivaliokunnan yhteyteen rakennettava yhteistyömalli ei olekaan täysin puhdas regulatiivisessa mielessä, toisi se kuitenkin selkeän parannuksen nykytilaan. Valtion päätöksenteon kannalta tärkeiden ratkaisujen valmistelun tapahtuessa talouspoliittisen ministerivaliokunnan yhteydessä kolmen keskeisen omistajaohjausministeriön yhteisessä toimielimessä, toteutuu kontrolli, joka olennaisesti lieventää ajateltavissa olevaa regulaatio-ongelmaa - ottaen huomioon senkin, että omistaja- ja regulaatiroolit kuitenkin aina kohtaavat valtioneuvoston päätöksenteossa.

Malli vahvistaa myös omistajapolitiikan yhtenäisyyttä. Tätä vielä lujittaisi se, että yhteistyömallin kolmen ministeriön ministerit, valtiovarainministeri, kauppa- ja teollisuusministeri sekä liikenne- ja viestintäministeri, jotka säännönmukaisesti edustavat suurimpia hallituspuolueita, voisivat yhteisesti tuoda talouspoliittisen ministerivaliokunnan valmisteluun koko hallituksen ohjauksen. Samalla tämä ratkaisumalli varmistaa eri ministeriöiden omistajapolitiittisen toimialaosaamisen säilyttämisen ja rakennemuutoksen jatkuvuuden, joilla on tärkeä merkitys toimivassa ja aktiivisessa omistajaohjauksessa.

Yhteistyömalli toiminnallisena keskittämISRatkaisuna tulisi ottaa käyttöön välittömästi ja sen toimivuus voitaisiin arvioida saadun kokemuksen perusteella ennen vuodenvaihdetta 2006/2007, jolloin voitaisiin harkita mallin toimivuutta ratkaisuna. Yksi sopiva mallin arvioija talouspoliittisen ministerivaliokunnan tukena voisi olla selvitysmies Matti Vuorian ehdottama elinkeinoelämän edustajista koostuva asiantuntijaryhmä. Malli voisi paraiten olla takaamassa toimivan omistajapolitiikan, sen kontrollin, eri ministeriöiden yhteistyön ja omistajalinjan pitämisen sekä valtion keskeiset omistajapolitiittiset ja taloudelliset intressit.

Helsingissä 12.12.2003

Samuli Haapasalo

Liite 1

Omistajaohjausyksikön organisaatio ja resurssit

Omistajaohjaustehtävien hoitaminen muodostaa sellaisen toiminnallisen kokonaisuuden, jonka henkilöstön tulee pystyä toimimaan joustavasti niissä tehtävissä, joissa kulloinkin resursseja tarvitaan. Kun myös omistajuustoiminnoista keskitetysti vastaava omistajaohjausyksikkö on tarkoitus pitää verraten pienenä, siihen ei ole syytä luoda sisäisiä hallinnollisia rakenteita. Tarkempi organisaatio jää muotoiltavaksi yksikön perustamisvaiheessa, mutta yksikön keskeiset vastuualueet ovat:

