

LIIKENNEVALIOKUNNAN LAUSUNTO 16/2002 vp

Valtioneuvoston tiedonanto valtion omistajapolitiikasta ja Sonerasta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä syyskuuta 2002 lähettäessään valtioneuvoston tiedonannon valtion omistajapolitiikasta ja Sonerasta (VNT 1/2002 vp) valmistelevalle käsittelyksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että liikennevaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- liikenne- ja viestintäministeri Kimmo Sasi ja ylijohtaja Samuli Haapasalo, liikenne- ja viestintäministeriö

- alivaltiosihteeri Juhani Turunen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Pekka Timonen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- ylijohtaja Rauni Hagman, Viestintävirasto
- toimitusjohtaja Pauli Heikkilä, Digita Oy
- varatoimitusjohtaja Jarmo Kalm ja lakimies Anne Vainio, Elisa Communications
- hallituksen puheenjohtaja Tapio Hintikka, Sonera Oyj
- lakiasiainjohtaja Jukka-Pekka Joensuu, Song Communications
- johtaja Petri Aaltonen, Suomen Posti Oyj
- pääjohtaja Arne Wessberg, Yleisradio
- johtaja Jukka Rahikkala, Finnet-liitto ry
- toimitusjohtaja Reijo Svento, FiCom.

VALTIONEUVOSTON TIEDONANTO

Tiedonannossa selvitetään valtion omistajapolitiikan sisältöä ja tavoitteita, sen keskeisiä periaatteita sekä sen toteuttamista nykyisen hallituksen aikana. Valtion omistajastrategia Sonerassa on muuttunut sen myötä, kun Sonera muuttui valtion virastosta kansainväliseksi pörssiyhtiöksi. Muutos edellytti joukon markkinaoperaatioita, mm. Soneran listautumismyynnin syys-lokuussa 1998, toisen ja kolmannen myynnin, tuen konsolidaatiolle ja oman pääoman vahvistamisen. Tämä on asettanut uusia haasteita valtion

omistajapolitiikalle Sonerassa. Vuosina 1999—2002 telealan suuret yritysjärjestelyt tukivat ensin Soneran osakkeiden positiivista kurssikehitystä, mutta telemarkkinoiden yleisen kehityksen ja UMTS-lisenssien alaskirjauksen myötä Soneran kurssi laski.

Omistajapolitiikan kehittämisessä tiedonannossa keskitytään yhtiöiden luokittelun uudistamiseen ja sen merkitykseen omistajahallinnon hoitamisen kannalta sekä omistajahallinnon kehittämiseen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Liikennevaliokunnan käsittelyssä on esitetty erilaisia käsityksiä Soneran rakennemuutoksen eri vaiheista. Lausunnossaan liikennevaliokunta keskittyy oman hallinnonalansa osalta aiemmin ja nyt esiin tulleisiin kysymyksiin.

Telemarkkinoiden nopean kehityksen ja rakennemuutoksen yhteydessä liikennevaliokunta korostaa viestinnän ja telepalvelujen keskeistä merkitystä yhteiskunnalle. Valiokunta on jo aikaisemmin katsonut, että televerkkojen rakentamisen ja ylläpidon sekä tietoliikenteen hoidon yhteiskunnallinen merkitys edellyttää laajaa teletoiminnan kehittämisstrategiaa ja kansantalouden näkökulmasta tarkoituksenmukaisia ratkaisuja (LiVL 1/1991 vp — HE 57/1991 vp). Alkaneen vuosikymmenen tapahtumat ovat osoittaneet, että kehittämisstrategian merkitys erityisesti kansantalouden näkökulmasta on edelleen yhtä ajankohtainen kuin viime vuosikymmenen alussa.

