



27.09.2017

Ärende/5

§ 323

Ombildande av Högholmens djurgård till stiftelse

HEL 2017-007618 T 00 01 05

Beslut

Stadsfullmäktige beslutade i enlighet med stadsstyrelsens förslag

A

godkänna bildande av en stiftelse med namnet Högholmens djurgårds stiftelse sr,

godkänna överföring av Högholmens djurgårds verksamhet till den stiftelse som bildas räknat från 1.1.2018,

godkänna de kapitalarrangemang som hänför sig till bildandet av Högholmens djurgårds stiftelse sr och överföringen av Högholmens djurgårds verksamhet,

bemyndiga stadsstyrelsen att besluta om arrangemangen kring överföringen av Högholmens djurgårds verksamhet, egendom och anställda

B

godkänna ett understödsprogram som gäller verksamhetsstöd till Högholmens djurgårds stiftelse sr under åren 2017–2027. Enligt understödsprogrammet betalar staden ett grundkapital på 1,2 miljoner euro i form av verksamhetsstöd till stiftelsen år 2017 och därefter, under åren 2018–2027, högst fem (5) miljoner euro årligen med den förutsättningen att anslag för detta ändamål beviljas i den årliga budgeten. Om verksamhetsstödet överskrider det belopp som är nödvändigt för att täcka verksamhetsförlusten och en rimlig vinst under ett kalenderår, återkrävs den överskridande andelen av verksamhetsstödet.

Föredragande

Stadsstyrelsen

Upplysningar

Leena Mickwitz, stadssekreterare, telefon: 310 36054
leena.mickwitz(a)hel.fi

Atte Malmström, koncernstyrningschef, telefon: 310 25472
atte.malmstrom(a)hel.fi

Sari-Anna Pennanen, ledande stadsombudsman, telefon: 310 36179
sari-anna.pennanen(a)hel.fi

Bilagor

1 Korkeasaaren säätiön perustamiskirja_luonnos.pdf



27.09.2017

2	Korkeasaaren eläintarhatoiminnan luovutussopimus_luonnos.pdf
3	Korkeasaaren säätiön sääntöluonnos
4	Korkeasaaren toimintasuunnitelma 2018 - 2020
5	Korkeasaaren kehittämissuunnitelma 2018- 2030
6	Korkeasaari säätiömallin laskelmat_KPMG selvitys.pdf
7	Korkeasaaren rakennusten arvointiraportti
8	Korkeasaaren henkilöstön siirtosopimus.pdf
9	Henkilöstötoimikunnan lausunto

Sökande av ändring

Kommunalbesvär, fullmäktige

Beslutsförslag

Beslutet stämmer överens med förslaget.

Föredragandens motiveringar

A

Utgångspunkter för ombildande av Högholmens djurgård till en stiftelse, förverkligande

Högholmens djurgårds verksamhet i nuform

Enligt 4 kap. 1 a § i förvaltningsstadgan, som godkändes av stadsfullmäktige 3.5.2017 och vann laga kraft 1.6.2017, hör Högholmens djurgård till stadens centralförvaltning. Högholmens djurgård förvaltar en djurpark och ett rekreationsområde. Högholmens djurgård leds av djurgårdsdirektören.

Djurparksverksamheten regleras i EU-direktivet 1999/22/EG som har verkställts genom djurskyddslagen. Lagen förutsätter att djurparken ska bidra till att skydda den vilda faunan och bevara den biologiska mångfalden. I detta syfte ska djurparkerna tillhandahålla allmänheten information om de förevisade arterna och deras naturliga livsmiljöer. Djurparkerna ska därtill delta i forskning som främjar bevarandet av djurarter, utbildning som ger kunskaper om bevarandet av djurarter, informationsutbyte om arternas bevarande, eller uppfödning av djurarter i fångenskap, återinplantering eller återinförande av arter till ett liv i vilt tillstånd. Dessutom anges det i förordningen med stöd av djurskyddslagen (2/EEO/2003) flera krav på till exempel de förhållanden under vilka djur hålls i djurparker.

Djurparksverksamhet förutsätter tillstånd beviljat av regionförvaltningsverket. Högholmen har ett giltigt tillstånd, men ett nytt tillstånd ska sökas i samband med organisationsförändringen.



27.09.2017

Högholmens djurgård är ett viktigt turistmål och har ungefär en halv miljon besökare om året. Högholmens särskilda styrkor är levande djur och djurgårdens läge i en fin miljö på en ö. Högholmen vill vara både en stolthet för helsingforsarna och en partner med samarbetsförmåga för helsingforsiska aktörer.

Djurparksverksamheten syftar till att skydda arter, vilket Högholmen förverkligar genom att hålla hotade djurarter i sin samling, genom att delta i forskningsverksamhet och skyddsprojekt i naturen och genom att bidra till människornas miljöpositiva beteende. Högholmen tar hand om djurens välbefinnande bland annat genom övervägda artval och genom att skapa en artenlig och stimulansrik miljö.

I valet av arter beaktas utöver behovet att skydda dessa också klimatförhållandena och möjligheterna att erbjuda djuren goda förhållanden och bra skötsel. Djurens välbefinnande och beteende granskas systematiskt. Djurskolning och stimulanser ingår i en bra skötsel och dessa förverkligas planenligt och enligt djurens individuella behov.

Naturskolan Arkki arbetar för att öka miljökunskap och når en stor grupp skolelever i Helsingfors. Inom miljöfostran har djurgården samarbetat med bl.a. Helsingfors stads utbildningsväsen, småbarnsfostran och ungdomsväsen, och samarbetet fortsätter med fostrans- och utbildningssektorn och kultur- och fritidssektorn.

