

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 21/2002 vp

Valtioneuvoston tiedonanto valtion omistajapolitiikasta ja Sonerasta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä syyskuuta 2002 lähettänyt talousvaliokuntaan ehdotuksen tekemiseksi perusteltuun päiväjärjestykseen siirtymisen samamuodosta valtioneuvoston tiedonannosta eduskunnalle valtion omistajapolitiikasta ja Sonerasta (VNT 1/2002 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti valtiovarainvaliokunta ja liikennevaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (VaVL 38/2002 vp ja LiVL 16/2002 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- pääministeri Paavo Lipponen
- liikenne- ja viestintäministeri Kimmo Sasi, ylijohdaja Samuli Haapasalo ja finanssineuvos Kalevi Alestalo, liikenne- ja viestintäministeriö
- kauppaja ja teollisuusministeri Sinikka Mönkäre ja johtaja Markku Tapio, kauppaja ja teollisuusministeriö
- oikeusministeri Johannes Koskinen
- ministeri Suvi-Anne Siimes ja finanssineuvos Jarmo Väisänen, valtiovarainministeriö
- oikeuskansleri Paavo Nikula ja osastopäällikkö Harri Liusvaara, Oikeuskanslerinvirasto
- hallitusneuvos Timo Tolvi, maa- ja metsätalousministeriö

- hallintojohtaja Riitta Rainio, ympäristöministeriö
- apulaisjohtaja Anneli Tuominen ja toimistopäällikkö Jarmo Parkkonen, Rahoitustarkastus
- entinen liikenne- ja viestintäministeri Olli-Pekka Heinonen, johtaja, Yleisradio Oy
- entinen Sonera Oyj:n hallituksen puheenjohtaja Markku Talonen, toimitusjohtaja, Enermet Oy
- Sonera Oyj:n hallituksen puheenjohtaja Tapio Hintikka, toimitusjohtaja, Hackman Oyj
- Sonera Oyj:n hallituksen jäsen Jussi Länsiö, toimitusjohtaja, Hartwall Oyj
- entinen Sonera Oyj:n hallituksen jäsen Liisa Joronen, hallituksen puheenjohtaja, SOL Palvelut Oy
- entinen Sonera Oyj:n hallintoneuvoston puheenjohtaja Pauli Saapunki, kansanedustaja
- entinen Sonera Oyj:n hallintoneuvoston jäsen Erik Lindfors, liittosihteeri, Metallityöväen Liitto
- Sonera-yhtymä Oyj:n entinen pääjohtaja Pekka Vennamo, toimitusjohtaja, Sijoitus Oy
- entinen Sonera Oyj:n toimitusjohtaja Aulis Salin, vuorineuvos
- entinen Sonera Oyj:n toimitusjohtaja Kaj-Erik Relander, General Partner, Accel Partners
- talous- ja rahoitusjohtaja Kim Ignatius, lakiasiainjohtaja Maire Laitinen ja riskienhallintajohtaja Lassi Väisänen, Sonera Oyj
- Sonera Oyj:n entinen johtaja Pirjo Kekäläinen-Torvinen

- Sonera Oyj:n tilintarkastaja Jorma Heikkinen, KHT, ylitarkastaja, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- asianajaja Petri Haussila, Asianajotoimisto White & Case Oy
- neuvonantaja Casper von Koskull, Goldman Sachs International
- toimitusjohtaja Sari Baldauf, Nokia Networks
- ministeri Christoffer Taxell.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- KHT Solveig Törnroos-Huhtamäki, KHT-yhteisö KPMG Wideri Oy
- neuvonantaja Niclas Rosenlew, Deutsche Bank
- Osakesäästäjien Keskusliiton puheenjohtaja Jarmo Leppiniemi, professori.

VALTIONEUVESTON TIEDONANTO

Tiedonannossa selostettaessa valtion omistajapolitiikan sisältöä ja tavoitteita todetaan, että valtio on merkittävä omistaja lähes viidessä-kymmenessä yhtiössä, joista 12 on pörssinoteerattuja. Valtio on enemmistöomistajana neljässä pörssiyhtiössä, joiden omistajahallinnosta vastaavat joko kauppa- ja teollisuusministeriö (Fortum Oyj, Kemira Oyj) tai liikenne- ja viestintäministeriö (Finnair Oyj, Sonera Oyj).

Valtio on vähemmistöosakas vähintään 10 prosentin omistusosuudella kuudessa pörssiyhtiössä, joiden omistajahallinnosta vastaavat kauppa- ja teollisuusministeriö (Metso Oyj, Outokumpu Oyj, Rautaruukki Oyj, StoraEnso Oyj) ja valtiovarainministeriö (Sampo Oyj, Sponda Oyj).

Valtio omistaa edellisiä pienemmät vähemmistöosuudet pörssinoteeratuista Kone Oyj:stä ja AvestaPolarit Oyj:stä.

Kaikki pörssiyhtiöt toimivat täysin markkinaehtoisesti.

Pörssissä noteeraamattomia valtionyhtiöitä hallinnoidaan yhdeksässä eri ministeriössä.

Tiedonannon mukaan valtion omistajapolitiikka sekä siihen liittyvät normit ja päätökset koskevat lähtökohtaisesti yhtä lailla sekä pörssiyhtiöitä että noteeraamattomia yhtiöitä. Vaikka omistajapolitiikka on yhtenäinen, käytännön omistajahallinnan hoitamisessa on merkittäviä eroja pörssinoteerattujen ja noteeraamattomien yhtiöiden välillä.

Omistajapolitiikan keskeisten periaatteiden mukaan valtio pyrkii omistajana kehittämään yhtiöitä toimimaan normaalissa kilpailuympä-

ristössä ja samoilla edellytyksillä muiden yritysten kanssa. Toimintaedellytysten vahvistaminen vaatii yhtiöiltä osallistumista markkinoilla meillä olevaan rakennekehitykseen. Tähän liittyy usein yhtiökohtaisia järjestelyjä, joissa valtion omistus yleensä vähenee ja yhtiön omistuspohja laajenee.

Valtion omistajaohjauksessa on kiinnitetty huomiota hyvän ja vastuullisen hallintotavan (corporate governance) edistämiseen yhtiöissä. Tältä kannalta keskeisiä tavoitteita ovat olleet tiedonannon mukaan yhtiöiden toiminnastaan julkistaman informaation lisääminen, yhtiöiden hallitustyöskentelyn tehostaminen ja hallitusten aseman vahvistaminen sekä palkitsemisjärjestelmien kehittäminen.

Tiedonannossa selostetaan Sonera Oyj:n perustamisen historiaa ja Soneran osakkeiden myyntiä yleisölle sekä omistajastrategiaa. Tiedonannossa todetaan muun muassa, että tehokkuuden ja riittävän laajan asiakaskunnan saamiseksi telekommunikaatioyhtiöt konsolidoituvat suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Soneralle linjattiin valtio-omistajan tuki pyrkimyksessä kasvuun, kansainvälistymiseen ja konsolidaatioon suomalaisen osaamisen lähtökohdista.

Soneran toinen osakemyynti toteutettiin syksyllä 1999. Liikenne- ja viestintäministeriö esitti samalla myyntivaltuuden lisäämistä, jotta valtiolla ja yhtiöllä olisi joustavuutta eri konsolidaatoratkaisujen tekemiseksi. Valtion omistuksen uudeksi vähimmäismääräksi hyväksyttiinkin 34 prosenttia.

Konsolidoitumisen eteneminen ja haettava kasvu edellyttivät valtio-omistajalta joustavuutta nopeaan päätöksentekoon. Eduskunta myönsikin kesäkuussa 2000 valtuudet luopua Soneran omistuksesta kokonaan.

Tiedonannon mukaan valtio on markkinaoperaatioillaan vahvistanut konsolidaation edellytyksiä. Umts (Universal Mobile Telecommunications System) -huutokauppojen muuttamalla markkinoilla konsolidaatio kuitenkin pysähtyi kesän 2000 aikana. Sonera oli markkinoiden arvioinnissa ja potentiaalisten neuvotteluosapuolien kannalta erittäin kallis yhtiö. Myös umts-huutokaupan ehdot rajoittivat konsolidaatiota.

Yhtiön tilanteen vahvistuminen syksyn 2001 osakeannin jälkeen loi sittemmin edellytykset Soneran ja Telian fuusioneuvotteluille.

Tiedonannossa todetaan, että Soneran omistajahallintoa on hoidettu liikenne- ja viestintäministeriössä omistajapolitiikan yleisten linjausten ja ohjeiden mukaisesti. Samalla on otettu huomioon yhtiöön, sen toimialaan ja yhtiön yksityistämisprosessiin liittyvät tekijät, jotka aina vaikuttavat omistajahallinnon hoitamiseen.

Vuosien 1999 ja 2000 aikana valtion omistajastrategian keskeinen tavoite oli Soneran arvon maksimoiminen sekä yhtiön yksityistäminen osakemyyntien ja mahdolliseen toimialajärjestelyyn liittyvän yrityskaupan tai sulautumisen kautta. Tiedonannon mukaan tämän vuoksi puutumattomuusperiaatteen noudattaminen sisäpiiriläisyyden välttämiseksi oli tärkeää.

Yhteydenpito yhtiön hallitukseen ja toimivaan johtoon painottui siten, että omistaja pidettiin informoituna yhtiön strategiasta.

Puolentoista vuoden aikana valtio sai Soneran osakkeista myyntituloja 6,6 miljardia euroa. Valtio on pääomasijoittanut Soneraan 0,5 miljardia euroa. Valtio tullee menettämään umts-lisenssien alaskirjauksen vuoksi tulevien vuosien verotuloja enimmillään 1,2 miljardia euroa.