Valiokunta korostaa telepalvelujen merkitystä peruspalveluna ja telepalveluja koskevaa yleispalveluperiaatetta. Eri yhteyksissä valiokunta on painottanut viestinnän ja erityisesti teletoiminnan kasvavaa merkitystä sekä pitänyt tärkeänä kehityksen tukemista siten, että tehokkaita televiestintäpalveluja on peruspalveluna saatavilla koko maassa mahdollisimman laajalti, edullisesti ja tasapuolisesti (LiVM 2/1990 vp — HE 18/1990 vp ja LiVL 1/1991 vp — HE 57/1991 vp). Teletoimintapalvelut vaikuttavat kansalaisten tasavertaisuuteen, yritystoiminnan edellytyksiin ja etätyön mahdollisuuksiin. Valiokunta on jopa ehdottanut, että harkittaisiin yleispalveluperiaatteen liittämistä toimilupaehtoihin. Tässä yhteydessä valiokunta on myös korostanut, että tehokkuuden tavoittelu ei saa johtaa palvelutason heikkenemiseen, vaan tärkeintä on riittävä palvelutaso koko maassa tasapuolisin ehdoin (LiVL 37/1998 vp — MINS 1/1998 vp).

Eduskunnassa käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä (HE 112/2002 vp) viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttami-

sesta todetaan, että yleispalvelua ja käyttäjien oikeuksia koskevalla yleispalveludirektiivillä pyritään varmistamaan sähköisen viestinnän yleispalvelun tarjonta kilpailullisessa ympäristössä. Yleispalvelun lisäksi yleispalveludirektiivissä säädetään sähköisten viestintäpalvelujen käyttäjien ja kuluttajien oikeuksista ja vastaavasti yritysten velvollisuuksista. Yleispalveludirektiivin mukaan tiettyjen vähimmäispalveluiden tulee olla kansalliset erityisolosuhteet huomioon ottaen kaikkien loppukäyttäjien saatavilla maantieteellisestä sijaintipaikasta riippumatta. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että käyttäjän oikeus liittymään toteutettaisiin siten, että huomattavan markkinavoiman teleyritys olisi velvollinen sillä maantieteellisellä toimialueella, jolla sillä on huomattava markkinavoima, tarjoamaan käyttäjälle liittymän puhelinverkkoon. Toissijaisesti velvollisuus kohdistuisi yrityseen, jonka liittymien määrällä mitattu markkinaosuus on alueella suurin. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotus vastaisi tältä osin nykyistä lainsäädäntöä.

Valtioneuvoston tiedonannosta käy ilmi, että syksyllä 2001 Soneran osakkeen arvo oli pudonnut selvästi alle vuoden 1998 listautumishinnan ja että yhtiö oli raskaasti velkaantunut 4,7 miljardin euron nettovelalla. Soneran luottoluokitus oli laskenut ns. investment graden (luottoluokitusluokat, joihin kuuluvat rahoituslaitosten kannalta normaaliehdoin lainoitettavat yhtiöt) alarajoille ja oli vaarassa laskea edelleen. Tässä tilanteessa yhtiön strategia ja liiketoiminnot arvioitiin uudelleen, jotta Soneran asema vakautuisi, sen luottoluokitus varmistuisi ja sen arvo kehittyisi jatkossa. Tähän pyrittiin noin 1 miljardin euron suuruisella osakkeiden uusmerkinnällä, johon valtio osallistui 530 miljoonalla eurola eduskunnan hyväksytyä määrärahan vuoden 2001 kolmannessa lisätalousarviossa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Soneralla on merkittävä rooli Suomen teletoiminnassa. Kotimaan matkapuhelinliikenteestä Soneran osuus on noin 60 %, ulkomaanpuhelinliikenteestä noin 50 %, kotimaan kaukopuhelin-

liikenteestä noin 30 %, paikallispuhelinliikenteestä noin 25 % ja Internet-liikenteestä noin 30 %. Valiokunta toteaa, että kiinteä verkko muodostaa myös matkapuhelinverkon selkärangan, koska kaikki massiiviset tiedonsiirrot pitkällä välillä toteutetaan kiinteätä verkkoa pitkin, ja radioaaltojen välityksellä tapahtuva tiedonsiirto koskee pääosin vain lyhyitä välimatkoja. Tämän vuoksi kuluttajien pääsy telepalveluihin sekä heidän viestintämarkkinalain mukainen oikeutensa saada liittymiä yleisiin televerkkoihin olisivat saattaneet vaarantua, mikäli Soneran arvonalennus olisi vaarantanut yhtiön toiminnan jatkossa.