1. Omistajastrategioiden laatiminen ja ylläpitäminen
 - yhtiökohtaista, yhtiön toiminnan ja yhtiöön liittyvät valtion strategiset intressit huomioon ottavaa
 - välineenä seurannan tuottamat käsitykset yritysten taloudesta ja toiminnasta sekä niihin liittyvistä riskeistä
 - lähtökohtana omistus- ja rakennejärjestelyille
 - tukena tarvittaessa investointipankit ja muut vastaavat palveluntarjoajat
2. Seuranta
 - kohteena yhtiöt, niiden toimialat ja keskeiset kilpailijat
 - välineenä keskeiset tunnusluvut, markkinanäkemykset ja analyysit, teknisenä apuvälineenä tietokannat ja ohjelmistotyökalut
 - tarvittaessa reaktiivista, eli havaittuihin ongelmiin puuttuvaa
 - tukena investointipankit ja muut vastaavat palveluntarjoajat
3. Omistus- ja rakennejärjestelyt
 - kohteena yhtiöt ja joko valtion omistus niissä tai niiden omistukselliset yhteistyöjärjestelyt muiden yhtiöiden kanssa
 - välineenä seurannan tuottamat käsitykset strategisista vaihtoehdoista ja omistaja-arvoa edistävistä mahdollisuuksista
 - osaksi aktiivista, osaksi reaktiivista eli joko yhtiöiden tai vastapuolten aloitteisiin perustuvaa
 - tukena investointipankit ja asianajotoimistot
4. Corporate governance
 - kohteena yhtiöt sekä niiden hallinnon ja raportoinnin laatu
 - välineenä hallitusten valinta, kannustinjärjestelmät ja palkitseminen
 - osaksi aktiivista eli jatkuvaan parannukseen ohjaavaa, osaksi reaktiivista eli havaittuihin ongelmiin puuttuvaa

- tukena osallistuminen kansainväliseen ja kansalliseen kehitykseen sekä tarvittaessa konsultit ja tutkijat
5. Viestintä (yhteinen tukitoiminto)
- kohteena valtion omistajaviestintä ja keskeisten sidosryhmäsuhteiden hoitaminen
 - välineenä tiedottaminen ja IR –tyyppinen verkostoitunut suhdetoiminta sekä yhteistyö yhtiöiden ja niiden tiedottajien kanssa
 - osaksi aktiivista eli omaehtoista tiedottamista, osaksi reaktiivista eli kyselyihin ja tietopyyntöihin vastaamista
 - tukena asiakaslehtitoimittajat ja tarvittaessa konsultit
6. Hallinto ja talous (yhteinen tukitoiminto)
- kohteena yksikön hallinnon ja tukipalvelujen organisoiminen sekä varainkäyttö ja talouden seuranta
 - välineenä budjettitalouden seurantamekanismit
 - tukena viraston talous- ja henkilöstöhallinto

Edellä kuvatut toiminnot sisältävä keskitetty omistajaohjaus voidaan toteuttaa nykyisten resurssien puitteissa. Kolmessa keskeisessä ministeriössä omistajaohjaustehtävissä työskentelee yhteensä 23 virkamiestä (KTM 12, LVM 6 ja VM 5). Keskitetyn omistajaohjausyksikön henkilöstötarpeeksi on arvioitu 15 – 18 henkilöä.

Kuten edellä todettiin, henkilöstöä ei ole tarkoitus ”lokeroida” eri tehtäviin. Pääasiallisten vastuualueiden perusteella yllä kuvatut kuusi tehtäväkokonaisuutta voitaisiin resursoida esimerkiksi seuraavasti:

Yleisjohto: Yksikön johtaja

1. Strategiat: 1-2 omistajastrategioiden ylläpitämisestä ensisijaisesti vastaavaa henkilöä, muuten yksikön johtajan koordinoimaa ja kaikille yhteistä
2. Seuranta: 4 – 6 ensisijaisesti seurannasta vastaavaa henkilöä
3. Omistusjärjestelyt: 2 ensisijaisesti omistusjärjestelyjä ja niihin liittyviä tehtäviä hoitavaa henkilöä
4. Corporate governance: 1 ensisijaisesti cg-kysymyksistä vastaava henkilö
5. Viestintä: 1 päätoimisesti viestinnästä vastaava henkilö
6. Hallinto: 1 ”esittelijätasoinen” sekä 4 avustavaa henkilöä

Tällöin on lähdetty siitä, että erilaisten projektiluonteisten hankkeiden edellyttämät asiantuntijapalvelut hankitaan jatkossakin palveluntarjoajia (investointipankit, asianajotoimistot, asiakaslehtien tuottajat, suorahakukonsultit tms.) kilpailuttamalla. Lisäksi yksikön omaa omistajastrategista valmistelua ja yhtiöiden seurantaa tuetaan varmistamalla mahdollisimman korkeatasoisten kansainvälisten tietokantojen ja ohjelmistotyökalujen saatavuus.

Kaikissa kolmessa ministeriössä osa nykyisestä henkilöstöstä tarvitaan keskittämisen jälkeenkin ministeriölle kuuluvien omistajaohjaustehtävien (erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden ja liikelaitosten omistajaohjaus) hoitamiseen, jolloin keskitetty yksikkö voidaan resursoida siirtämällä olemassa olevia virkoja ministeriöistä omistajaohjausyksikköön.

Liite 2

Omistajaohjauksen johtoryhmän kokoonpano ja tehtävät

1. Omistajaohjauksen johtoryhmässä on edustaja kauppa- ja teollisuusministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä sekä valtiovarainministeriöstä. Puheenjohtajana toimii kauppa- ja teollisuusministeriön edustaja. Jäsenillä on henkilökohtaiset varamiehet ja johtoryhmä on päätösvaltainen vain, kun kaikki kolme ministeriötä ovat edustettuina. Talouspoliittinen ministerivaliokunta vahvistaa työryhmän työjärjestyksen, joka annetaan tiedoksi kaikille omistajaohjaustehtäviä hoitaville ministeriöille.
2. Johtoryhmä vastaa kaikkien talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle ja omistajapolitiikan johtoryhmälle esiteltävien asioiden valmistelusta. Esittelyvastuu kuuluu vastuuministeriötä edustavalle virkamiehelle.
3. Johtoryhmä kokoontuu säännönmukaisesti ja sen tehtävänä on:
 - ohjeistaa vastuuministeriöt omistusjärjestelyjä koskevien toimenpiteiden ja hankkeiden valmistelussa, ohjata tätä valmistelua sekä tarvittaessa osoittaa valmistelevan ministeriön käyttöön lisäresursseja muista ministeriöistä;
 - antaa lausunto kaikista niistä yksittäisiä yhtiöitä koskevista asioista, jotka ministeriöt esittelevät talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle tai valtioneuvoston yleisistunnolle;
 - päättää virkamiestason päätöksentekoon kuuluvista kaikille yhteisistä omistajaohjausasioista valtion omistajapolitiikkaa koskevan periaatepäätöksen ja muun ohjeistuksen mukaisesti;
 - vastata Solidium Oy:n omistajaohjauksesta sekä tehdä valtioneuvostolle ja talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle ehdotukset sen hyödyntämisestä;
 - laatia vähintään 1 – 2 kertaa vuodessa katsaus valtion osakeomistuksen tilasta talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle;
 - valvoa ja vastata sovittujen corporate governance –menettelyjen ja käytäntöjen soveltamisesta siten, että käytännön tasolla cg-asioiden koordinoimista vastaa edelleen KTM:n omistajapolitiikan yksikkö; sekä
 - ohjeistaa ja koordinoida ministeriöiden välistä yhteistoimintaa valtion erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden ja valtiolle strategisesti merkittävien yhtiöiden omistajaohjauksessa.
4. Johtoryhmä valmistelee, esittää hyväksyttäväksi ja toteuttaa keskitetyn omistajaohjausyksikön perustamiseen liittyvät henkilöstö-, talous- ja hallintojärjestelyt

Liite 3

Valtion strategisten intressien huomioon ottaminen omistajaohjauksessa

Lähtökohtana on, että valtion strategisista intresseistä huolehditaan omistajaohjauksen eikä sääntelyn keinoin. Strategisen intressin merkitys ilmenee ensisijaisesti valtion omistusosuutta ja omistajastrategiaa koskevassa päätöksenteossa kahdella eri tavalla:

- Strategisia intressejä ei saa vaarantaa osakemyynneillä ja rakennejärjestelyillä. Joissakin yhtiöissä tämä edellyttää valtion pysymistä ainoana omistajana esimerkiksi yhtiöllä jollakin liiketoiminta-alueella olevan erityisaseman, yhtiölle asetettujen peruspalvelutehtävien tai yleispalveluvelvoitteen vuoksi. Ilmeisin esimerkki tällaisesta yhtiöstä on VR-Yhtymä Oy.
- Strategisia intressejä ei saa vaarantaa rakenteellisilla tai muilla liiketoiminnallista päätöksentekoa koskevilla ratkaisuilla. Useimmissa yhtiöissä strategiset intressit eivät edellytä valtion yksinomistusta vaan sellaista omistusosuutta ja vaikutusvaltaa, jolla kyseisten strategisten intressien toteutumista voidaan edistää ja intressien vaarantuminen tarvittaessa estää. Eräisiin strategisesti merkittäviin yhtiöihin on hankittu teollinen vähemmistöosakas; tällaisia ovat Patria Industries Oy ja Vapo Oy. Useissa strategisesti merkittävissä yhtiöissä valtio on kuitenkin edelleen ainoana omistajana; esimerkkeinä voidaan mainita Rahapaja Oy ja VPU-Pukutehdas oy.

Useiden yhtiöiden osalta strategiset intressit ovat sellaisia, että niiden sisältöä ja merkitystä on arvioitava paitsi omistajastrategian myös kyseisen toimialan kehityksen ja viranomastehtävien näkökulmasta. Tällaisia arviointeja varten perustetaan säännöllisesti (vähintään 2 kertaa vuodessa) kokoontuvat suppeat työryhmät, joiden jäseninä on 1–2 omistajaohjausyksikön edustajaa ja 1–2 kyseisen strategisen intressin kannalta keskeisen ministeriön edustajaa. Työryhmän tulee arvioida vuosittain, minkälainen strateginen intressi valtiolla yhtiössä on sekä miten se tulee ottaa huomioon yhtiön omistajaohjauksessa ja omistajan kannanotoissa.

Liite 4

Valtion erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjaus

Valtion erityistehtäviä hoitavat yhtiöt pysyvät täysin valtion omistuksessa, ellei erityistehtävän tehokas hoitaminen poikkeuksellisesti edellytä muunlaista omistusrakennetta.

Hyvän omistajaohjauksen periaatteet ja käytännöt koskevat myös erityistehtäviä hoitavia yhtiöitä ja valtio-omistajalla on yhdenmukainen corporate governance – ajattelu ja toimintatavat. Siksi erityistehtävää hoitavan yhtiön omistajaohjauksesta vastaava ministeriön ja omistajaohjausyksikön yhteistoiminta ja työnjako järjestetään, erillislakien määräykset huomioon ottaen, seuraavien lähtökohtien mukaisesti:

- Vastuuministeriö huolehtii yhtiön toimintaan kohdistuvasta ohjauksesta ja ohjeistuksesta sekä yhtiön toimintaan ja talouteen kohdistuvasta seurannasta.
- Omistajaohjausyksikkö vastaa yhtiön hallinnon ja raportoinnin laadusta ja niiden seurannasta.

Käytännössä tämä tarkoittaa, että omistajaohjausyksikkö osallistuu yhtiökokousasioiden valmisteluun ja erityisesti hallitusten täydentämiseen ja varmistaa, että hallituksissa on vastuuministeriön suora edustus sekä riittävä ulkoinen asiantuntemus. Vastuuministeriön ja omistajaohjausyksikön yhteistyötä varten perustetaan säännöllisesti (vähintään 2 kertaa vuodessa) kokoontuvat suppeat työryhmät, joiden jäseninä on 1–2 omistajaohjausyksikön edustajaa ja 1–2 erityistehtävästä vastaavan ministeriön edustajaa. Työryhmän tulee arvioida vuosittain, mikä on erityistehtävän merkitys yhtiössä sekä miten se tulee ottaa huomioon yhtiön omistajaohjauksessa ja omistajan kannanotoissa.