Högholmen är medlem i den internationella djurparks- och akvarieorganisationen WAZA, Europas djurparks- och akvarieorganisation EAZA, djurparksföreningarna i Finland och den internationella naturskyddsorganisationen IUCN.

År 2016 fick djurgården ca 4,8 miljoner euro i verksamhetsintäkter. Intäkterna består för det mesta av inträdesavgifter och hyresintäkter för restaurangerna och kioskerna. Djurgårdens verksamhetskostnader uppgick år 2016 till ca 8,4 miljoner euro och verksamhetsbidraget var -3,58 miljoner euro. Skillnaden mellan verksamhetsintäkterna och verksamhetskostnaderna har täckts med anslag i stadens budget.

Högholmen har 76 anställningar, men under sommarsäsongen stiger antalet anställda till ca 110.

Utsikter för Högholmens verksamhet under de närmaste åren

Förändringar i närmiljön gör Högholmen till en del av stadens centrum: Bostadsområdet Fiskehamnen byggs upp alldeles intill djurparken och Kronbergsstranden byggs i andra ändan av Kronbroarna. Besökarna styrs till Högholmen med spårvagnar via Fiskehamnen och i framtiden med spårvagnar över Kronbroarna. Staden har blivit ett mer attraktivt



27.09.2017

turistmål, vilket återspeglas också i att antalet besökare på Högholmen ökar. Inom försäljningen av årskort strävar man efter en klar ökning, och marknadsföringen riktas särskilt till närområdena.

Byggandet av Kronbroarna börjar sannolikt år 2019. De första byggarbetena börjar vid infartsvägarna till Högholmen. Bron förutsätter att det uppförs en ny receptionsbyggnad. I planeringen och uppförandet av byggnaden beaktas behoven hos det ökade antalet besökare, såsom behovet av nya restaurangplatser, biljettförsäljningens smidighet och gruppbesök. Byggtiden kommer mycket sannolikt att minska antalet besökare fastän spårvägsförbindelsen ökar detta efter att den har blivit färdig. Också sjötrafiken planeras fortsätta.

Högholmen konkurrerar om besökare med andra objekt i huvudstadsregionen och hela Finland. För att dragningskraften ska bibehållas förutsätts det förutom högklassig verksamhet också förnyelse varje år. Att upprätthålla dragningskraften kräver dessutom investeringar. Högholmen har planerat att de följande stora byggnadsprojekten är ombyggnad av Amazonia-huset och uppförande av en ny receptionsbyggnad. Andra planerade stora projekt är ibruktagningen av ett nytt markområde, som beräknas bli ledigt efter byggarbetsplatsen för Kronbroarna år 2025, och anläggande av en täckt förbindelse för allmänheten från receptionen till de värmda djurlokalerna.

Ombildande av Högholmens verksamhet till en stiftelse

Högholmens ställning har granskats som en del av reformen av stadens ledarskapssystem. Stadsdirektören tillsatte 23.6.2016 den första arbetsgruppen som utredde särskilt Högholmens ställning. Arbetsgruppen granskade fyra olika alternativ till förvaltnings- och verksamhetsmodell för Högholmen. Majoriteten i arbetsgruppen ansåg affärsverks- och stiftelsemodellen vara de mest beaktansvärda alternativen till förvaltningsmodell. Ledarskapssektionen beslutade 16.1.2017 (§ 3) att beredningen ska fortsätta utifrån stiftelsemodellen. Stadsdirektören beslutade 18.1.2017 (§ 9) vid behandlingen i direktörskollegiet tillsätta en ny arbetsgrupp med uppgift att bereda de beslutsförslag som övergången till stiftelsemodellen kräver så att beslut om Högholmens organisationsmodell kan fattas före 31.5.2017.

Det var emellertid nödvändigt att reservera en längre tid för beredningen bland annat för att få de förhandsavgöranden som söktes hos skattemyndigheten, och stadsfullmäktige beslutade därför 19.4.2017 (§ 185) komplettera förvaltningsstadgan med tillfälliga bestämmelser om Högholmens djurgård. De tillfälliga bestämmelserna gäller tills den stiftelse som ska bildas för upprätthållandet av Högholmens djurgård



27.09.2017

har tagit över ansvaret för djurparksverksamheten, dock längst till utgången av 2018.

Det föreslås nu att Högholmens verksamhet överförs i sin helhet till den stiftelse som bildas. De målsättningar som sätts upp för stiftelsens verksamhet, skydd av arter och funktion som turist- och rekreationsmål, bevaras som sådana. Stiftelsens mål är inte att skapa vinst. Högholmens djurgårds dagliga verksamhet bibehålls härigenom till en stor del som sådan, men övergången till en stiftelsemodell syftar till att göra verksamheten mer effektiv och öka dess genomslagskraft. Stiftelsemodellen ger Högholmen en mer självständig ställning än i nuläget, och modellen lämpar sig bra för karaktären hos Högholmens verksamhet som djurskydds- och rekreationsmål. Att en fristående juridisk person ansvarar för djurgårdens verksamhet kan på lång sikt också öka möjligheterna att hitta samarbetspartner och samla in donationsmedel.