Tiedonannossa todetaan, että Euroopan umts-huutokaupat olivat virhe. Ne ajoivat koko toimialan vaikeaan tilanteeseen, velkaantumiseen ja arvojen voimakkaaseen laskuun. Myös Soneran osallistuminen Saksan umts-huutokauppaan osoittautui jälkikäteen arvioituna virheeksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valtion omistajapolitiikka

Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan valtion omistajapolitiikka osakeyhtiöissä sekä niiden omistajaohjaus ja -valvonta kuuluu kauppa- ja teollisuusministeriön toimialaan siltä osin kuin asia ei kuulu muun ministeriön toimialaan. Ohjesäännössä luetellaan kunkin ministeriön kohdalla, mitkä yhtiöt kuuluvat sen toimialaan. Omaksutun käytännön mukaan kauppa- ja teollisuusministeriö vastaa omistajapolitiikan yleisestä ohjauksesta sekä siihen liittyvien päätösten ja kannanottojen valmistelusta.

Valtion omistajapolitiikan lähtökohdista säädetään laissa valtion osakasvallan käytöstä eräissä taloudellista toimintaa harjoittavissa osakeyhtiöissä. Laissa säädetään muun muassa osa-

kehankinnoista, osakkeiden luovutuksesta, eduskunnan suostumuksesta sekä valtioneuvoston toimivallasta.

Osakejärjestelyjen toteuttamiseen liittyvien valtion toimenpiteiden edellytyksenä on eduskunnan suostumus, jos osakejärjestely aiheuttaisi valtion määräysvallan (yli puolet yhtiön kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä) tai määräänemistövallan (vähintään 2/3 kaikista osakkeista ja äänistä) taikka, muussa kuin valtionyhtiössä, määrävähemmistön (alle 2/3 kaikista osakkeista ja äänistä) hallinnan menetyksen.

Valtioneuvosto käsittelee asiat, jotka koskevat osakepääoma- ja muita sijoituksia valtionyhtiöiden omaan pääomaan sekä muita merkittäviä osakehankintoja ja -luovutuksia. Valtioneuvosto määrää valtion edustajat valtionyhtiöiden yhtiökokouksiin ja antaa heille toimintaohjeet.

Valtioneuvoston tulee huolehtia myös valtion etujen turvaamisesta ja valtionyhtiöitä yleisesti koskevista hallinnointiperiaateista.

Lain lisäksi on annettu periaatepäätöksiä, kannanottoja ja suosituksia, jotka käytännössä ohjaavat vastuuministeriöiden toimintaa omistajaohjauksessa ja omistajapoliittisessa päätöksenteossa. Käsiteltävän asian kannalta niistä on merkittävin valtion omistajapolitiikan periaatteita ja tavoitteita koskeva valtioneuvoston periaatepäätös 16.9.1999.

Tiedonannon mukaan ministeriöiden omistajaohjauksesta vastaavien virkamiesten muodostamassa osakeomistustyöryhmässä on pyritty parantamaan ministeriöiden välistä yhteistyötä ja lisäämään käytännön yhdenmukaisuutta, mutta tässä tavoitteessa ei ole tiedonannon mukaan toistaiseksi onnistuttu tyydyttävällä tavalla. Samalla todetaan, että johdonmukainen omistajahallinto ja vakiintuneet käytännöt voidaan ilmeisesti saavuttaa vain omistajahallinnon kehittämisen kautta.

Talousvaliokunta

Talousvaliokunta pitää tarpeellisena, että valtion omistajapolitiikan hallinnoinnin ja omistajaohjauksen kehittämistä selvitetään perusteellisesti tarkoituksenmukaisimman hallinnointitavan löytämiseksi ja että johtopäätökset toteutetaan viivyttämättä. Uudessa hallintomallissa omistajaohjauksen ja vastuusuhteiden tulee olla selkeitä ja linjakkaita.

Valtioneuvoston periaatepäätös

Tämän asian käsittelyn kannalta valtioneuvoston periaatepäätös omistajapolitiikasta on keskeinen, koska se on omistajapoliittisen päätöksenteon pohjana ja koska se on liitetty Soneran tarjousesitteeseen 24.9.1999 ja listalleottoesitteeseen 9.11.2001.

Päätöksessä todetaan, että silloin, kun valtio harjoittaa liike- yms. toimintaa osakeyhtiömuodossa, on toiminnan tapahduttava osakeyhtiölain ja muun yleisen lainsäädännön puitteissa. Periaatepäätöksen yleiset periaatteet on laadittu sovellettaviksi jokaiseen valtionyhtiöön, jolle

asianomaista yhtiötä koskevista säännöksistä, määräyksistä tai toimiluvista muuta johdu.

Periaatepäätöksen mukaan valtionyhtiöt voivat laajentaa toimintaansa liiketaloudellisten näkökohtien mukaisesti ulkomaille erityisesti silloin, kun riittävän suuren markkina-alueen hankkiminen, teknologian saanti, raaka-aineiden saannin turvaaminen tai muu niihin rinnastettava syy edellyttää toimintaa ulkomailla. Tässäkään suhteessa ei valtionyhtiöitä tule asettaa muista yhtiöistä poikkeavaan asemaan. Yhtiön toiminnan ja kansantalouden kannalta erittäin merkittävät sijoitukset ulkomaille edellyttävät pääomistajan hyväksynnän, ennen kuin sijoituksesta lopullisesti päätetään.

Vastuuministeriö huolehtii omistajahallinnosta ja siihen liittyvistä asioista. Tiedonannon mukaan käytännössä merkittävien yhtiöiden omistajastrategiat käsitellään talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa. Siinä yhteydessä tulevat esille myös yhtiön liiketoiminnalliset strategiat ja toiminnan kehittämisen keskeiset kysymykset. Sen sijaan omistajan ja yhtiön johdon välinen yhteydenpito sekä omistajan arviointi yhtiön toiminnasta ja päätöksenteosta kuuluvat vastuuministeriölle, eikä niitä tuoda valtioneuvostoon tai ministerivaliokuntiin.

Periaatepäätöksessä todetaan, että päätöksessä esitetyt yleiset periaatteet on laadittu sovellettaviksi jokaiseen valtionyhtiöön, jollei asianomaista yhtiötä koskevista säännöksistä, määräyksistä tai toimiluvista muuta johdu, sekä osakrakenteen sallimissa puitteissa myös niissä yhtiöissä, joissa valtiolla on merkittävä vähemmistöosuus.

Periaatepäätöstä sovelletaan kaikkiin yhtiöihin valtion kokonaan omistamista yhtiöistä pörsissä noteerattuihin osakeyhtiöihin, joissa valtio on enemmistöomistaja tai merkittävä vähemmistöomistaja. Tästä johtuen periaatepäätöksen on tulkittu olevan lähinnä yleisluontoinen ohje, jota sovellettaessa on otettava huomioon kunkin kyseessä olevan yhtiön erityispiirteet ja omistajarakenne. Toisaalta on todettu, että periaatepäätös on valtion edustajia sitova toimintaohje, mutta sillä ei ole sitovaa vaikutusta itse valtionyhtiön tai sen hallintoelimien suhteeseen.

Periaatepäätös ja Sonera

Sonera Oyj:n tarjousesitteessä 24.9.1999 ja listalleottoesitteessä 9.11.2001 selostetaan periaatepäätöksen sisältöä. Niissä todetaan, että periaatepäätös ei sido valtionyhtiöitä tai niiden hallintoelimiä, vaan se on tarkoitettu ohjeeksi yhtiöiden valvonnasta vastaaville viranomaisille.

Liikenne- ja viestintäministeriön mukaan valtioneuvoston talouspoliittinen ministerivaliokunta on käsitellyt Soneran yhtiökokouksiin tulevia asioita ja tehdyt linjaukset ovat olleet yhtiön hallituksen tiedossa. Lisäksi talouspoliittinen ministerivaliokunta sekä raha-asiainvaliokunta ja yleisistunto ovat käsitelleet osakkeiden myynnit sekä myyntivaltuus- ja omistajastrategia-asiat.

Liikenne- ja viestintäministeriö on todennut, ettei se eikä myöskään valtioneuvosto (yleisistunto, raha-asiainvaliokunta, talouspoliittinen ministerivaliokunta) ole etukäteen käsitellyt Soneran ulkomaisiin umts-lisensseihin liittyviä asioita, antanut niihin liittyviä ohjeita yhtiön toimivalle johdolle tai hallitukselle, käynyt niihin liittyviä neuvotteluja tai muutenkaan puuttunut yhtiön hallituksen toimivaltaan yhtiön operatiivista liiketoimintaa koskevissa asioissa.

Liikenne- ja viestintäministeriön yhteydenpito Soneraan ja päinvastoin omistajapolitiisissa asioissa on tapahtunut lähinnä virkamiestasolla.

Talousvaliokunta

Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan vuosien 1999 ja 2000 aikana valtioneuvostossa sekä valtioneuvoston talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa ja raha-asiainvaliokunnassa on käsitelty useita kertoja Soneraa koskevia valtion omistajastrategiaa, osakkeiden myyntiä ja muita osakejärjestelyjä sekä henkilöstön kannustinjärjestelmiä.

Talousvaliokunnan kuulemisissa on todettu, että valtioneuvostossa tai sen elimissä ei ole virallisesti käsitelty umts-huutokauppoja myöskään jälkikäteen tai haettu niille jälkikäteen hyväksyntää.

Oikeuskansleri

Valtioneuvoston oikeuskansleri on päätöksessään 8.10.2002 selvittänyt periaatepäätöksen merkitystä. Oikeuskansleri toteaa, että perusolemukseltaan valtioneuvoston periaatepäätökset ovat hallituksen poliittisia kannanottoja. Periaatepäätöksellä, nimityksestään huolimatta, ei ole välittömiä oikeudellisia vaikutuksia kansalaisiin eikä se sido valtioneuvostoa itseäänkään oikeudellisesti. Käsiteltävässä tapauksessa periaatepäätöksessä ilmaistujen toimintatapojen keskeinen merkitys on hallinnollinen siten, että vastuuministeriön tulee järjestää toimintansa ja ohjauksensa lakien ja muiden sitovien säännösten ja määräysten puitteissa niitä vastaaviksi.

Edelleen oikeuskansleri katsoo, että valtionyhtiön tuloksesta ovat periaatepäätöksen mukaan vastuussa yhtiön toimiva johto ja hallintoelimet, jotka osakeyhtiölain mukaan vastaavat yhtiön toiminnasta. Ne tekevät myös toimintaa koskevat päätökset. Mikäli ministeriö omistajan edustajana haluaa poikkeuksellisesti tehdä yksittäistä yhtiötä koskevia, sen hallintoelinten kannasta poikkeavia ratkaisuja, nämä päätökset tehdään yhtiökokouksessa.

Rahoitustarkastus

Rahoitustarkastus on selvittänyt Soneran tarjous- ja listalleottoesitteissä esitetyn valtioneuvoston periaatepäätöksen sisältöä ja merkitystä arvopaperimarkkinalain näkökulmasta.

Rahoitustarkastus pyysi liikenne- ja viestintäministeriöltä ja Soneralta selvitystä Soneran tarjousesitteessä 24.9.1999 ja listalleottoesitteessä 9.11.2001 kuvatusta valtion omistajapolitiikkaa koskevasta periaatepäätöksestä ja sen noudattamisesta Soneran osalta. Rahoitustarkastukselle piti selvittää, koskiko periaatepäätös Soneraa ja jos se ei koskenut, miksi periaatepäätös oli toistettu tarjous- ja listalleottoesitteissä. Jollei periaatepäätös koskenut Soneraa, millä perusteella Sonera ja liikenne- ja viestintäministeriö katsovat, että periaatepäätöksen liittäminen esitteisiin ei ole antanut harhaanjohtavaa kuvaa sijoittajille.

Rahoitustarkastukselle antamassaan vastauksessa Sonera on katsonut, että periaatepäätös on

tarkoitettu ohjeeksi yhtiöiden hallinnosta vastaaville ministeriöille, jotka vastaavat myös periaatepäätöksen tulkitsemisesta. Yhtiön mukaan periaatepäätös ei sido Soneraa tai sen hallintoelimiä, mikä seikka on mainittu myös Soneran esitteissä. Sonera toteaa vastaavansa omasta päätöksenteostaan ja yhteydenpidosta osakkeenomistajiinsa osakeyhtiölain ja muun lainsäädännön mukaisesti.

Liikenne- ja viestintäministeriön vastauksen mukaan periaatepäätös koskee myös Soneraa. Soneran esitteissä on arvopaperimarkkinalain säännöksiä noudattaen kattavasti kuvattu periaatepäätöstä ja sen soveltamista. Periaatepäätöstä ei ole kuvattu esitteissä harhaanjohtavalla tavalla. Periaatepäätös on valtiovallan edustajia sitova toimintaohje, mutta sillä ei ole sitovaa vaikutusta itse valtionyhtiön tai sen hallintoelimien suhteen. Periaatepäätös ei luonnollisesti syrjäytä esimerkiksi osakeyhtiölain tai muun lainsäädännön säännöksiä, jotka sääntelevät osakeyhtiömuotoisten yhtiöiden toimintaa ja päätöksentekotapoja. Ministeriö katsoo, että periaatepäätöksessä edellytetty pääomistajan hyväksyntä merkittävälle sijoituksille ulkomaille perustuu pörssiyhtiöissä erilaisiin omistajastrategisiin päätöksiin ja kannanottoihin ja että Soneran osalta valtion omistajastrategia on ollut myös eduskunnan käsiteltävänä viimeksi kesäkuussa 2000. Lisäksi ministeriö sanoo, että valtiovallan puuttumattomuus Soneran operatiiviseen johtamiseen on nimen omaan todettu Soneran esitteissä.

Esitteissä todetaan, että valtio ei ole perinteisesti puuttunut Soneran päivittäiseen johtamiseen. Sonera on harjoittanut ja harjoittaa edelleen liiketoimintaansa vastaavalla tavalla kuin sellaiset suomalaiset yhtiöt, joiden osakkeita valtio ei omista.

Rahoitustarkastus on todennut kantanaan, että periaatepäätöksen sisällöstä ja noudattamisesta on esitetty erilaisia näkemyksiä. Rahoitustarkastuksen toimivaltaan ei ole kuulunut ottaa kantaa siihen, miten periaatepäätöstä olisi tulkittava eli onko valtioneuvoston periaatepäätöstä noudatettu tai kuinka periaatepäätöstä olisi noudatettava suhteessa osakeyhtiölakiin.

Rahoitustarkastus katsoo, että Soneran tarjous- ja listalleottoesitteissä esitetyn periaatepäätöksen kuvauksen perusteella sijoittaja on voinut saada käsityksen, että erittäin merkittäviin sijoituksiin ulkomaille edellytettäisiin valtio-omistajan nimenomainen hyväksyntä. Tältä osin esitteessä oleva periaatepäätös on siten voinut antaa sijoittajille harhaanjohtavan kuvan sen soveltamisesta. Mahdollinen harhaanjohtavuus ei kuitenkaan ole johtunut siitä, että periaatepäätös olisi kuvattu esitteessä harhaanjohtavasti, vaan siitä, että itse periaatepäätös, ottaen varsinkin huomioon otsikon "Suhde Suomen valtioon" alla mainitun tekstin, on ollut jälkikäteen tarkastellen tulkinnanvarainen.

Rahoitustarkastus lähetti kantansa tiedoksi liikenne- ja viestintäministeriölle, eikä ryhtynyt asiassa muihin toimenpiteisiin.

Talousvaliokunta

Talousvaliokunta toteaa edellä olevasta käyvästä ilmi, että valtioneuvoston periaatepäätös ei ole kaikilta osin johdonmukainen, minkä vuoksi sitä myös tulkitaan eri tavoin. Valiokunnan käsityksen mukaan periaatepäätöstä ei sellaisenaan voida soveltaa yleisesti, vaan päätöstä nykyisessä muodossaan voidaan soveltaa vain kulloisenkin tapauksen mukaan. Periaatepäätöksen todetaan olevan valtion edustajia sitova toimintaohje. Periaatepäätöksen noudattaminen saattaa johtaa ristiriitaisiin tilanteisiin vastuuministeriössä, joka huolehtii omistajahallinnosta.

Valtioneuvoston periaatepäätös omistajapolitiikasta ei sellaisenaan sovellu yleisluonteisuutensa vuoksi ja osin ristiriitaisena nykyisten valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden omistajahallinnointiin ja -ohjaukseen, kun yhtiöitä on valtioneuostoimistojen pörssiyhtiöistä kokonaan valtion omistamiin yhtiöihin. Julkisesti noteeratuissa pörssiyhtiöissä on laveampi omistajakunta, ja niitä sääntelee oma lainsäädäntönsä. Valtion kokonaan omistamalla yhtiöllä saattaa olla rajattu erityistehtävä, ja ne voivat toimia voittoa tavoittelematta. Valtion tulee huolehtia omistuksistaan markkinataloudellisesti toimivissa yhtiöissä niin, että yrityksillä on edellytykset kehittää toimintaansa siten, että sii-

tä hyötyy koko elinkeinoelämä ja että omistuksen arvo kasvaa.

Eduskunta ja Sonera

Valtiovarainvaliokunta on selvittänyt lausunnossaan eduskunnan roolia Soneran kansainvälistymisstrategian hyväksyjänä eduskunnan käsitellessä vuonna 2000 hallituksen esitystä, jossa esitettiin eduskunnan suostumuksen antamista sille, että valtio voi luopua omistamistaan Soneran osakkeista kokonaan (HE 47/2000 vp — VaVM 12/2000 vp). Eduskunta hyväksyi hallituksen esityksen muuttamattomana.

Valtiovarainvaliokunta toteaa, että hallituksen esityksessä on kuvattu Soneran siihenastista kehitystä, Soneran roolia käynnissä olleessa konsolidaatiokehityksessä, Soneran tulevaisuuden haasteita, valtion asemaa Soneran omistajana ja todettu Sonera suuren riskin yhtiöksi.

Hallituksen esityksessä ei ole mainintaa kolmannen sukupolven matkaviestinverkoista eikä niihin oikeuttavien lisenssien hankintaan liittyvistä huutokaupoista. Valtiovarainvaliokunnan mukaan eduskunta ei ole käsitellyt eikä voinut käsitellä Soneran umts-kauppoja yksittäisinä operatiivisina liiketoimina. Koska niitä ei ole voitu käsitellä, ei niille ole voitu saada myöskään suostumusta, ei edes peitelystä. Valtiovarainvaliokunta toteaa, että ainoa foorumi, jossa yhtiön strategiasta voidaan päättää, on yhtiökokous. Eduskunta saattoi ottaa kantaa ainoastaan valtioneuvostolle myönnettävän valtion omistamien osakkeiden myyntivaltuuden laajuuteen.

Tiedonannossa selostetaan umts-lisenssien alaskirjausta ja Soneralle arvonaleluksista Suomessa aiheutuvaa verohyötyä. Valtiovarainvaliokunta on selvittänyt osakkeiden arvonalelun vaikutusta valtion verotuottoihin.

Talousvaliokunta yhtyy ja muilta osin viittaa valtiovarainvaliokunnan lausunnon perusteluihin.

Päätöksenteko Sonerassa

Toimiva johto ja hallitus

Osakeyhtiölaissa säädetään yhtiön johdosta. Yhtiöllä on oltava hallitus, jonka jäsenmäärä riippuu yhtiön osakepääoman koosta. Soneran yhtiöjärjestyksen mukaan yhtiön hallitukseen kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja sekä lisäksi 3—8 varsinaista jäsentä. Soneran hallituksessa on nykyisin puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja mukaan lukien seitsemän jäsentä. Lain mukaan hallitus huolehtii yhtiön hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä.

Soneran kokoisessa yhtiössä on oltava toimitusjohtaja. Toimitusjohtajan valitsee yhtiön hallitus. Toimitusjohtajan tulee hoitaa yhtiön juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaan. Laissa sanotaan, että toimiin, jotka yhtiön toiminnan laajuuden ja laadun huomioon ottaen ovat epätavallisia tai laajakantoisia, toimitusjohtaja saa ryhtyä vain, mikäli hallitus on hänet siihen valtuuttanut tai hallituksen päätöstä ei voida odottaa aiheuttamatta yhtiön toiminnalle olennaista haittaa.

Yksittäisen suurenkin operatiivisen päätöksen tekemisen, kuten umts-huutokauppaan osallistumisen, on katsottu kuuluneen yhtiön hallintoelinten toimivaltaan. Toimiva johto on valmistellut huutokauppaan osallistumisen ja yhtiön hallitus on tehnyt päätökset.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Soneran hallituksessa oli erilaisia käsityksiä siitä, oliko yhtiön hallituksen Saksan umts-päätökseen pääomistajan eli valtion hyväksyntä. Päätös syntyi Soneran hallituksessa yksimielisesti.

Päätökset tehtiin sen hetken tietojen mukaan riskit kartoittaen liiketaloudellisin ja myös muin perustein. Päätöshetkellä kaikkien alan toimijoiden ja markkinoiden odotukset it-alan tulevaisuuteen olivat korkealla. Erityisesti operaattorit ja laitevalmistajat odottivat umts-tekniikan tuovan merkittävää lisäarvoa. Päätöksiin vaikutti myös se, että Sonera oli ollut edelläkävijä aikaisemman sukupolven matkaviestinnässä ja tätä markkinat odottivat Soneralta myös umts-tekniikan osalta. Suureen riskinottoon oli oma vaiku-

tuksensa valtion vaatimuksella kasvattaa Soneran markkina-arvo mahdollisimman korkeaksi.

Soneran aikomuksena oli rahoittaa umts-investoinnit omistamiensa Deutsche Telekomien osakkeiden myynnillä, palveluliiketoimintayhtiöiden Zedin, SmartTrustin ja Plazan listaamistuloilla sekä muilla omaisuuden myynneillä. Umts-investoinnin rahoituksessa investointia ei suhteutettu Soneran liikevaihtoon, vaan rahoituksen perustana pidettiin Soneran sen hetkisiä omistusten arvoja. Soneran osuus lisenssiyhtiön omistuksesta Saksan 3G-konsortiossa oli aluksi 30 prosenttia, mutta sen osuus nousi 42,8 prosenttiin Orangen jouduttua vetäytymään konsortiota, jossa se oli mukana Soneran ja Telefonican kumppanina. Jatkossa osuus 3G-konsortiota piti alkuperäisen tavoitteen mukaan laskea 19,9 prosenttiin omistusosuuden myynnillä jollekin toiselle operaattorille.

Umts-huutokaupan ratkettua markkinatilanteet muuttuivat, omistusten arvot laskivat ja yhtiö velkaantui, ja samalla toteutuivat ennakoitua huonoimpiakin riskiarvioita pahemmat riskit. Yhtiön velkoja on kuitenkin pystytty vähentämään niin, että yhtiön nykyinen taloudellinen tila on kohtuullinen ja yhtiön liiketoiminta on kannattavaa. Useat suuret eurooppalaiset operaattorit ovat raskaasti velkaantuneita, ja niiden liiketoiminta on ollut tappiollista.

Jälkeenpäin arvioiden muuttuneessa toimintaympäristössä investointi ja siihen liittyneet riskit olivat liian suuria Soneran kokoiselle yhtiölle. Kuulemisessa talousvaliokunnassa on arvioitu, että Soneran johdolle hyväksytyt kannustinjärjestelmät ovat osaltaan saattaneet houkutella yhtiössä liian suureen riskinottoon.

Hallintoneuvosto

Osakeyhtiölain mukaan yhtiöjärjestyksessä voidaan määrätä, että yhtiöllä on hallintoneuvosto. Laissa säädetään hallintoneuvoston tehtävistä. Hallintoneuvostolle saadaan antaa vain osakeyhtiölaissa nimenomaan mainittuja tehtäviä.

Soneran hallintoneuvoston tehtävät oli määritelty yhtiöjärjestyksessä. Yhtiöjärjestyksessä sanottiin muun muassa, että hallintoneuvosto päättää hallitukselle annettavista ohjeista asioissa,

jotka ovat laajakantoisia tai periaatteellisesti tärkeitä. Hallintoneuvoston tehtävien kuvaus yhtiöjärjestyksessä periytyy Suomen PT -konsernin yhtiöjärjestyksestä ennen kuin konserni jakautui Suomen Posti Oy:ksi ja Telecom Finland Oy:ksi. Sillä on käytännössä tarkoitettu osakeyhtiölain mukaista sisältöä, jonka mukaan hallintoneuvosto voi antaa hallitukselle ohjeita tällaisissa asioissa.

Hallintoneuvoston tehtäviin ei kuulunut toimitusjohtajan ja hallituksen nimittäminen, mikä vuoksi asiantuntijoiden mukaan hallintoneuvostoa luonnehdittiin neuvottelukuntatyypiksi hallintoneuvostoksi. Näin ollen hallituksen nimittäminen oli suurimman omistajan eli valtion osakasvaltaa käyttäneen liikenne- ja viestintäministeriön toimivallassa.

Hallintoneuvoston puheenjohtajalla oli läsnäolo-oikeus Soneran hallituksen kokouksissa, jota oikeutta puheenjohtaja yleensä käyttikin. Yhtiöjärjestyksen mukaisesti hallintoneuvosto olisi voinut antaa ohjeita hallitukselle asioissa, jotka ovat laajakantoisia tai periaatteellisesti tärkeitä kuten umts-kaupat, mutta ei hallitus eikä hallintoneuvoston puheenjohtaja vienyt asiaa etukäteen hallintoneuvoston käsiteltäväksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Soneran toimiva johto ja hallituksen puheenjohtaja olivat informoineet hallintoneuvostoa umts-huutokaupasta jälkikäteen.

Kevään 2001 varsinaisessa yhtiökokouksessa vaihdettiin hallitus yhtä jäsentä lukuunottamatta. Soneran hallintoneuvosto lakkautettiin keväen 2001 varsinaisessa yhtiökokouksessa.

Umts-kaupat liikenne- ja viestintäministeriössä

Oikeuskansleri toteaa, että säädökset eivät muodosta oikeudellista estettä sille, että valtiovalta oma-aloitteisesti hallituksen piirissä julkisesti saatavissa olleen tiedon perusteella olisi käsitellyt umts-asiaa, ottanut siihen kantaa ja saattanut käsityksensä suhtautumisestaan siihen ja hyväksyttävästä hintatasosta yhtiön tietoon, mutta kuitenkin puuttumatta suoraan ohjein tai määräyksin yhtiön päätöksentekoon. Jos ministeriö omista-

jan edustajana haluaa tehdä yhtiön hallintoelinten kannasta poikkeavia ratkaisuja, nämä päätökset tehdään yhtiökokouksessa.

Vuoden 2000 aikana umts-huutokaupat olivat laajasti julkisuudessa tiedotusvälineissä. Myös tiedonannossa todetaan, että kauppojen edistymistä saattoi seurata kuka tahansa lähes reaaliajassa nettisivuilla ja että lupien hintataso oli selvillä. Sonera oli antanut umts-päätöksenteosta vuonna 2000 ainakin 12 pörssi- ja muuta tietotetta, jotka julkaistiin muun muassa Internetissä.

Liikenne- ja viestintäministeriössä oli seurattu umts-huutokauppojen edistymistä, mutta ministeriössä oli katsottu osallistumisen Saksan umts-huutokauppaan kuuluneen Soneran operatiiviseen päätöksentekoon, joten ministeriö ei ollut puuttunut huutokaupan kulkuun. Huutokauppoja ei ole myöskään virallisesti käsitelty eikä niistä ole tehty päätöksiä valtioneuvostossa tai ministerivaliokunnissa.

Talousvaliokunnan mielestä ei olisi ollut laisäännöllistä estettä sille, että valtion asianomaisissa toimielimissä olisi keskusteltu umts-huutokauppaan osallistumisesta ja siihen liittyvistä riskeistä, kun valtio oli ja on edelleen Soneran enemmistöomistaja. Valiokunnan käsityksen mukaan asiasta olisi voitu keskustella myös yhtiön hallintoelinten kanssa antamatta ohjeita tai neuvoja ja loukkaamatta muiden osakkeenomistajien tasa-arvoista kohtelua. Samat tiedot olivat kaikkien muidenkin osakkeenomistajien käytettävissä. Virallista päätösvaltaansa osakkeenomistajat, valtio mukaan lukien, käyttävät yhtiökokouksessa. Yhtiökokouksen päätösvaltaan kuuluvista asioista säädetään osakeyhtiölaissa ja määrätään yhtiöjärjestyksessä. Jos osakkaat ovat tyytymättömiä yhtiön hallintoelinten toimintaan, heillä on mahdollisuus nämä vaihtaa yhtiökokouksessa. Yhtä lukuun ottamatta kaikki hallituksen jäsenet vaihdettiin kevään 2001 yhtiökokouksessa.

Sisäpiirisäännökset

Tiedonannossa todetaan, että vuosien 1999 ja 2000 aikana valtion omistajastrategian keskei-

nen tavoite oli Soneran arvon maksimoiminen sekä yhtiön yksityistäminen osakemyyntien ja mahdolliseen toimialajärjestelyyn liittyvän yrityskaupan ja sulautumisen kautta. Tämän vuoksi puuttumattomuusperiaatteen noudattaminen sisäpiiriläisyyden välttämiseksi oli tärkeä. Puuttumattomuuteen vaikutti myös pelko mahdollisista ulkomaisten sijoittajien vahingonkorvausvaatimuksista. Yhteydenpito yhtiön hallitukseen ja toimivaan johtoon painottui siihen, että omistaja pidettiin informoituna yhtiön strategiasta. Edelleen todetaan, että yksityistämisstrategian toteuttaminen ei sisäpiirisäännösten vuoksi olisi ollut mahdollista, ellei ministeriö olisi pitänyt rajaa Soneran hallitukselle ja yritysjohdolle kuuluvien omistusta koskevien päätösten välillä erityisen selvänä.

Arvopaperimarkkina- ja sisäpiiriä koskevat säännökset, joissa säädetään arvopaperien omistuksen julkisuudesta, ilmoituksista ja sisäpiirin omistusta koskevasta rekisteristä. Arvopaperimarkkina- ja sisäpiiriä koskevia säännöksiä sisäpiirin kaupankäyntirajoituksista.

Vuoden 1999 syksyn Soneran toisen osakemyynnin pääjärjestäjä oli vaatinut valtiolta vuoden pituisen myyntikiellon, jonka se kuitenkin suostui avaamaan yhden päivän myyntiä varten alkukevällä 2000. Myyntikiellon tehtävänä on suojata edellisessä myynissä osakkeita ostaneita liian nopealta, osakkeiden arvoa laskevalta uudelta myynniltä. Omistajan tulee ottaa huomioon myyntikielto ja mahdollinen joutuminen sisäpiiriläiseksi myyntioperaatioita harkitsemaan.

Rikoslaissa säädetään rangaistavaksi sisäpiiritiedon väärinkäyttö. Sisäpiiritiedolla tarkoitetaan arvopaperimarkkinarikoksista säädettyssä luvussa sellaista julkisen kaupankäynnin kohteena olevaan arvopaperiin liittyvää tietoa, jota ei ole julkistettu tai joka on omiaan olennaisesti vaikuttamaan sanotun arvopaperin arvoon tai hintaan. Sisäpiiritietona ei pidetä julkisesti saatavissa olevia tietoja yhdistämällä yksityisesti käytettäväksi tuotettua tietoa. Rangaistavaa on sisäpiiritiedon väärinkäyttö, kun joku hankkiakseen itselleen tai toiselle taloudellista hyötyä tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta käyt-

tää julkisen kaupankäynnin kohteena olevaan arvopaperiin liittyvää sisäpiiritietoa hyväksi.

Helsingin Pörssi on antanut arvopaperipörssin ohjesäännön nojalla sisäpiiriohjeen. Ohjeessa todetaan, että listatun yhtiön toiminnan luonteeseen kuuluu, että sen johdolla ja muilla yhtiön sisäpiiriläisillä on yhtiön liikkeeseen laskevan arvopaperin arvoon vaikuttavia luottamuksellisia tietoja, jotka on tarkoitettu yhtiön liiketoiminnan edistämiseen. Sisäpiiritiedon väärinkäytön kieltä koskee kaikkia henkilöitä, joilla on sisäpiiritietoa, riippumatta siitä, mistä tai miten tieto on saatu. Siten sisäpiiritiedon väärinkäytön kieltä koskee muitakin kuin yhtiön lakimääräisiä sisäpiiriläisiä. Tiedot ovat luottamuksellisia, kunnes ne on julkistettu tai muutoin markkinoilla saatavissa. Arvopaperin arvoon vaikuttava tieto on julkistettu, kun tietoa koskeva yhtiön tiedote on annettu Helsingin Pörssille ja keskeisille tiedotusvälineille. Julkistettuun tietoon rinnastetaan tieto, joka muutoin on ollut markkinoiden saatavissa lehdistössä tai sähköisissä tiedotusvälineissä. Tietoja ei saa käyttää arvopaperikaupoissa siten, että niillä hankittaisiin taloudellista hyötyä itselle tai toiselle. Ohjeen selittävän tekstin mukaan pelkkä epäily siitä, että arvopaperikaupoissa olisi käytetty julkistamatonta tietoa, heikentää yleistä luottamusta arvopaperimarkkinoiden toimintaan. Usein luottamuksen heikentyminen aiheuttaa haittaa myös sille yhtiölle, jonka sisäpiiriläinen on epäilyn kohteena.

Osakeyhtiölaissa ei säädetä yhtiön hallituksen jäsenten tai toimitusjohtajan vaitiolovelvollisuudesta. Hallituksen esityksen perusteluissa kuitenkin todetaan, että yhtiön johdon jäsen ei saa ilmaista sellaista, josta voi aiheutua vahinkoa yhtiölle. Osakeyhtiölain seuraamusjärjestelmästä ei voida johtaa tehokasta kieltä keskustella yhtiötä koskevista asioista yksittäisen osakkaan kanssa. Myöskään arvopaperimarkkinalaissa ei kielletä yhtiön johtoa ilmaisemasta yhtiön asioita ulkopuoliselle, esimerkiksi osakkaalle. Asian luonteesta riippuen osakkaasta saattaa kuitenkin tulla sisäpiiriläinen, joka hänen tulee ottaa toimissaan huomioon.

Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan yhtiön johtoon kuuluva ei saa ryhtyä toimeen, joka tuot-

taa osakkeenomistajalle tai muulle henkilölle epäoikeutettua etua yhtiön tai toisen osakkeenomistajan kustannuksella. Lainvastaisen toiminnan seuraamuksena on vahingonkorvausuhka.

Osakas voi yrittää vaikuttaa yhtiön johdon tekemisiin myös muulloin kuin yhtiökokouksissa. Osakkaan vahingonkorvausvastuusta, joka tulee kyseeseen vain poikkeuksellisissa tilanteissa, säädetään osakeyhtiölaissa.

Tiedonannossa todetaan, että yhtiön johdon yhteydenpito keskeisiin omistajiin on markkina-realiteetti. Näin omistajat pyrkivät turvaamaan omistuksensa ja yhtiön johto saa tietoonsa pääosakkaiden kannan keskeisiin yhtiötä koskeviin ratkaisuihin. Myös sijoittajapiireissä on katsottu, että puuttumattomuus yhtiön operatiiviseen päätöksentekoon ei merkitse sitä, että valtion tulisi olla osakkaana täysin passiivinen.

Talousvaliokunta

Talousvaliokunta toteaa, että valtioneuvostossa ja sen talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa ja raha-asiaivaliokunnassa käsiteltiin useaan otteeseen Soneran osakemyyntejä ja strategiaa. Liikenne- ja viestintäministeri Olli-Pekka Heimonen ei voinut umts-asiaa talouspoliittiseen ministerivaliokuntaan noudattaen puuttumattomuusperiaatetta ja välttämättä sisäpiiriläisyyttä. Sisäpiirisäännöksiin viitaten talousvaliokunta pitää perusteltuna tiedonannossa todetun puuttumattomuusperiaatteen noudattamista siten, että vältettiin sisäpiiriläiseksi joutumista aikana, jolloin valmisteltiin yhtiön osakkeiden myyntiä ja konsolidaatiokehitystä.

Valtioneuvoston tai ministerin vastuu

Oikeuskansleri on tutkinut ministerin poliittisen ja oikeudellisen vastuun. Ministerin poliittinen vastuu liittyy parlamentarismien periaatteeseen. Perustuslain mukaan tiedonannon käsittelyn päätteeksi toimitetaan äänestys valtioneuvoston tai ministerin nauttimasta luottamuksesta, jos keskustelun aikana on tehty ehdotus epäluottamuslauseen antamisesta valtioneuvostolle tai ministerille.

Talousvaliokunta toteaa, että Saksan umts-huutokaupan aikana liikenne- ja viestintäministerinä toiminut Olli-Pekka Heinonen on 1.2.2002 siirtynyt ministerin tehtävistä muihin tehtäviin.

Oikeuskansleri toteaa saamiensa tietojen osoittavan yksiselitteisesti, ettei umts-huutokauppa ole ollut valtioneuvostossa virallisena päätöksentekoaasiana. Selvityksissä ei myöskään ilmennyt viitteitä siitä, että Soneran Saksan umts-huutokauppaa ja erityisesti huutokauppahintaa olisi ennen huutokaupan tapahtumista käsitelty epävirallisestikaan hallituksen piirissä tai hallituksen ja yhtiön edustajien välillä.