Samalla on tarkoituksenmukaista käydä vuosittain läpi se, onko yhtiön erityistehtävä ja sen merkitys muuttunut tavalla, joka edellyttäisi omistajan reagointia ja mahdollista kyseisen yhtiön omistajaohjauksen uudistamista

Liite 5

Valtionyhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt, niiden luokittelu ja ehdotusten vaikutus omistajaohjauksen järjestämiseen

Alko Oy (erillislailalla säännelty)

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus STM:llä, ei muutoksia.

Altia Oyj

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Boreal Kasvinjalostus Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus MMM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin, siirrettäisiin siirtymävaiheeksi KTM:n omistajaohjaukseen

CSC-Tieteellinen laskenta Oy

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus OPM:llä, ei muutoksia

Edita Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Ekokem Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus YM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin, siirrettäisiin siirtymävaiheeksi KTM:n omistajaohjaukseen

Engel-Yhtymä Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Fingrid Oyj

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Finnair Oyj (pörssinoteerattu)

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus LVM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Finnvera Oyj (erillislailalla säännelty)

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, ei muutoksia

- Fortum Oyj (pörssinoteerattu)
Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin
- Gasum Oy
Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin
- Hansel Oy (erillislailla säännelty)
Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, ei muutoksia
- Haus kehittämiskeskus Oy
Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin
- Kapiteeli Oy
Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin
- Kemijoki Oy
Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin
- Kemira Oyj (pörssinoteerattu)
Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin
- Metso Oyj (pörssinoteerattu)
Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin
- Motiva Oy
Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin
- OmaisuuDENhoitoyhtiö Arsenal Oy (selvitystilassa)
Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, ei muutoksia
- OM – Hex Abp (pörssinoteerattu)
Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin
- Outokumpu Oyj (pörssinoteerattu)
Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Patria Industries Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Rahapaja Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Raskone Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus LVM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Rautaruukki Oyj (pörssinoteerattu)

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Sampo Oyj (pörssinoteerattu)

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Santapark Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Silta Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Solidium Oy

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, siirtyy keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Sponda Oyj (pörssinoteerattu)

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Stora Enso Oyj (pörssinoteerattu)

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Suomen Erillisverkot Oy

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus LVM:llä, ei muutoksia

Suomen Hevosopisto Oy

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus OPM:llä, ei muutoksia

Suomen Ilmailuopisto Oy

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus OPM:llä, ei muutoksia

Suomen Posti Oyj

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus LVM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Suomen Siemenperunakeskus Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus MMM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin, siirrettäisiin siirtymääjäksi KTM:n omistajaohjaukseen

Suomen Teollisuussijoitus Oy (erillislaila säännelty)

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, ei muutoksia

Suomen Vientiluotto Oyj

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, ei muutoksia

Suomen Viljava Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus MMM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin, siirrettäisiin siirtymääjäksi KTM:n omistajaohjaukseen

Suomenlinnan liikenne Oy

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus OPM:llä, ei muutoksia

TeliaSonera Abp (pörssinoteerattu)

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus LVM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Teollisen Yhteistyön rahasto Oy (Finnfund) (erillislaila säännelty)

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus UM:llä, ei muutoksia

Tietokarhu Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Vapo Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus KTM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Veikkaus Oy

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus OPM:llä, ei muutoksia

VPU Pukutehdas Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus PLM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin, siirrettäisiin siirtymääjäksi KTM:n omistajaohjaukseen

VR-yhtymä Oy

Markkinaehtoisesti toimiva yhtiö, omistajaohjaus LVM:llä, kuuluu keskitetyn omistajaohjauksen piiriin

Yleisradio Oy (erillislailalla säännelty)

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus LVM:llä (eduskunta valitsee hallintoneuvoston), ei muutoksia

Yrityspankki Skop Oyj (selvitystilassa)

Erityistehtävää hoitava yhtiö, omistajaohjaus VM:llä, ei muutoksia