Övergången till en stiftelsemodell innebär ändringar i budgetförfarandena. Behandlingen av inkomsterna och utgifterna för över ett års tid kommer i fortsättningen att göra det möjligt att planera djurgårdens verksamhet enligt säsongens framgång i stället för kalenderår. Detta är en stor förändring för Högholmens verksamhet också bara därför att största delen av verksamhetsintäkterna ackumuleras under sommarsäsongen. Det är dessutom väsentligt för Högholmens djurgård att Högholmen i stiftelseform kan delta i arbetet på att skydda arter i större utsträckning än i nuläget.

Högholmens driftsekonomi har varit stabil i verksamhetens nuvarande omfattning och med stadens nuvarande understödsnivå. Högholmens djurgård kommer att vara beroende av stadens stöd också i fortsättningen.

Målet är att Högholmens eget inkomstförvärv i framtiden ska utveckla sig så att en allt större andel av de årliga driftsutgifterna kan täckas med ökad inkomstfinansiering. Det understödsprogram, i vilket ramarna för stadens årliga understöd bestäms, har således inte bundits till index.

Högholmen strävar alltså att öka sitt besökarantal och sin egen inkomstfinansiering. Byggandet av Kronbroarna kommer sannolikt att betyda att behovet av stadens understöd tillfälligt ökar eftersom byggarbeten äger rum också vid infartsvägarna till Högholmen. Byggarbetena kan eventuellt avsevärt minska antalet besökare på Högholmen och totalinkomsten. Det kan då vara nödvändigt att tillfälligt höja understödet. På motsvarande sätt kan det beräknas att de bättre trafikförbindelserna och den nya receptionsbyggnaden i fortsättningen kommer att öka besökarantalet och därigenom Högholmens inkomster.



27.09.2017

Att bibehålla Högholmens dragningskraft förutsätter kontinuerliga investeringar och byggande av lockande objekt. En förutsättning för att täcka investeringarna kan vara att staden gör tilläggsinvesteringar jämfört med den nuvarande nivån. Målet är dock att nyinvesteringarna genomförs på ett ekonomiskt lönsamt sätt utgående från att stiftelsen kan finansiera investeringarna med de ökade inkomster från inträdesavgifter och övriga inkomster som investeringarna medför.

En utmaning för finansieringen av investeringarna är att ombyggnaden av Amazonia-huset och uppförandet av den nya receptionsbyggnaden förverkligas vid ungefär samma tidpunkt. Amazonia-huset har kommit till slutet av sin driftstid och förutsätter grundlig ombyggnad så snart som möjligt. För det andra är det nödvändigt att bygga en ny receptionsbyggnad med anledning av Kronbroarna, och byggandet ska tidsplaneras med broprojektet.

Stadgar och ny förvaltningsmodell för Högholmens djurgårds stiftelse sr

Enligt det av Patent- och registerstyrelsen förhandsgranskade utkastet till stadgar för den stiftelse som bildas får stiftelsen namnet Högholmens djurgårds stiftelse sr, på finska Korkeasaaren eläintarhan säätiö sr. Syftet med stiftelsen är att som en del av Helsingfors stadskoncern upprätthålla djurgården och för sin del främja stadens attraktivitet och invånarnas rekreativmöjligheter. Stiftelsen skyddar hotade djur och dessas livsmiljöer.

Stiftelsens verksamhetsform är med stöd av 3 § i stadgeutkastet att bl.a. delta i arbetet på att skydda djur, den forskning som hänför sig till detta och det internationella samarbetet för att skydda arter. Stiftelsen delar ut information, ordnar undervisning och samlar in tillgångar för skyddet av hotade arter och dessas livsmiljöer. Stiftelsen tar hand om Högholmens område och fastigheterna där och utvecklar djurgården som ett besöksmål för allmänheten. Stiftelsen bedriver även verksamhet som tjänar stiftelsens syfte, såsom restaurangtjänster, försäljning av produkter och tjänster och avgiftsbelagda utbildningsevenemang.

Till stiftelsens styrelse väljer staden minst tre och högst fem medlemmar för två års mandattid åt gången. Helsingfors stad har också rätt att vid behov avsätta styrelsemedlemmar. Stiftelsen har en verkställande direktör.

Valet av medlemmar i stiftelsens styrelse föreläggs stadsstyrelsens koncernsektion separat i enlighet med förvaltningsstadgan. Den stiftelse som bildas tar i första fasen hand om de praktiska åtgärderna i samband med att verksamheten sätts i gång och de förpliktelser som hänför sig till dessa. För denna inledningsfas av verksamheten väljs för stiftelsen en styrelse med tre medlemmar bland stadens tjänsteinnehava-



27.09.2017

re eller anställda. Till verkställande direktör för stiftelsen väljs direktören för Högholmens djurgård vid sidan av sin egen tjänst.

I samband med att styrelsemedlemmarna i de övriga koncernsammanlutningarna våren 2018 väljs, väljs även för Högholmens djurgårds stiftelse en ordinarie styrelse med fem medlemmar som ersätter styrelsen med tre medlemmar. Enligt 46 § i kommunallagen (410/2015) ska det i sammansättningen av styrelserna för kommunens dottersammanslutningar en med tanke på sammanslutningens verksamhetsområde tillräcklig sakkunskap om ekonomin och affärsverksamheten beaktas. Enligt stadens gällande koncerndirektiv säkras i fråga om stadens dottersammanslutningar styrelsens mångsidiga kunskaper och erfarenhet och dess oavhängighet och ansvarighet. I syfte att verkställa föreskrifterna i kommunallagen och stadens koncerndirektiv och att sammanställa en fungerande styrelse föreslås det att tre medlemmar som är förtroendevalda och två som är stadens tjänsteinnehavare eller anställda väljs till den ordinarie styrelsen. När stiftelsen inleder sin verksamhet i full skala 1.1.2018 fortsätter djurgårdsdirektören som stiftelsens verkställande direktör.