Yleispalveluperiaatteen toteutumista arvioitaessa valiokunnassa on myös käsitelty sitä kuviteltua tilannetta, että Soneran toiminnan keskeytymisen vuoksi tulisi pohtia yleispalveluperiaatteen toteuttamista muulla tavoin. Asiantuntijakuulemisessa on todettu, että tällaisessa kuvitteellisessa tilanteessa suuri osa Soneran hoitamista toiminnoista olisi siirrettävissä kaupallisiin perustein kilpailevien yritysten hoidettaviksi. Kilpailevilla yrityksillä olisi jo valmiina osa tarvittavasta lisäkapasiteetista verkoissaan.

Vaikka teleoperaattoreiden mukaan heiltä löytyisi valmiutta Soneran toimintojen jatkamiseen sopivin ehdoin, paikallispuhelinliikenteen hoitamiseen syrjäseuduilla tuskin löytyisi montakaan halukasta yritystä. Lähtökohtana saattaisi tällöin olla, että koko Soneran paikallispuhelinliikenteen hoitaminen käsitellään yhtenä kokonaisuutena. Mikäli mikään olemassa oleva ryhmittymä ei olisi sitä halukas ottamaan kokonaisuudessaan, voisi Viestintäviraston mukaan yhtenä vaihtoehtona kyseeseen tulla valtion

omistaman paikallisverkkoyhtiön perustaminen Soneran entisen toiminnan pohjalta.

Valtioneuvoston tiedonannossa todetaan, että omistajahallintoa kehitettäessä on toisaalta minimittava omistajahallinnon ja säätelytehtävien päällekkäisyys sekä toisaalta varmistettava riittävän elinkeinopoliittisen ja yritystoimintaan kohdistuvan asiantuntemuksen olemassaolo. Keskushallintohankkeen ministeriryhmä on loppuraportissaan 28.6.2002 ehdottanut, että seuraavalla vaalikaudella toteutetaan järjestely, jossa lähinnä sijoittajaintressin alueeseen kuuluvien omistusten hoito irrotetaan ministeriöistä erilliselle asiantuntijayksikölle. Sellaisten yhtiöiden osalta, joissa omistajuuden tavoitteet eivät ole pääosin sijoittajaintressistä lähtevää, vaan tarkoituksena on valtion yhteiskuntapoliittisten päämäärien edistäminen yhtiön avulla, omistus voidaan ministeriryhmän mielestä säilyttää toistaiseksi nykyisen hajautetun mallin mukaisena. Valiokunta pitää perusteltuna ministeriryhmän esitystä keskittää valtion sijoittajaintressiin perustuvassa omistuksessa olevan omaisuuden hoito. Omistajapolitiikan kehittämisen ja omistajahallinnon keskittämisen osalta valiokunta pitää välttämättömänä, että säätelytehtävät ja omistajahallinto jatkossa eriytetään selkeästi toisistaan.

Lausunto

Lausuntonaan liikennevaliokunta kunnioittavasti esittää,

että talousvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

LiVL 16/2002 vp — VNT 1/2002 vp

Helsingissä 10 päivänä lokakuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Erkki Pulliainen /vihr	Eero Lämsä /kesk
vpj.	Annika Lapintie /vas	Tero Mölsä /kesk
jäs.	Klaus Bremer /r	Markku Rossi /kesk
	Jyri Häkämies /kok	Ismo Seivästö /kd
	Erkki Kanerva /sd	Timo Seppälä /kok
	Saara Karhu /sd	Harry Wallin /sd
	Risto Kuisma /sd (osittain)	Raimo Vistbacka /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker.