

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2001 vp

Hallituksen esitys suostumuksen antamisesta toimenpiteille, joiden seurauksena valtion omistususuus voi laskea Altia Group Oy:ssä, Inspecta Oy:ssä, Kemijoki Oy:ssä, Kemira Oyj:ssä, Outokumpu Oyj:ssä, Rautaruukki Oyj:ssä ja Vapo Oy:ssä alemmaksi kuin mihin nykyisin voimassa olevat eduskunnan valtuudet antavat mahdollisuuden

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 29 päivänä marraskuuta 2000 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle suostumuksen antamisesta toimenpiteille, joiden seurauksena valtion omistususuus voi laskea Altia Group Oy:ssä, Inspecta Oy:ssä, Kemijoki Oy:ssä, Kemira Oyj:ssä, Outokumpu Oyj:ssä, Rautaruukki Oyj:ssä ja Vapo Oy:ssä alemmaksi kuin mihin nykyisin voimassa olevat eduskunnan valtuudet antavat mahdollisuuden (HE 192/2000 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kauppa- ja teollisuusministeri Sinikka Mönkäre
- johtaja Markku Tapio, kauppa- ja teollisuusministeriö
- ylijohdaja Matti Purasjoki, Kilpailuvirasto
- hallituksen puheenjohtaja, johtaja Markku Tapio, pääjohtaja Veikko Kasurinen, toimihenkilöjärjestön edustaja, pääluottamusmies Jaakko Nenonen ja työntekijäjärjestön edustaja, pääluottamusmies Ismo Pitkänen, Altia Group Oy

- hallituksen puheenjohtaja Jouko Huumonen, toimitusjohtaja Simo Hassi ja henkilöstöryhmien edustaja Pertti Mikkela, Inspecta Oy
- hallintoneuvoston puheenjohtaja, diplomi-insinööri Kalervo Nurmimäki, toimitusjohtaja Markku Autti, johtaja Erkki Hissa, ylempien toimihenkilöiden edustaja Reima Mäkinen, teknisten ja konttoritoimihenkilöiden edustaja Seppo Patja ja työntekijöiden edustaja Juhani Juotasniemi, Kemijoki Oy
- hallintoneuvoston puheenjohtaja, kansanedustaja Timo Kalli, hallituksen puheenjohtaja, kauppatieteiden tohtori Sten-Olof Hansén, pääjohtaja Tauno Pihlava, varapääjohtaja Esa Tirkkonen, ylempien toimihenkilöiden edustaja Pertti Kautto, teknisten toimihenkilöiden edustaja Jorma Luukkonen ja työntekijöiden edustaja Tauno Korhonen, Kemira Oyj
- hallituksen puheenjohtaja Gerhard Wendt, toimitusjohtaja Jyrki Juusela, ylempien toimihenkilöiden edustaja, myynninsuunnittelu-päällikkö Paavo Leppänen, teollisuuden toimihenkilöiden edustaja, suojelupäällikkö Seppo Ukskoski ja työntekijöiden edustaja, pääluottamusmies Jari Myllykoski, Outokumpu Oyj

- hallintoneuvoston varapuheenjohtaja, kansanedustaja Jouko Skinnari, vuorineuvos Mikko Kivimäki, toimihenkilöiden edustaja, pääluottamusmies Pauli Kurikka ja työntekijöiden edustaja, lämmittäjä Eero Raivio, Rautaruukki Oy
- hallintoneuvoston puheenjohtaja Markku Koski, hallituksen puheenjohtaja, toimitusjohtaja Esko Muhonen, ylempien toimihenkilöiden edustaja Ilkka Ilmavirta, turveteollisuuden toimihenkilöiden edustaja Hannu Laukkanen ja sahatyöntekijöiden edustaja Erkki Flink, Vapo Oy
- kunnanhallituksen puheenjohtaja Jorma Yli-Suomu ja kunnanjohtaja Risto Hakala, Ilmajoen kunta
- rehtori Antero Luomajärvi, Ilmajoen maatalousoppilaitos
- ennustepäällikkö Pasi Sorjonen, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- vanhempi tutkija Eero Lehto, Palkansaajien tutkimuslaitos
- ekonomisti Max Arhippainen, Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT
- apulaisosastopäällikkö Matti Viialainen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- liittopuheenjohtaja Ritva Savtschenko, Suomen Elintarviketyöläisten Liitto SEL ry
- varatoimitusjohtaja Tarmo Korpela, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT
- pääanalyytikko Hannu Nyman, Conventum Pankkiiriliike Oy
- toimitusjohtaja Mikael Lilius, Fortum Oy
- akatemiaprofessori Seppo Honkapohja.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta antaisi suostumuksensa toimenpiteille, joiden seurauksena valtion omistusosuus voi alentua