Stiftelsen följer enligt sina stadgar Helsingfors stads vid tidpunkten gällande koncerndirektiv och stadens koncernstyrning till stiftelsen i sin verksamhet och beaktar också i övrigt stadens strategiska riktlinjer och de uppsatta målen i sin verksamhet.

Med stöd av 17 § i stiftelsens stadgar har Helsingfors stads förtroendevalda och den i koncerndirektivet preciserade koncernledningen rätt att från stiftelsen få tillgång till de uppgifter och dokument som de anser som nödvändiga i sin tjänst, med undantag av uppgifter och dokument som i egenskap av myndighetshandlingar är sekretessbelagda enligt lagen.

Högholmens djurgårds ekonomi

I utformningen av den ekonomiska modellen för Högholmens djurgårds stiftelse som bildas har staden anlitat KPMG Oy Ab:s expertis. En granskning av stiftelsens ekonomi åren 2018–2022 har gjorts upp av konsulter och ingår som bilaga.

Granskningen utgår från att Högholmen inte strävar efter vinst i sin verksamhet, och att verksamheten uppfyller kriterierna för allmännyttig verksamhet. Stiftelsekapitalet beräknas uppgå till ca 1,1 miljoner euro. Eftersom Högholmens inkomster till största delen ackumuleras under sommarsäsongen ska stiftelsekapitalet vara tillräckligt stort för att stiftelsen ska kunna klara av sina utgifter vid behov ända till sommarsäsongen 2018. Meningen är att bilda stiftelsen med ett något större be-



lopp än minimistiftelsekapitalet enligt kalkylerna. I utkastet till stiftelseurkund anges 1,2 miljoner euro som stiftelsekapital.

Vidare har i fråga om åren 2018 och 2019 i granskningen tillämpats den nivå av understöd som staden enligt budgeten och ekonomiplanen har betalat till stiftelsen och som med avskrivningarna beaktade uppgår till ca 4,6 miljoner euro om året under 2018–2022 (negativt verksamhetsbidrag ca 3,4 miljoner euro och avskrivningar ca 1,2 miljoner euro). I kalkylerna antas det dessutom att staden utöver verksamhetsstödet också betalar ett behövt belopp av understöd för låneskötsel till stiftelsen. Understödet för låneskötsel är enligt kalkylerna nödvändigt särskilt i samband med investeringen på sammanlagt ca 10 miljoner euro på Amazonia-huset som har planerats för åren 2019 och 2020. Mindre årliga reparationsinvesteringar e.d. kan stiftelsen enligt kalkylerna finansiera i huvudsak med sina kassatillgångar utan understöd för låneskötsel.

På basis av ekonomikalkylerna kommer stiftelsen åren 2019 och 2020 att göra en bokföringsförlust på ungefär en miljon euro om staden inte höjer verksamhetsstödet för åren i fråga. Förlusten beror på att besökarrantalen prognoseras minska under projektet Kronbroarna och ombyggnaden av Amazonia-huset. På motsvarande sätt prognoseras det att besökarrantalen väsentligt ökar räknat från år 2021 då ombyggnaden av Amazonia-huset har blivit färdig och senare när spårvägstrafiken har startat. På basis av dessa antaganden blir stiftelsens resultat då positivt. En avsevärd positiv utveckling kan göra det möjligt att sänka nivån för stadens verksamhetsstöd.

Avtal om överlåtelse av Högholmens djurgårds verksamhet

Ett avtal om överlåtelse av Högholmens djurgårds verksamhet till den stiftelse som bildas har gjorts upp. I avtalet preciseras principerna för överföring av de anställda och den egendom som överförs, byggnaderna och de bestående konstruktionerna medräknade. Enligt avtalet är överlåtelsen vederlagsfri till alla delar. Avtalets bilagor görs upp så att de motsvarar tidpunkten för övergången.

1. Byggnader och konstruktioner som överförs till stiftelsen

I Högholmens djurgårds område finns flera byggnader och konstruktioner, av vilka de flesta är djurlokaler. En del av byggnaderna används för kundservice, såsom biljettförsäljning, restauranger och butikslokaler. En del av lokalerna är kontor och personalutrymmen. Dessutom finns det en naturskola och ett bostadshus på Högholmen. I området finns dessutom många andra konstruktioner, såsom djurinhägnader, bakrum, skjul och kiosker. Restaurang- och kiosklokalerna har hyrts ut



till en utomstående aktör men den övriga fastigheten inrymmer Högholmens egen verksamhet.

En ändamålsenlig modell för ägarskap och besittning av byggnaderna på Högholmen har utretts i samarbete med stadsmiljösektorn.

Med beaktande av karaktären hos Högholmens djurgårds verksamhet och byggnadernas läge på Högholmen har den ändamålsenligaste modellen ansetts utgå från att alla byggnader och konstruktioner på Högholmen överförs till Högholmens djurgårds stiftelse som ska bildas. Lösningen förtydligar fördelningen av ansvaret för fastighetens underhåll och ägarskap jämfört med den nuvarande splittrade modellen.

Alla byggnader och konstruktioner i Högholmens djurgårds område överförs till Högholmens djurgårds stiftelse. En bedömning av byggnaderna och dessas gängse värde har gjorts upp (GEM Property Oy 24.5.2017). I bedömningen har byggnadernas värde beräknats med två olika metoder. Vid överföringen av byggnaderna till Högholmens djurgårds stiftelse tillämpas för varje byggnad ett värde som har bestämts med den lämpligaste metoden för byggnaden i fråga. Värdet på de byggnader som ska överföras uppgår enligt rapporten till sammanlagt 11,3 miljoner euro. I stadens balansräkning uppgår värdet till ungefär 11 miljoner euro. I fråga om Utterkiosken tillämpas byggnadens tekniska värde. I fråga om konstruktioner och övriga byggnader tillämpas balansvärdet i stadens bokföring.

Blåbärslandets paviljong (nuvarande receptionsbyggnaden) och bron mellan Blåbärslandet och Högholmen stannar i staden ägo. När Kronbroarna blir färdiga finns de båda utanför djurparksområdet.

Högholmens markområde stannar i stadens ägo. Mellan Högholmens djurgårds stiftelse och staden görs det upp ett långfristigt arrendeavtal med villkor som motsvarar det nuvarande förfarandet i fråga om arrendenivån.

Utöver byggnaderna och konstruktionerna överläts den lösa egendom som hänför sig till djurparksverksamheten till stiftelsen, såsom fordon i Högholmens bruk och utrustningen på veterinärens mottagning. Den lösa egendomens värde uppgår i balansräkningen till ungefär sex miljoner euro. Till stiftelsen överförs dessutom Högholmens djurgårds fordringar och skulder, vilkas sammanlagda nettovärde ligger mer än en miljon euro på minus. De slutliga balansvärdena justeras vid tidpunkten för överföringen.

2. Personalens ställning vid övergången till stiftelse



27.09.2017

Högholmens djurgårds anställda övergår i tjänst hos den nya arbetsgivaren i enlighet med bestämmelserna om överlåtelse av rörelse i egenkap av s.k. gamla anställda, och rättigheterna och förpliktelserna som följer av ett anställningsförhållande övergår då till den nya arbetsgivaren.

Verksamhetsöverlåtelsen omfattar de personer i fast eller tidsbestämd tjänste- eller anställningsförhållande hos Högholmens djurgård vilkas tjänste- eller anställningsförhållande är i kraft 31.12.2017 och fortsätter 1.1.2018. Anställningsförhållandet för anställda med visstidsanställning gäller till utgången av den tidigare avtalade bestämda tiden.

Stiftelsen följer de gällande personalpolitiska principerna för stadskoncernens dottersammanslutningar. Anställningsvillkoren för de anställda följer kollektivavtalet för Avainta rf räknat från ingången av 2018.

Den stiftelse som bildas kommer att bli medlem i Keva i enlighet med stadens koncerndirektiv. I enlighet med stadens tidigare verksamhetsmodell överförs ansvaret för de pensionsutgiftsbaserade betalningar som Keva tar ut inte till den stiftelse som bildas.

Skattepåföljder och övriga påföljder i samband med Högholmens verksamhet och egendomsöverföringen

Enligt skatteförvaltningens förhandsavgörande 9.6.2017 om inkomstbeskattning betraktas Högholmens djurgårds stiftelse som bildas som ett allmännyttigt samfund som avses i 22 § i inkomstskattelagen. Enligt avgörandet är försäljningen av inträdesbiljetter, guideböcker och guidetjänster och tjänster för grupper fast anknutna till stiftelsens allmännyttiga verksamhet och försäljningen ska inte anses som näringsverksamhet i enlighet med 23 § i inkomstskattelagen. Inkomsterna från lokalerna uthyrda till en utomstående företagare för kafé- och restaurangverksamhet utgör skattepliktig fastighetsinkomst. I skatteförvaltningens avgörande konstateras det vidare att Helsingfors stads verksamhetsstöd till stiftelsen ska betraktas som skattefri inkomst från en personlig inkomstkälla till den stiftelse som bildas.

På basis av skatteförvaltningens handledning i momsbeskattningen 2.5.2017 kan stiftelsen i fråga om djurgårdsverksamheten frivilligt ansöka om momsskyldighet med stöd av 12 § i mervärdesskattelagen. I fråga om uthyrningsverksamheten anses det enligt handledningen att om sökanden ansöker om momsskyldighet för uthyrning av restaurang- och kioskllokaler används fastigheterna och de övriga bestående konstruktionerna för djurparksverksamhet i sökandens skattepliktiga rörelse.



27.09.2017

Riktlinjerna ovan innebär att stiftelsen betraktas som en allmännyttig sammanslutning och med den anledningen inte som inkomstskatteskyl dig i fråga om inkomsterna från försäljning av inträdesbiljetter e.d. Handledningen i momsbeskattningen betyder samtidigt att funktionerna anses som rörelsemässig verksamhet i enlighet med 1 § i mervärdesskattelagen och att stiftelsen har rätt att dra av moms på sina avdragsgilla upphandlingar efter att ha fått momsskyldighet.

Enligt skatteförvaltningens förhandsavgörande om gåvobeskattnings daterat 25.8.2017, betraktas den stiftelse som bildas som en stiftelse som har ett allmännyttigt syftemål i enlighet med 2.1 § i lagen om skatt på arv och gåva, och de gåvor som stiftelsen får är således befriade från gåvoskatt.

Förvaltnings- och stödtjänster

I egenskap av dottersammanslutning följer Högholmen i fråga om stadskoncernens interna tjänster samma principer i det gällande koncerndirektivet som stadens övriga dottersammanslutningar och dotterbolag.