Talousvaliokunnankaan kuulemisissa ei ole esitetty edellä olevasta poikkeavia käsityksiä. Myöskään jälkikäteen Saksan umts-huutokauppa ei ole käsitelty virallisesti tai haettu sille hyväksyntää valtioneuvostossa tai talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa.

Oikeuskansleri ei ole todennut asiassa käyneen ilmi virkavelvollisuuksien rikkomisia ja muitakaan lainvastaisuuksia.

Virkamiesten osallistuminen yhtiöiden hallintoon

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä valtionyhtiöiden hallinnon kehittämisessä korostetaan yhtiön hallituksen roolia. Yhtiön hallitus on omistajaohjauksen kannalta keskeisin elin, ja sen jäseniksi pääsääntöisesti valitaan yhtiön ulkopuolisia asiantuntijoita. Periaatepäätöksessä todetaan myös, että yhtiöstä vastuussa olevalla ministeriöllä tulee yleensä olla suora edustus valtionyhtiön hallituksessa.

Oikeuskansleri toteaa olevansa viranomaisen ja virkamiesten toiminnan sekä julkisia tehtäviä hoitavien laillisuuden valvoja. Hänen toimivaltansa ei ulotu Soneran toimielinten ja yksityisten henkilöiden asioihin, esimerkiksi mahdollisesti epäiltyihin toimivallan ylityksiin tai väärinkäytöksiin. Oikeuskanslerin mukaan sama koskee myös liikenne- ja viestintäministeriön virkamiestä hänen toiminnassaan Soneran hallituksen jäsenenä. Mainittu virkamies on toiminut tältä osin samalla yksityisoikeudellisella vas-

tuulla kuin muutkin hallituksen jäsenet ensisijaisena tehtävänään valvoa kaikkien osakkeenomistajien etuja. Virkamiehen ensisijainen velvollisuus on ollut vallinneessa tilanteessa toimia osakeyhtiölain, pörssisäädösten ja kansainvälisestäikin annettujen sitoumusten edellyttämällä tavalla.

Oikeuskansleri toteaa, että virkamiehen asema ja velvollisuudet valtioneuromistöisen osakeyhtiön hallituksessa ovat ongelmalliset, koska suhde yhtiöön ja esimiesvirastoon voi muodostua ristiriitaiseksi. Tämän vuoksi valtion omistajahallintoa uudelleen järjestettäessä tulisi selvittää myös virkamiehen asemaa ja velvollisuuksia siltä osin kuin virkamiesten toimiminen erityisesti pörssi-yhtiöiden hallituksissa katsotaan tarpeelliseksi.

Valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden hallituksen jäsenenä on nykyisin niiden ministeriöiden virkamiehiä, joiden vastuulle yhtiön omistajahallinto ja -ohjaus kuuluvat. Talousvaliokunnassa on tuotu esille, että hallitusyöskentelyyn osallistuvat virkamiehet pidetään ministeriössä erillään omistajahallintoon liittyvistä tehtävistä. On korostettu, että yhtiön hallituksen jäsenenä virkamies edustaa kaikkia osakaita, kuten myös Soneran hallituksen virkamiesjäsen on nähnyt asemansa.

Kun näin tulkitaan asian olevan, talousvaliokunnan mielestä pitää pohtia, voiko ministeriön virkamies toimia yhtiöiden hallinnossa ja etenkin ministeriönsä vastuulla olevan yhtiön hallituksen jäsenenä omistuksenohjauksen ollessa nykyiseen tapaan hajallaan eri ministeriöiden vastuulla. Virkavelvollisuudet ja hallituksen jäsenen yksityisoikeudellinen vastuu saattavat johtaa ristiriitaan taikka epäilyksiin asemien sekaantumisesta. Tällaisen epäilyksenkin leviäminen etenkin pörssinoteerattujen yhtiöiden sijoittajapiireihin saattaa olla vahingollista.

Johtopäätökset

Saamiensa tietojen perusteella oikeuskansleri toteaa oikeudellisena johtopäätöksensä, ettei asiassa ole käynyt ilmi ministeri Heinosen tai kenenkään muunkaan valtioneuvoston jäsenen

taikka liikenne- ja viestintäministeriön virkamiehen rikkoneen virkavelvollisuuksiaan ja menetelleen muutoinkaan lainvastaisesti.

Valiokunta pitää sinänsä perusteltuna tavoitteena, ettei valtio joutunut sisäpiiriläiseksi tilanteessa, jolloin se valmisteli osakemyyntejä. Talousvaliokunta lausuu kuitenkin kantanaan, että ministeri Heinosella ei olisi ollut lainsäädännöllistä estettä tuoda umts-huutokauppaan osallistumista, vaikka sen katsotaankin olevan Soneran hallintoelinten toimivaltaan kuuluva operatiivinen ratkaisu, osana Soneran hyväksytyä strategiaa valtioneuvostoon taikka talouspoliittiseen ministerivaliokuntaan keskusteltavaksi käytettävissä olleen julkisen tiedon pohjalta. Osakeomistukseen perustuvaa valtaa valtiolla on mahdollisuus käyttää yhtiökokouksessa.

Talousvaliokunta katsoo, että oikeuskanslerin oikeudellisesta kannanotosta huolimatta liikenne- ja viestintäministeriön toimien tarkoituksenmukaisuutta voidaan tarkastella kriittisesti. Liikenne- ja viestintäministerin noudattama edellä kuvattuihin syihin perustuva tiukka puutumattomuusperiaate vei pääomistajalta mahdollisuuden toteuttaa tehokasta omistajapolitiikkaa ottaen huomioon myös valtioneuvoston periaatepäätöksen linjaukset.

Päätöksenteko Soneran umts-asiassa kuuluu yhtiön tavanomaisen päätöksentekotavan mukaan yhtiön hallitukselle, joka niin muodoin kantaa myös täyden vastuun virheellisiksi osoitautuneesta päätöksestä. Soneran valitsema ja myös valtio-omistajan hyväksymä kansainvälistymisstrategia oli sinänsä perusteltu. Yhtiön toimivan johdon umts-päätöksen perusteluiksi esittämät markkinaoletukset ja liiketoimintatuototeennusteet osoittautuivat virheellisiksi. Erityisesti investoinnin suuruuteen ja yhtiön liiketoiminnan laajuuteen suhteutettuina riskiarvioinnit osoittautuivat jälkikäteen arvioituna riittämättömiksi ja vajavaisiksi. Myös odotukset umts-tekniikan nopealle käyttöönotolle osoittautuivat liian toiveikkaiksi. Huonointakin oletettua vaihtoehtoa merkittävästi pahemman markkinakehityksen seurauksena investoinnin rahoitukseen suunnitellut omaisuuden realisointiarvot romahtivat, vaikka rahoituksellinen perusta näytti ol-

leen investoinnin toteuttamishetkellä kunnossa. Myös muiden maiden operaattoriyhtiöt ovat joutuneet tekemään vastaavia alaskirjauksia kuin Sonera. Sittemmin Sonera on kuitenkin pystynyt omaisuuttaan myymällä lyhentämään velkojaan kohtuulliselle tasolle, mitä on edesauttanut myös valtion 500 miljoonan euron osakepääomasijoitus vuonna 2001.

Talousvaliokunnan kannanottojen viittaukset ja siteeraukset tässä mietinnössä osoittavat, että valtion omistajapolitiikka ja -ohjaus ei ole ollut linjakasta. Valiokunta katsoo kuitenkin, että erittäin poikkeuksellisesta Soneran umstapauksesta ei tule tehdä yleisiä johtopäätöksiä sen suhteen, miten valtion omistajapolitiikka vastaisuudessa järjestetään.

Valiokunta katsoo, että valtion tulee toimia sekä enemmistöomistajana että merkittävänä vähemmistöomistajana johdonmukaisesti ja aktiivisen, pitkäaikaisesti sitoutuneen omistajan tavoin.

Valtioneuvoston periaatepäätös valtion omistajapolitiikasta 16.9.1999 sekä muut päätökset, määräykset ja ohjeet ja niiden tulkinnat ovat ristiriitaisia keskenään ja lainsäädännön kanssa. Valiokunta pitää välttämättömänä, että kokemusten perusteella valtion omistajapolitiikkaa kehitetään ripeästi siten, että valtion omistuksia hoidetaan tehokkaasti liiketaloudellisella asiantuntemuksella ja käytännön kokemuksella maan elinkeinoelämän ja koko kansantalouden parhaaksi ja että toimivaltuudet ja vastuusuhteet ovat selkeät ja että vältetään omistajan ja sääntelijän jääviysongelmat.

Organisaatioratkaisun suhteen valiokunta lähtee siitä, että pörssiyhtiöiden ja muidenkin merkittävämpien yhtiöiden, joissa valtiolla on ensisijaisesti sijoittajaintressi, omistajaohjaus tulee keskittää yhteen ministeriöön tai ministeriöyhteyteen. Valiokunta pitää välttämättömänä, että jatkossa sijoittajaintressiyhtiöiden säätelytehtävät ja omistajahallinto eriytetään toisistaan. Tämän tavoitteen toteuttamiseen tulee ryhtyä välittömästi.

Valiokunta katsoo, että virkamiesten osallistuminen valtionyhtiöiden hallitusten toimintaan voi olla tietynlainen ongelma, jos virkamiehen

asema yhtiön hallituksessa ja virkavelvollisuuksien hoidossa muodostuu ristiriitaiseksi. Virkamiesten hallitusjäsenyyksiä voidaan tarkastella kriittisesti, mutta niiden suoraviivainen kieltäminen voisi johtaa siihen, että valtion omistajapolitiikan tavoitteiden saavuttamiselle ei aina annettaisi parhaita edellytyksiä. Omistajan edustajan on luonnollisesti aina tiedostettava asemansa yhtiön hallituksen jäsenenä, ja hänen täytyy myös muistaa, kenen asettamana hän hallituksessa istuu. Valtio-omistajan tulee tässäkin tapauksessa toimia samojen periaatteiden mukaan kuin muutkin sellaiset omistajat tai omistajaryhmittymät, joilla on mahdollisuus nimetä ehdokkaitaan yhtiöiden hallituksiin.

Talousvaliokunta yhtyy tiedonannon näkemykseen siitä, että taloudellisilta vaikutuksiltaan ja valtion omaisuuden arvon kasvattamisen kannalta valtion omistajapolitiikka on ollut menestyksellistä. Myös Soneran omistuksen kokonaismerkitys on ollut pääomistajalleen myönteinen huolimatta umts-investoinnin tappioista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että eduskunta saatuaan valtioneuvoston tiedonannon valtion omistajapolitiikasta ja Sonerasta siirtyy päiväjärjestykseen.

Helsingissä 8 päivänä marraskuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Leena Luhtanen /sd	Olli Nepponen /kok
vpj.	Mari Kiviniemi /kesk	Jussi Ranta /sd
jäs.	Satu Hassi /vihr (osittain)	Antti Rantakangas /kesk
	Susanna Huovinen /sd	Ola Rosendahl /r
	Mikko Immonen /vas	Mauri Salo /kesk
	Reijo Kallio /sd	Juhani Sjöblom /kok
	Marja-Leena Kemppainen /kd	vjäs. Jyri Häkämies /kok (osittain)
	Kalervo Kummola /kok (osittain)	Ulla Juurola /sd
	Pekka Kuosmanen /kok (osittain)	Jari Leppä /kesk (osittain)
	Mika Lintilä /kesk	Pertti Mäki-Hakola /kok (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eelis Roikonen.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Emme voi yhtyä mietinnön johtopäätöksiin valtioneuvoston ja liikenne- ja viestintäministeriön toiminnan hyväksyttävyydestä Soneran umts-investoinneissa emmekä päätösehdotukseen. Kanname kuitenkin valiokunnan mietinnön kannanottoja valtion omistajapolitiikan kehittämisestä ja selkeyttämisestä.

Käsitellessään valtioneuvoston tiedonantoa valtion omistajapolitiikasta ja Sonerasta talousvaliokunta on kuullut lukuisia asiantuntijoita. Valiokuntakäsittelyssä kokonaiskäsitys on selkiintynyt, vaikka kaikkiin kysymyksiin ei ole saatu vastausta.

Valtioenemmistöisessä pörssi-yhtiö Sonera Oyj:ssä vuonna 2000 tehty päätös investoida Saksan umts-lupaan eli kolmannen sukupolven langattoman verkon rakentamislupaan on yhtiön tämän vuoden toisen neljänneksen tuloksen yhteydessä kirjattu 4,3 miljardin euron tappioksi.

Omistajavaltaa valtionyhtiöissä käyttää valtioneuvosto tai ministeri, jolle se toimialan perusteella on delegoitu. Vastuu omistajaohjauksen asianmukaisesta järjestämisestä on koko valtioneuvostolla. Lipposen hallitus on antanut 16.9.1999 omistajapolitiikkaa koskevan periaatepäätöksen, jonka Sonera-tapausta koskeva ydinkohta kuuluu näin:

"Yhtiön toiminnan tai kansantalouden kannalta erittäin merkittävät sijoitukset ulkomaille edellyttävät pääomistajan hyväksynnän, ennen kuin sijoituksesta lopullisesti päätetään."

Tällä periaatepäätöksellä hallitus tunnusti aktiivisesti sille kuuluvan vastuun omistamiensa yritysten suurissa ratkaisuisa. Valtioneuvosto hyväksyi periaatepäätöksen yksimielisesti eikä päättänyt sen erilaisista sovellutuksista tai tulkinnoista missään vaiheessa. Todistuksena valmiudesta noudattaa tiukasti tätä periaatetta hallitus, viime kädessä liikenneministeriö, kirjautti saman lupauksen Soneran antiesitteeseen 24.9.1999 ja myös myöhempiin antiesitteisiin.

Periaatepäätöksellä hallitus viestitti myös pienomistajille lupauksen pääomistajan vastuullisesta otteesta yrityksen suurissa ratkaisuisa.

Tiedonannon käsittelyn yhteydessä on kuitenkin vahvistunut, ettei tätä periaatepäätöstä noudatettu Soneran tapauksessa.

Tiedonannon mukaan Soneran umts-luvasta Saksassa ei edes keskusteltu koko valtioneuvostossa, hallituksen talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa tai vastuussa olevassa ministeriössä. Muunkinlaista tietoa on kuitenkin tullut esiin. Asiantuntijakuulemisissa on annettu ymmärtää, että hallituksen talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa pyrittiin jälkikäteen hakemaan hyväksyntää Saksan umts-kaupoille. Kysymys jäi valitettavasti epäselväksi myös valiokuntakäsittelyn jälkeen. Asia on muutoinkin esimerkki niistä lukuisista ristiriitaisuuksista, joita asian käsittelyn yhteydessä on noussut esiin.

Oikeuskansleri Paavo Nikulan tekemän "Valtioneuvoston osuuden selvittäminen Sonera Oyj:n umts-päätöksenteossa" -päätöksen mukaan mikään säädös ei olisi estänyt omistajaa huolehtimasta siitä, että sen ääni kuuluu yrityksessä suurissa ratkaisuisa. "Säädökset eivät muodosta oikeudellista estettä sille, että valtiolta oma-aloitteisesti hallituksen piirissä julkisesti saatavissa olleen tiedon perusteella olisi käsitellyt umts-asiaa, ottanut siihen kantaa ja saattanut käsityksensä suhtautumisestaan siihen ja hyväksyttävästä hintatasosta yhtiön tietoon, mutta kuitenkin puuttumatta suoraan ohjein tai määräyksin yhtiön päätöksentekoon", todetaan oikeuskanslerin päätöksessä.

Myös hallituksen tiedonannossa sanotaan, että "Hyvään omistajahallintoon kuuluu, että vastuuministeriöllä on itsenäinen käsitys yhtiön tilasta ja merkittävistä riskeistä ja... että mikään lainsäädäntö ei rajoita ministeriön arviointien ja käsitysten kertomista yhtiön hallituksen jäsenenä olevalle virkamiehelle taikka niiden viestittämistä yhtiön hallitukselle".

Lisäksi valiokunnan saaman selvityksen mukaan Soneran hallituksessa oli erilaisia käsityksiä siitä, oliko yhtiön hallituksen umts-päätökseen pääomistajan eli valtion hyväksyntä. Käsitely valtion hyväksynnästä vaikutti myös yhtiön hallituksen jäsenten päätöksentekoon asiassa.

Liikenne- ja viestintäministeriö on perustellut lähes täydellistä puuttumattomuuttaan Soneran asioihin sisäpiiriläisyyden välttämällä. Ministeriön mukaan yksityistämisstrategian toteuttaminen ei sisäpiirisäännösten vuoksi olisi ollut mahdollista, ellei ministeriö olisi pitänyt rajaa Soneran hallitukselle ja yritysjohdolle kuuluvien omistusta koskevien päätösten välillä erityisen selvänä.

Sisäpiirisääntöjen tarkoituksena on estää eijulkisen tiedon käyttö niiden osakkeenomistajien tai mahdollisten ostajien vahingoksi, joilla tuota tietoa ei vielä ole. Sisäpiirisäännöt eivät kuitenkaan estä vastuullista omistajaohjausta. Soneran kansainvälistymisstrategian toteuttamiseen ei ollut vain yhtä vaihtoehtoa.

2,5 kertaa eli 250-prosenttisesti yrityksen liikevaihdon mittaisten sijoitusten tekeminen omistajien lukuun oli valtavan suuri strateginen ratkaisu. Se hakee vertaistaan tämän maan ja koko maailmankin suurten yritysten investoinneista tällä ja muillakin toimialoilla, vaikka isoja olivat esimerkiksi myös Deutsche Telecomin umts-investoinnit. Silti Deutsche Telecomin liikevaihdosta umts-investointien osuus oli vain noin 20 % .

Soneran tekemästä Saksan umts-päätöksestä vastuun kärki kohdistuu kahteen suuntaan: yhtiöltä omistajatahoon eli valtioneuvostoon ja erityisesti vastuuta kantavaan liikenneministeriöön sekä toisaalta liikenneministeriön valitsemaan yrityksen hallitukseen.

Yhtiön hallitus ja toimitusjohtaja eivät pystyneet vastaamaan liikkeenjohdollisiin haasteisiin. Erityisesti investoinnin suuruuteen ja yhtiön liiketoiminnan laajuuteen suhteutettuna riskiarvioinnit olivat riittämättömät ja vajavaiset. Ne perustuivat lisäksi ylimitoitettuihin odotusarvoihin. Riskianalyysin puutteellisuutta lisäksi se, että Sonera tavoitteli Saksan umts-lupaa osana konsortiota, josta kuitenkin yksi osakas

jättäytyi pois juuri ennen päätöksentekoa. Tämän jälkeen Sonera ei käytännössä enää toteuttanut strategiaansa hankkia 19,9 %:n omistusosuus umts-luvasta, vaan osuus nousi 42,8 %:iin. Omistusosuuden korottaminen tehtiin ilman uusia riskianalyysyjä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan myös johdon optiojärjestelyt saattoivat kannustaa kohtuuttomaan riskinottoon. Soneran ylimmän johdon vastuu ei kuitenkaan poista maan hallituksen poliittista ja taloudellista vastuuta omistajaohjauksen täydellisestä epäonnistumisesta.

Johtopäätöksinä valtion omistajapolitiikasta ja Sonerasta voidaan kiteytetysti todeta:

- Valtio ei toiminut, kuten hyvä ja huolellinen omistaja toimii.
- Soneraa ei valvottu ja hoidettu vastuullisesti, vaan toteutettiin täydellistä puuttumattomuutta.
- Riskien otolle ei annettu rajoja, vaikka siihen olisi ollut mahdollisuus.
- Hallituksen tavoitteena oli lyhytnäköinen "rahastus", eikä yhtiön kehittäminen vastuullisesti.
- Hallitus ei noudattanut omaa periaatepäätöstään.

Mielestämme valtionyhtiöillä on tärkeä rooli osana julkista taloutta ja Suomen kansantaloutta. Siksi viimeistään seuraavalla vaalikaudella on saatava uusi ote valtionyhtiöpolitiikkaan. Valtionyhtiöiden hallinnointiin on saatava selkeyttä ja systemaattisuutta. On luotava luotettava ja tehokas omistajaohjauksen malli. Uuden valtionyhtiöpolitiikan kulmakiviä ovat nykyistä ammattitaitoisempi ja parempi asioidenhoito sekä valtionyhtiöpolitiikan tarkoituksenmukainen keskittäminen ministeriöyhteyteen.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ja kuultuamme hallituksen vastauksen ehdotamme,

että hyväksytään seuraava perusteltu päiväjärjestykseen siirtymisen sanamuoto:

Ottaen huomioon valtioenemmistöisen Sonera Oyj:n tekemän erittäin merkittävän riskisijoituksen Saksan umts-lupaan, valtioneuvoston sekä erityisesti liikenne- ja viestintäministeriön harjoittamaa valtion omistajapolitiikkaa ja omistajaohjausta ei voida pitää valtioneuvoston oman periaatepäätöksen, hy-

vän hallintotavan eikä vakiintuneen johtamiskulttuurin mukaisena,

ja sen johdosta ehdotamme,

että hallitus ei nauti eduskunnan luottamusta.

Helsingissä 8 päivänä marraskuuta 2002

Mari Kiviniemi /kesk
Mika Lintilä /kesk

Antti Rantakangas /kesk
Mauri Salo /kesk

VASTALAUSE 2

Perustelut

Sonera Oyj on valtioenemmistöinen yhtiö. Tämä merkitsee sitä, että ylintä päätösvaltaa yhtiössä käyttävässä yhtiökokouksessa valtion edustajalla on määräävä asema. Tämän aseman tuottamaa valtaa käyttää liikenne- ja viestintäministeriö. Ministeriö on päällikkövirasto, jossa valta on ministerillä. Ministerillä on myös vallan käyttöön liittyvä vastuu. Tärkeissä ratkaisuissa ministeri saattaa asiat ennakkoon pääministerin tietoon. Pääministeri ratkaisee, viedäänkö asia esimerkiksi talouspoliittisen ministerivaliokunnan käsittelyyn.

Sonerassa on hallitus, jonka vastuulla on yhtiön operatiivinen johto ja päätöksenteko. Yhtiössä oli kevääseen 2001 asti myös hallintoneuvosto, jonka puheenjohtajalla oli oikeus osallistua hallituksen kokouksiin. Näin toteutettiin hallintoneuvostolle kuuluvaa operatiivisen toiminnan valvontaa. Yhtiön hallitukseen kuuluu myös ministeriön edustaja, mikä varmistaa sen, että ministeri saa tiedon yhtiön toiminnasta.

Soneran hallitus päätti osallistua kesällä 2000 Saksan umts-toimiluvista käytyyn huutokauppaan. Päätös tehtiin yhtiön hallituksessa, jossa myös hallintoneuvoston puheenjohtaja oli mukana. Yhtiö päätti ottaa erittäin suuren riskin huutokaupassa. Hinta nousi 4,3 miljardiin euroon. Toimilupaan liittyi lisäksi velvoite rakentaa määrääjässä verkko Saksaan. Lisäksi oli varauduttava mittaviin asiakkaiden hankintakampanjoihin. Yhteistyö muiden alan toimijoiden kanssa ei ollut vakuuttavassa kunnossa sitoumuksia tehtäessä. Kokonaisvastuu oli näin ollen erittäin suuri.

Soneran umts-toimilupien hankinta Saksassa epäonnistui täydellisesti. Suomen kansallisvarallisuutta menetettiin enemmän kuin missään muussa yksittäisessä operaatioissa kautta historian. Lupa menettää lopullisesti arvonsa sen jälkeen, kun se raukeaa verkon rakentamisvelvoiteajan päätyttyä. Tappiot ovat käsittämättömän

suuret. Ne koituvat lopulta suurelta osin suomalaisten veronmaksajien menetyksiksi.

Umts-toimilupien hankintaan liittyneet päätökset teki yhtiön operatiivinen johto. On perusteltua esittää kysymys, onko yhtiön arvoon nähden kaksin- jopa kolminkertaiseen riskiin sitoutuminen pelkkä operatiivinen päätös vai onko sitä pidettävä strategisena päätöksenä. Kun kysymys oli näin mittavasta riskinotosta, joka kohdistui ulkomaille ja toimintaan alalla, jonka herkkyyks on poikkeuksellisen suuri, on katsottava, että päätös oli mitä suurimmassa määrin strateginen. Näin ollen päätös olisi pitänyt tehdä siten, että ainakin pääomistaja Suomen valtio olisi ollut aktiivisesti mukana päätöksenteossa. Näin ei tapahtunut. Asia olisi pitänyt saattaa asianomaisen ministerin toimesta pääministerin tietoon ja edelleen ministerivaliokunnan käsittelyyn. Kun asianomainen ministeri ei näin tehnyt, olisi pääministerin tullut vaatia asian tuomista mainitunlaiseen käsittelyyn. Pääministeri ei voinut olla tietämätön asiasta, joka oli laajasti julkisuudessa. Päätöksenteossa tapahtui näin ollen vakava laiminlyönti, josta vastuu jakautuu sekä yhtiön toimivalle johdolle ja hallitukselle että hallintoneuvoston puheenjohtajalle ja lisäksi mitä suurimmassa määrin maan hallitukselle ja liikenne- ja viestintäministeriölle.

Valtioneuvoston oikeuskansleri on tutkinut valtuuksiensa puitteissa valtioneuvoston jäsenten toimien lainmukaisuuden Soneran umts-toimilupa-asian käsittelyn yhteydessä. Oikeuskansleri totesi, että yksikään entinen tai nykyinen ministeri ei ole osallistunut päätöksentekoon. Näin ollen päätökset ovat syntyneet hänen mukaansa laillisesti. Tämä ei kuitenkaan vapauta hallitusta vastuusta sen suhteen, että sille kuuluu valtion omistajapolitiikan johtaminen ja valtionyhtiöiden toiminnan tarkoituksenmukaisuuden valvonta erityisesti riskinoton suhteen. Tähän valtioneuvosto oli myös itse sitoutunut periaatepäätöksellään vuonna 1999.

Rahoitustarkastus on antanut liikenne- ja viestintäministeriölle palautteen sen johdosta, että Soneran osakkeita hankkineet ovat voineet saada väärän kuvan valtio-omistajan sitoutumisesta suuriin ulkomaisiin hankintoihin. Ratan mukaan vuosien 1999 ja 2001 osakemyyntien tarjousesitteiden perusteella saattoi odottaa, että pääomistajalta haettaisiin lupa suuriin sijoituksiin. Näin ei tapahtunut ennen Saksan umts-kauppaa, mikä oli arvopaperimarkkinalain näkökulmasta puute ja saattoi johtaa myös osakkeita hankkineita harhaan ja suuriin taloudellisiin menetyksiin.

Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen entiset ja nykyiset ministerit ovat vakuuttaneet, että he eivät ole käsitelleet Soneran umts-hankintoihin liittyviä asioita. Hallituksen on siten katsottava toimineen välinpitämättömästi erittäin suuren strategisen päätöksenteon suhteen. Vastoin talousvaliokunnan enemmistön kantaa katson, että eduskunnan tulee lausuntonaan todeta tapahtuneet laiminlyönnit ja niiden seurauksena syntyneet valtavat tappiot sekä antaa siitä maan hallitukselle asianmukainen velvoite johtopäätösten tekemiseen.

Helsingissä 8 päivänä marraskuuta 2002

Marja-Leena Kempainen /kd

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että hyväksytään seuraava perusteltu päiväjärjestykseen siirtymisen sanamuoto:

Eduskunta toteaa,

että Soneran hallitus on toiminut taitamattomasti yhtiön Saksan umts-toimilupien hankinnan osalta,

että liikenne- ja viestintäministeriö ja hallintoneuvoston puheenjohtaja eivät ole hoitaneet valvontatehtäväänsä riittävällä huolellisuudella ja

että pääministeri Lipposen hallitus on laiminlyönyt tehtävänsä valtion omaisuuden hoidossa Soneran umts-kaupoissa ja näin osaltaan aiheuttanut mittavat taloudelliset menetykset.