— Altia Group Oy:ssä nykyisestä 100,0 %:sta alle 50 %:iin, mutta ei kuitenkaan alle yhden kolmanneksen;

— Inspecta Oy:ssä nykyisestä 100,0 %:sta alle yhden kolmanneksen;

— Kemijoki Oy:ssä nykyisestä 66,99 %:sta alle 50 %:iin, mutta ei kuitenkaan alle yhden kolmanneksen;

— Kemira Oyj:ssä nykyisestä 53,4 %:sta alle yhden kolmanneksen, mutta ei kuitenkaan alle 15 %:n;

— Outokumpu Oyj:ssä nykyisestä 39,9 %:sta alle yhden kolmanneksen, mutta ei kuitenkaan alle 10 %:n;

— Rautaruukki Oyj:ssä nykyisestä 41,8 %:sta alle yhden kolmanneksen, mutta ei kuitenkaan alle 15 %:n;

— Vapo Oy:ssä nykyisestä 100,0 %:sta alle kahden kolmanneksen, mutta ei kuitenkaan alle 50,1 %:n.

Hallituksen esityksen mukaan valtion omistuksen alenemiseen johtavat toimenpiteet voivat olla lähinnä osakejärjestelyjä, suunnattuja osakeanteja ym. Tarkoitus on, että valtuuksia käytetään yhtiökohtaisen harkinnan mukaan markkinaolosuhteet huomioon ottaen. Niiden käytöllä pyritään yhtiöiden kehittämiseen, niiden kannattavuus- ja kehitysedellytysten vahvistamiseen ja omistusten arvojen ja realisointihyötyjen kasvatamiseen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut*Hallitusohjelma 15.4.1999*

Nykyisen hallituksen ohjelmassa todetaan, että valtion omistajapolitiikkaa kehitetään osana elinkeinojen kehittämistä. Valtionyhtiöiden omistusjärjestelyistä luodaan yhtenäiset periaatteet. Järjestelyissä käytetään hyväksi kauppa- ja teollisuusministeriön valtion omistajapolitiikan yksikön asiantuntemusta.

Valtioneuvoston periaatepäättös 16.9.1999

Valtioneuvosto on 16.9.1999 hyväksynyt periaatepäättöksen valtioneuvoston omistajapolitiikasta. Hallintoneuvoston asemaa ja tehtäviä koskeva täydennys on annettu 31.5.2000. Lisäksi kauppa- ja teollisuusministeriössä on laadittu menettelytavat järjestelyissä, jotka koskevat valtion omistamia osakkeita valtioyhtiöissä tai osakkuusyhtiöissä.

Periaatepäättöksessä todetaan, että toimies- saan muiden osakeyhtiöiden tavoin valtionyhtiöiden toiminnan tulee olla tuotannon vakiintuneessa vaiheessa kannattavaa ja siten terveellä pohjalla. Terveellä pohjalla harjoitettava liiketoiminta edellyttää, että yhtiöt eivät ylläpidä tuotantoyksiköitä tai tuotantolinjoja, jotka eivät pitkällä tähtäimellä muodostu kannattaviksi. Kannattavuuden toteutuminen merkitsee niin ikään valtionyhtiöiden tehokasta ja kilpailukykyistä toimintaa sekä siten myös niiden laajentamismahdollisuuksien turvaamista. Vain kannattava toiminta turvaa terveesti ja pitkäjänteisesti työpaikat ja uusien työpaikkojen syntymisen.

Kannattavuusvaatimuksesta seuraa, että valtionyhtiöillä tulee olla samat toimintaedellytykset kuin muillakin yhtiöillä. Mikäli kannattavuustavoitteen lisäksi valtionyhtiöille asetetaan muita tavoitteita, jotka voivat liittyä muun muassa teollisuus-, alue- ja työllisyyspolitiikkaan sekä ympäristönsuojeluun, on kannattavuudelle aiheutuvat lisärasitukset korvattava ETA-sopimuksen ja EU-jäsenyyden sallimissa rajoissa eduskunnan tai valtioneuvoston etukäteen tekemien päätösten perusteella, taikka nämä rasituk-

set tulee ottaa huomioon yhtiölle tuottovaatimuksia asetettaessa.