Enligt koncerndirektivet ges dottersammanslutningarna möjlighet att utnyttja de interna tjänsterna inom ramen för regleringen som gäller konkurrensneutralitet och statligt stöd då det är ändamålsenligt. Varje dottersammanslutning utreder utifrån sina egna premisser användningen av koncernens interna stödtjänster tillsammans med stadskansliet så att en lösning som är ändamålsenlig med tanke på den totala fördelen kan uppnås. Stadens koncernledning och stadskansliet kan vid behov ge dottersammanslutningarna bindande direktiv om användningen av interna tjänster.

Högholmen och den stiftelse som bildas utreder under slutet av året 2017 stiftelsens behov av stödtjänster mer i detalj.

Effekter för stadens ekonomi av verksamhetsöverföringen

Enligt bokföringsnämndens kommunsektions allmänna anvisning om upprättande av balansräkning för kommuner och samkommuner från 2016 behandlas grundkapital som betalas till en stiftelse som understöd och årskostnad. Stiftelsekapitalet på 1,2 miljoner euro för Högholmens djurgårds stiftelse som bildas kommer att betalas från budgetmomentet 13001, Stadsstyrelsens dispositionsmedel.

Eftersom den byggnadsegendom e.d. som hänför sig till Högholmens djurgårds verksamhet och som upptas i stadens balansräkning överförs utan vederlag till den stiftelse som bildas ska en kostnadsföring på basis av egendomens balansvärde tilläggas i stadens resultaträkning för



27.09.2017

2017. Kostnadsföringen är lika stor som överlåtelseförlusten, dvs. ca 15–20 miljoner euro. Överlåtelseförlustens belopp preciseras först vid årsskiftet då man har kännedom om värdena på egendomsposterna vid överlåtelse tidpunkten.

Det är fråga om en resultatpåverkande bokföringsmässig post utan kassainverkan. Resultatpåverkan ovan elimineras dock i stadens koncernbokslut eftersom Högholmens djurgårds stiftelse i egenskap av stadens dotterstiftelse kommer att konsolideras i koncernbokslutet. I stadens bokslut tas överlåtelseförlusten upp under extraordinära poster i enlighet med bokföringsnämndens kommunsektions anvisning.

B

Understödsprogram för verksamhetsstöd

1. Föreskrifter om statligt stöd som gäller för understödsprogrammet

Stadens understöd till Högholmens djurgård ska betraktas som statligt stöd i enlighet med punkt 1 i artikel 107 i fördraget om Europeiska unionen. Statligt stöd definieras som understöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Också understöd som beviljas av en kommun anses som statligt stöd.

Inom regleringen av statligt stöd avses med företag alla enheter som bedriver ekonomisk verksamhet oberoende av deras juridiska form. Det beror på tolkningen om stiftelsen ska betraktas som en enhet som bedriver ekonomisk verksamhet. Med försiktighet har man här dock utgått från att stiftelsen åtminstone delvis ska betraktas som en enhet som bedriver ekonomisk verksamhet. Understöd som ges i form av verksamhetsstöd till stiftelsen kan snedvrیدا konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna.

Stödet beviljas i form av understöd för kultur och bevarande av kulturarvet med stöd av artikel 53 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 (den allmänna gruppundantagsförordningen).

I punkt 2 a i artikel 53 i den allmänna gruppundantagsförordningen anges särskilt följande kulturinrättningar: museer, arkiv, bibliotek, konstnärliga och kulturella centrum eller utrymmen, teatrar, operahus, konserthus, andra organisationer för levande konst och liknande konstnärliga och kulturella infrastrukturer, organisationer och institutioner. Djurgården ska betraktas som en annan liknande kulturell institution enligt förordningen.



27.09.2017

Denna uppfattning baserar sig på definitionen i internationella museirådets (ICOM, International Council of Museums) etiska regler för museiverksamhet enligt vilka ett museum är en permanent institution utan vinstintresse som tjänar samhället och dess utveckling, som är öppen för allmänheten, som förvärvar, bevarar, undersöker, förmedlar och ställer ut – i studiesyfte, för utbildning och förnöjelse – materiella och immateriella vittnesbörd om människan och hennes omvärld.

Enligt definitionen ska museet betraktas som en kulturinrättning också om dess samlingar inte består av konstföremål utan hänför sig till människor och deras miljö, såsom vetenskapliga eller naturhistoriska samlingar. Djurparkernas syfte är att förvärva, bevara, undersöka, klassificera och ställa ut djur och djurarter och utbilda allmänheten. En särskild uppgift för djurparker är att skydda hotade djur, hjälpa dem att reproducera sig och återföra hotade djur till naturen. Djurparkernas verksamhet kan härigenom till alla delar likställas med museernas verksamhet och syfte fastän deras samlingar består av levande djur.

Dessutom kan det konstateras att djurparker anges i samma klass (R.91 biblioteks-, arkiv- och museiverksamhet m.m.) med övriga kulturinrättningar i Europeiska unionens statistiska klassificering av ekonomiska funktioner (NACE codes).

Enligt punkt 3 i artikel 53 i den allmänna gruppundantagsförordningen kan understöd beviljas också i form av verksamhetsstöd. I punkt 5 i samma artikel anges stödberättigade kostnader, såsom hyra av fastigheter och lokaler, personalkostnader, upphandling av material och utrustning, lån, hyra och avskrivning av verktyg, programvara och utrustning och kostnader för marknadsföring. Verksamhetsstödet till stiftelsen ska utnyttjas för dessa ändamål. Enligt punkt 7 i artikel 53 får stödbeloppet inte överstiga vad som krävs för att täcka rörelseförlusterna och en rimlig vinst under den berörda perioden. Om stiftelsen genom sin egen inkomstfinansiering kan täcka största delen av kostnaderna för stiftelsens verksamhet och stiftelsens resultat därför blir vinstgivande, kan staden vara tvungen att helt eller delvis återkräva sitt verksamhetsstöd till stiftelsen med stöd av EU:s gruppundantagsförordning. Förutsättningen är att stiftelsens resultat överskrider ett belopp som anses som rimligt. Återkravet kan förverkligas genom att dra av det belopp som ska återbetalas av verksamhetsstödet för de därpåföljande åren.

Med stöd av punkt 1 z i artikel 4 i den allmänna gruppundantagsförordningen får driftstöd för kultur och bevarande av kulturarvet uppgå till högst 75 miljoner euro per företag per år, vilket är betydligt mer än det årliga verksamhetsunderstöd som beviljas till Högholmens djurgård.



27.09.2017

Det har inte fattats något beslut om återkrav enligt vilket stödmottagaren, Högholmens djurgårds stiftelse, är föremål för återbetalningskrav med stöd av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd regelstridigt och oförenligt med den inre marknaden, och stödmottagaren är inte ett företag i svårigheter i enlighet med gruppundantagsförordningen. Understödet uppfyller också i övrigt förutsättningarna för de gemensamma bestämmelserna i kapitel I i gruppundantagsförordningen. Förutsättningarna justeras årligen i samband med att understöd beviljas.

Enligt bilaga II till gruppundantagsförordningen ska understödet meddelas till kommissionen i efterhand. Eftersom stadens verksamhetsstöd till stiftelsen är kontinuerligt är det ändamålsenligt att fastställa ett understödsprogram för Högholmen och i programmet ange ramarna för understödet till stiftelsen för den tid som understödsprogrammet pågår. För att uppfylla anmälningsskyldigheten räcker det då att i efterhand lämna in en enda elektronisk anmälan om understödsprogrammet till kommissionen via arbets- och näringsministeriet i stället för att varje år lämna in en separat anmälan om verksamhetsstödet för året i fråga.

2. Understödsprogrammets innehåll

Understödsprogrammet föreslås gälla ett + tio år. År 2017 överlåter staden 1,2 miljoner euro till Högholmens djurgårds stiftelse som grundkapital, varefter understödsprogrammet reglerar verksamhetsstödet till stiftelsen under åren 2018–2027. Det grundkapital som betalas till stiftelsen beaktas också som verksamhetsstöd. Programmet för verksamhetsstöd är i kraft under tio år efter året för bildandet och förtydligar planeringen av Högholmens djurgårds stiftelses verksamhet. Dessutom lättar programmet på de administrativa förpliktelserna anknutna till understödet. Härigenom är det inte behövt att årligen fatta ett särskilt beslut om understödet eller utarbeta årliga efterhandsanmälningar.

Högholmens djurgård har årligen fått ca 3,5 miljoner euro från staden för sina driftsutgifter. Verksamhetsbidraget beräknas uppgå till –3,381 miljoner euro år 2017. Därutöver har anslag på 2,5 miljoner euro per år anvisats för underhåll av Högholmens byggnader och konstruktioner. Högholmens andel av stadens årliga avskrivningar har varit ca 1,2 miljoner euro.

Bevarandet av understödet på nuvarande nivå innebär alltså på årsnivå att understödet uppgår till ca 4,7 miljoner euro med anslagen för underhåll och avskrivningarna beaktade. Understödsprogrammet föreslås bli fastställt så att det årliga understödet för 2018–2027 blir ungefär tio procent högre än i nuläget. Det är fråga om ett maximibelopp, och staden och stiftelsen förhandlar årligen med varandra om det behövliga understödsbeloppet. Staden fastställer det årliga understödet i budget-



27.09.2017

ten. Att understödsprogrammet etableras på den här nivån innebär att Högholmens djurgårds stiftelse ska öka sin produktivitet medan understödsprogrammet pågår eftersom understödet inte har bundits till index i programmet.

Staden kan vid behov årligen bevilja Högholmens djurgårds stiftelse mer understöd än maximibeloppet i understödsprogrammet. Behovet kan uppstå om till exempel byggandet av Kronbroarna sänker Högholmens inkomster mer än prognoserat. På motsvarande sätt är det möjligt att investeringarnas inverkan på Högholmens driftsekonomi åtminstone vissa år förutsätter att understödsbeloppet måste bedömas på nytt. Om det beviljade understödsbeloppet överskrider det belopp som anges i programmet förutsätter detta dock alltid ett särskilt beslut. Utgångspunkten är att Högholmen ska kunna utveckla sin egen verksamhet och inkomstfinansiering, varför det är exceptionellt att den i understödsprogrammet angivna årliga nivån överskrids och en överskridning kräver vägande motiveringar.

Enligt punkt 1 z i artikel 4 i gruppundantagsförordningen får verksamhetsunderstödet för kultur och bevarande av kulturarvet uppgå till högst 75 miljoner euro per företag per år. Understödet enligt understödsprogrammet för Högholmen överskrider inte detta belopp under något kalenderår.

Verkställighet av stadsfullmäktiges beslut

Stadsstyrelsen konstaterar att om stadsfullmäktige godkänner beslutsförslaget kommer stadsstyrelsen vid verkställigheten av beslutet

- att uppmana stadskansliets avdelning rättstjänsten att i samarbete med Högholmen bilda en stiftelse som fortsätter Högholmens djurgårds verksamhet och underteckna en stiftelseurkund och övriga behövliga handlingar i enlighet med de bifogade utkasten och vid behov göra ändringar av teknisk karaktär eller andra små justeringar i dessa,
- att godkänna betalningen av grundkapitalet för den stiftelse som bildas och uppmana stadskansliets ekonomi- och planeringsavdelning att betala grundkapitalet på 1,2 miljoner euro ur budgetmomentet 13001, Stadsstyrelsens dispositionsmedel,
- att godkänna överföringen av Högholmens djurgårds verksamhet, egendom och anställda i enlighet med de bifogade handlingsutkasten och uppmana stadskansliets avdelning rättstjänsten att på stadens vägnar underteckna handlingarna i fråga och vid behov göra ändringar av teknisk karaktär eller små justeringar i dessa,



27.09.2017

- att godkänna förhandlingsprotokollet om de anställdas ställning som övergår till stiftelsen och övergångsavtalet.

Stadsstyrelsen konstaterar dessutom att när stadsfullmäktige 19.4.2017 beslutade komplettera förvaltningsstadgan med tillfälliga bestämmelser om Högholmens djurgård, beslutade fullmäktige att dessa ska gälla tills den stiftelse som bildas övertar ansvaret för upprätthållande av djurgården. Om stadsfullmäktige beslutar godkänna det förslag som föreläggs fullmäktige, slutar dessa tillfälliga bestämmelser att gälla vid utgången av 2017.

Föredragande

Stadsstyrelsen

Upplysningar

Leena Mickwitz, stadssekreterare, telefon: 310 36054

leena.mickwitz(a)hel.fi

Atte Malmström, koncernstyrningschef, telefon: 310 25472

atte.malmstrom(a)hel.fi

Sari-Anna Pennanen, ledande stadsombudsman, telefon: 310 36179

sari-anna.pennanen(a)hel.fi

Bilagor

- 1 Korkeasaaren säätiön perustamiskirja_luonnos.pdf
- 2 Korkeasaaren eläintarhatoiminnan luovutussopimus_luonnos.pdf
- 3 Korkeasaaren säätiön sääntöluonnos
- 4 Korkeasaaren toimintasuunnitelma 2018 - 2020
- 5 Korkeasaaren kehittämissuunnitelma 2018- 2030
- 6 Korkeasaari säätiömallin laskelmat_KPMG selvitys.pdf
- 7 Korkeasaaren rakennusten arviointiraportti
- 8 Korkeasaaren henkilöstön siirtosopimus.pdf
- 9 Henkilöstötoimikunnan lausunto

Sökande av ändring

Kommunalbesvär, fullmäktige

Beslutshistoria

Kaupunginhallitus 11.09.2017 § 790

HEL 2017-007618 T 00 01 05

Päätös

Kaupunginhallitus esitti kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto päättää

A



hyväksyä Korkeasaaren eläintarhan säätiö sr -nimisen säätiön perustamisen,

hyväksyä Korkeasaaren eläintarhan toiminnan siirtämisen perustettavan säätiön hoidettavaksi 1.1.2018 lukien,

hyväksyä Korkeasaaren eläintarhan säätiö sr:n perustamiseen ja Korkeasaaren eläintarhan toiminnan siirtoon liittyvät pääomajärjestelyt ja

oikeuttaa kaupunginhallituksen päättämään Korkeasaaren eläintarhan toiminnan, omaisuuden ja henkilöstön siirtoon liittyvistä järjestelyistä ja

B

hyväksyä Korkeasaaren eläintarhan säätiö sr:lle annettavaa toimintatukea koskevan avustusohjelman vuosille 2017–2027. Avustusohjelman mukaisesti kaupunki maksaa säätiölle peruspääomana toimintatukea 1,2 miljoonaa euroa vuonna 2017 ja tämän jälkeen, vuosina 2018 - 2027, vuosittain enintään viisi (5) miljoonaa euroa edellyttäen, että vuosittaisessa talousarviossa myönnetään tarkoitukseen määräraha. Mikäli toimintatuen määrä jonain kalenterivuonna ylittää toiminnasta aiheutuvien tappioiden ja kohtuullisen voiton kattamiseksi välttämättömän määrän, toimintatuki peritään ylittäviltä osin takaisin.

Käsittely

11.09.2017 Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Kaupunginhallitus päätti käsitellä 44. esityksen kokouksen toisena asiaina.

Asian aikana kuultavina olivat Sanna Hellström ja Atte Malmström. Asiantuntijat poistuivat kuulemisensa jälkeen kokouksesta.

Esittelijä muutti ehdotustaan siten, että ehdotuksen liitteeksi 9 lisätään henkilöstötoimikunnan lausunto.

Kaupunginhallitus hyväksyi esittelijän muutetun ehdotuksen.

Hallintolain 51 §:n mukaisesti korjattu kirjoitusvirheenä valtuuston esityksen perusteluihin:

- Avustusohjelman sisältö -kohdassa korjattu vuosilukuvirhe 2018-2017 muotoon 2018-2027.
- Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen toimintatuen enimmäismäärä muutettu 50 miljoonasta 75 miljoonaan euroon.



27.09.2017

Ärende/5

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Leena Mickwitz, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36054
leena.mickwitz(a)hel.fi

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472
atte.malmstrom(a)hel.fi

Sari-Anna Pennanen, johtava kaupunginasiainmies, puhelin: 310 36179
sari-anna.pennanen(a)hel.fi