Periaatepäättöksessä selostetaan omistuspohjan muutoksia ja omistajajärjestelyjä. Periaatepäättökseen viitaten myös hallituksen esityksessä arvioidaan valtion omistuksen tarvetta ja merkitystä. Valtion omistamat yhtiöt voidaan periaatteessa jakaa kolmeen ryhmään: 1) yhtiöt, jotka toteuttavat valtion erityistehtävää (esim. erityisrahoitusyhtiöt), 2) muut valtiolle strategisesti tärkeät yhtiöt, joilla on huomattava merkitys maamme yhteiskunnan ja/tai kansantalouden kehityksessä ja 3) yhtiöt, joissa valtiolla on pääasias- ssa sijoittajaintressi.

Ensimmäisessä ryhmässä sijoittajaintressi on olematon taikka hyvin vähäinen, ja tällaiset yhtiöt tulevat aina olemaan valtion määräysvallassa, useimmiten valtion sataprosenttisessa omistuksessa, koska ne toimivat yleensä valtion elinkeino- tai muun politiikan instrumentteina. Toisessa ryhmässä ovat valtio-omistajan kannalta olennaisia sekä sijoittaja- että erityisintressi. Yleensä nämä yhtiöt toimivat normaalissa kilpailuympäristössä. Valtion erityisintressi voidaan ottaa huomioon valtion omistusosuuden mitoituksessa ja tarvittaessa tavoitteiden asettelussa. Valtion merkittävä omistus on yleensä perusteltu. Kolmannessa ryhmässä valtiolla on pääsääntöisesti sijoittajaintressi. Näissä yhtiöis- sä valtiolle voi yleensä riittää merkittävä vähem- mistöosakkuus, joko määrävähemmistö (vähin- tään 1/3 yhtiön kaikista osakkeista ja äänistä) tai pienempi mutta kuitenkin merkittävä omistus- osuus, taikka valtio voi luopua omistuksistaan kokonaan.

Hallintoneuvostoja koskevassa periaatepää- töksen täydennyksessä yhtiöt on jaettu kolmeen ryhmään, joihin hallintoneuvoston asema ja ke- hittäminen perustuu. 1) Kun valtiolla on vain tai lähes yksinomaan sijoittajaintressi yhtiössä, ei hallintoneuvosto ole perusteltu toimi- elin. Mikäli tällaisessa yhtiössä on nykyään hallintoneu- vosto, pitäisi siitä vastaisuudessa luopua. Jos pe- rustetaan uusi tällainen yhtiö, joka on toiminnal- taan merkittävä, ei siihen tulisi ottaa hallinto-

neuvostoa. 2) Siinä tapauksessa, että valtiolla on merkittävä yhteiskunnallinen tms. erityisintressi pörssiyhtiössä tai muussa valtionyhtiössä, jossa valtiolla on myös vahva sijoittajaintressi, voidaan pitää tarkoituksenmukaisena hallintoneuvostoa, jonka tehtävät rajautuvat osakeyhtiölain mukaisiin valvonnallisiin vähimmäistehtäviin. 3) Yhtiössä, jossa valtio-omistajalla on pääsääntöisesti vahva yhteiskunnallinen tms. erityisintressi eikä olennaista sijoittajaintressiä, on tarkoituksenmukaista, että hallintoneuvostolla on osakeyhtiölain mukaista vähimmäistasoa laajemmat valtuudet. Valtuuksien laajuus tulee kuitenkin harkita tapauskohtaisesti.

Hallituksen esityksestä

Talousvaliokunta näkee valtionyhtiöiden elinkeinopoliittisen merkityksen laajasti. Yhtiöt ovat jatkossakin monin tavoin Suomen talouden keskeisiä vaikuttajia ja voimatekijöitä. Valtionyhtiöillä on edelleen myös vahvaa alue- ja työllisyyspoliittista merkitystä. Talousvaliokunta haluaa korostaa valtionyhtiöiden merkitystä maamme teollisuuden ja kansantalouden kehitykselle. Valiokunta korostaa kuitenkin ratkaisujen taloudellisia perusteita ja niiden vaikutuksia yhtiöiden kilpailukykyyn.

Kun valtio luopuu omistuksistaan ja saa niistä tuloja, valiokunnan mielestä on tärkeää, että näitä varoja osoitetaan uuteen muun muassa sellaiseen yritystoimintaan, johon ei ole saatavissa riittävästi tai ollenkaan yksityistä riskirahoitusta. Teollisuussijoitus Oy:n kautta valtio voisi harjoittaa sellaista aktiivista omistajapolitiikkaa, joka voi sisältää uusien valtionyhtiöiden ja osakkuusyhtiöiden rahoittamisen. Nykyisin tällaista toimintaa harjoittaa Suomen Teollisuussijoitus Oy, joka toimii oman pääoman ehtoista sijoitustoimintaa harjoittavana valtionyhtiönä.

Valiokunta korostaa, että sillä on tarvittaessa valmiudet nopeasti käsitellä valtionyhtiöiden omistusjärjestelyt, jotka vaativat eduskunnan suostumuksen.

Altia Group Oy

Hallitus esittää, että valtion omistusosuus ja osuus äänistä voisi laskea alle 50 %:iin, mutta ei kuitenkaan alle yhden kolmanneksen.

Valiokunta on muuttanut hallituksen esitystä siten, että valtion omistusosuus ja osuus äänistä voi laskea alle kahden kolmasosan, mutta ei kuitenkaan alle 50,1 %:n.

Valiokunnan mielestä Altia Group Oy:n merkitys on laajempi kuin hallitus esittää. Altian konserniyhtiön tuotantolaitoksilla Koskenkorpella ja Rajamäellä on tärkeä alueellinen merkitys niiden sijoituspaikkakunnille. Heijastusvaikutukset ulottuvat laajalle alueelle. Etanoli-, tärkkelys- ja rehutuotannolla Koskenkorpella on työllistämisen ohella maatalouselinkeinolle huomattavaa merkitystä toiminta-alueellaan. Tämän vuoksi Altiaa yksityistettäessä tai yritysjärjestelyjä tehtäessä on tärkeää turvata paikallinen tuotanto ja tuotemerkin säilyminen kotimaisen raaka-aineen käyttäjänä. Tästä syystä valiokunta ei puolla esitystä. Valiokunta tiedostaa hyvin, että alkoholin tuonnin vapautuessa kilpailu markkinoilla kovenee oleellisesti ja uskoo, että Altia Group Oy saa nykyisellä osaamisellaan ja tuotteistollaan sekä tällä valtion omistusosuudella haluamiaan yhtiön kilpailukykyä vahvistavia kumppaneita.

Kemijoki Oy

Hallitus esittää tässä yhtiössä vastaavaa valtion omistuksen laskua kuin Altia Group Oy:ssä.

Kemijoki Oy:n osakekanta muodostuu A-sarjan (vesivoimaosakkeet) ja B-sarjan (rahaosakkeet) osakkeista. Valtiolla on omistuksessaan vain rahaosakkeita, joiden perusteella valtion omistusosuus ja osuus äänivallasta on tällä hetkellä 69,99 %. Eduskunta on antanut valtuudet laskea valtion suora omistusosuus 51 %:iin. Valiokunta katsoo, että nämä valtuudet riittävät tässä vaiheessa.

Talousvaliokunta yhtyy hallituksen näkemykseen Kemijoki Oy:n alue- ja työllisyyspoliittisesta merkityksestä ja tärkeydestä koko Suomen energihuollon kannalta. Tästä syystä talousvaliokunta kuitenkin katsoo, että valtion ei tule luopua suorasta enemmistöstään B-sarjan osak-

keita. Näyttää myös siltä, että eräissä muissa maissa valtio säilyttää tärkeissä energiayhtiöissään enemmistöasemansa huolimatta siitä, että yhtiöitä viedään pörssiin ja osa omistuksesta siirtyy yksityiselle.

Energia-alan kansainvälinen kehitys on tavattoman suuressa muutoksessa ja epävarmuudessa ja tähän liittyen voidaan olettaa, että ei ole taroituksenmukaista Suomessa tehdä suuria muutoksia valtion omistukseen.

Rautaruukki Oyj

Hallitus esittää, että Rautaruukki Oyj:n omistusosuutta voidaan alentaa 15 %:iin. Valiokunnalle ei ole esitetty riittäviä perusteita valtuuksien antamisesta edellä mainittuunajaan. Tämän vuoksi valiokunta on muuttanut ehdotusta siten, että valtuuden alaraja on 20 %.

Rautaruukki Oyj:llä on valiokunnan käsityksen mukaan suuri kansallinen merkitys perusmetallin keskeisenä yhtiönä.

Vapo Oy

Hallitus esittää, että valtion omistusosuus voi laskea Vapossa nykyisestä 100 %:sta enintään 50,1 %:iin.

Vapon päätoimialat ovat energiaturve ja muut biopolttoaineet, puuteollisuuden tuotteet, kasvualustat, lämpö ja sähkö sekä ympäristötuotteet. Vapo on valtiolle strategisesti tärkeä yhtiö, koska se on keskeinen uusiutuvien kotimaisten energialähteiden hyödyntämisen kehittäjä. Valiokunta toteaa, että Vapo Oy:llä on ollut merkitystä maan energiastrategian mukaisen puunai-
neksen ja turpeen käytön teknologian ja logistiikan edistämiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtion säilyessä pääomistajana mahdolliset omistusjärjestelyt eivät vaaranna Vapo Oy:n mahdollisuuksia jatkaa puuenergian käytön edistämistä hyväksytyn energiastrategian mukaisesti. Määräysvallan säilyttäminen valtiolla yhtiössä on perusteltua.

Vapo Oy:n osakekannan kolmanneksen myymisestä Metsäliitto Osuuskunnalle on tehty sopimus. Vapoon tulee valtio-omistajan lisäksi strateginen kotimainen vähemmistöomistaja osal-

taan tukemaan Vapon liiketoiminnan kannattavaa kehittämistä ja kasvattamista.

Kemira Oyj, Outokumpu Oyj ja Inspecta Oy

Valiokunta ehdottaa, että näitä yhtiöitä koskevat valtion omistusosuuksien alentamisvaltuudet hyväksytään hallituksen esityksen mukaisina. Kemira ja Outokumpu toimivat kilpailuilla kansainvälisillä markkinoilla, ja niillä on valtiolle lähinnä sijoittajaintressi. Myös Inspectalle kuuluvat tehtävät on avattu kilpailulle, joten sillä ei ole valtiolle strategista merkitystä.

Tulevista omistusjärjestelyistä

Valiokunta korostaa, että nyt myönnettävien uusien valtuuksien käyttäminen ei minkään yhtiön kohdalla saa olla itsetarkoitus. Valiokunnan mielestä hallituksen tulee noudattaa suurta varovaisuutta ja harkintaa valtuuksien käyttämisessä.

Toisaalta valiokunta painottaa sitä, ettei se ole saanut riittävästi tietoja eri yhtiöiden suunnitelmista, mikä on heikentänyt valiokunnan mahdollisuuksia kokonaisvaltaisten arvioiden tekemiseen. Tästä syystä valiokunta pitää tärkeänä, että sitä informoidaan säännöllisesti hallituksen omistuspolitiikan toimista.

Hallinnosta

Hallituksen esityksessä käsitellään myös valtionyhtiöiden hallintoa koskevia valtioneuvoston päätöksiä. Valiokunta toteaa, että silloin kun valtiolla on yhtiössä omistusta ja yhtiöllä on strategista merkitystä, hallintoneuvostot ovat laajemman omistajavalvonnan kannalta tärkeä väline. Erityisesti silloin, kun valtion omistus on yli yhden kolmasosan, hallintoneuvostoilla on tärkeä omistajavalvonnan tehtävä. Myös tätä rajojaa alemmallakin omistusosuudella hallintoneuvostot voivat olla käyttökelpoisia.

Valiokunta toteaa, että jos strategisesti tärkeällä yhtiöllä ei ole hallintoneuvostoa, niin tällöin hallituksen kokoonpanossa on huomioitava eri yhteiskunnallista näkemystä oleva edustus.

Valiokunnan käsityksen mukaan valtionomistajapolitiikka tulisi koota kaikkien yhtiöiden osalta yhteen ministeriöön.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että eduskunta päättäisi antaa suostumuksensa valtioneuvoston toimenpiteille, joiden seurauksena valtion omistusosuus ja osuus äänistä voi laskea Altia Group Oy:ssä **alle kahden kolmas-***

*osan, mutta ei kuitenkaan alle 50,1 %:n, (poist.) Vapo Oy:ssä alle kahden kolmasosan, mutta ei kuitenkaan alle 50,1 %:n sekä Inspecta Oy:ssä, Kemira Oyj:ssä, Outokumpu Oyj:ssä ja Rautaruukki Oyj:ssä alle yhden kolmasosan, mutta Kemira Oyj:ssä **ei alle 15 %:n**, Rautaruukki Oyj:ssä ei alle **20 %:n** ja Outokumpu Oyj:ssä ei alle 10 %:n.*

Helsingissä 8 päivänä kesäkuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Leena Luhtanen /sd
vpj. Mari Kiviniemi /kesk
jäs. Janina Andersson /vihr
Klaus Hellberg /sd
Mikko Immonen /vas
Reijo Kallio /sd
Marja-Leena Kemppainen /kd
Kalervo Kummola /kok
Pekka Kuosmanen /kok

Mika Lintilä /kesk
Olli Nepponen /kok
Antti Rantakangas /kesk
Ola Rosendahl /r
Mauri Salo /kesk
Juhani Sjöblom /kok
vjäs. Pertti Mäki-Hakola /kok (osittain)
Veijo Puhjo /vas (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eelis Roikonen.