

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Valtionrautateiden muuttamisesta osakeyhtiöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Valtionrautateiden muuttamisesta osakeyhtiöksi. Lailla valtioneuvosto oikeutettaisiin luovuttamaan valtion liikelaitoksena toimivan Valtionrautateiden hallinnassa olevaa omaisuutta ja liiketoimintaa perustettavalle osakeyhtiölle. Yhtiö jatkaisi Valtionrautateiden toimintaa siten, että sillä olisi emoyhtiö yhteistä johtoa ja yhteisiä toimintoja varten ja tytäryhtiöt kuljetustoimintaa ja radanpidon töiden urakointia varten. Tämän lisäksi konserniin voisi kuulua muita tytär- ja osakkuusyhtiöitä.

Rataverkko maa-alueineen, rakenteineen, rakennelmineen ja varusteineen jäisi edelleen valtion omistukseen. Sitä hallinnoimaan perustettaisiin nettobudjetoitu Ratahallintokeskus, joka samalla huolehtisi radanpitoon liittyvistä viranomaistehtävistä.

Valtionrautateiden palveluksessa oleva henkilöstö siirtyisi perustettavan konsernin ja Ratahallintokeskuksen palvelukseen. Viimeksi mainittuja henkilöitä olisi noin 50.

Esitys liittyy samanaikaisesti annettuun hallituksen esitykseen laiksi valtion rataverkosta, radanpidosta ja rataverkon käytöstä. Kyseisessä laissa säädettäisiin valtion vastuusta rataverkosta ja radanpidosta, kansainvälisen liikenteen harjoittamisesta ja rautatieliikenteen viranomaistehtävien hoidosta.

Samassa yhteydessä, kun Valtionrautatiet yhtiöitetään, toteutetaan rautatieliikenteessä Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) ja mahdollisen Euroopan unionin (EU) jäsenyyden edellyttämät kansainvälisiä rautatieliikennettä koskevat mukautukset. Mukautukset olisi muuten toteutettava eri lainsäädännöllä, jollei yhtiöittämislakia ja lakia valtion rataverkosta, radanpidosta ja rataverkon käytöstä säädettäisi.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1995.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .	1	3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset ...	9
YLEISPERUSTELUT	3	3.1. Tavoitteet	9
1. Johdanto	3	3.2. Keskeiset ehdotukset	10
2. Nykytila	3	Liiketoiminnan järjestäminen	10
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö	3	Radanpidon ohjauksen järjestäminen	10
2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö	4	4. Esityksen vaikutukset	11
EU:n rautatiepolitiikka	4	4.1. Taloudelliset vaikutukset	11
Rautateiden hallinnollinen asema ja ohjaus	5	Yhtiön perustaminen	11
Yhtiöittäminen ja yksityistäminen	5	Omaisuus	11
Kansallisen liikenteen kilpailun edellytys- ten kehittäminen	6	Vaikutukset valtiontalouteen	12
Radanpidon ohjaus ja ratamaksu	6	Vaikutukset yhtiöön	12
Valtion ostot ja tuki rautatieliikenteelle .	7	4.2. Henkilöstövaikutukset	13
Lähitulevaisuuden rautatieliikennesään- nökset	7	4.3. Vaikutukset rautatieliikenteen ohjaukseen	13
2.3. Nykytilan arviointi	7	5. Asian valmistelu	13
		YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	14
		1. Lakiehdotuksen perustelut	14
		2. Voimaantulo	16
		LAKIEHDOTUS	17

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Valtionrautatiet toimi budjettisidonnaisena liikelaitoksena vuoteen 1990 saakka. Kuljetustoiminnan ja radanpidon tuloja ja menoja ei eroteltu, joten toiminnan tulos näytti virastokauden viimeisinä vuosina yli miljardin markan alijäämää. Liikelaitosuudistuksen yhteydessä Valtionrautateista muodostettiin uusimuotoisen liikelaitos. Kuljetustoiminnan tuotot ja menot erotettiin radanpidon tuotoista ja menoista. Samalla siirrettiin vastuu radanpidon rahoituksesta ja rataverkon tason ja laajuuden päättämisestä valtiolle. Valtio alkoi korvata liiketaloudellisesti kannattamattomien, mutta yhteiskuntapoliittisesti tarpeellisten palvelujen tuottamista ja sosiaalisten hintojen alennusten antamista. Liikelaitoksena Valtionrautateiden yhteiskunnallinen ohjaus on selkiintynyt ja laitos on saavuttanut sille asetetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet.

Liikelaitosuudistuksen jälkeen toimintaympäristö ja -olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet. Taloudellisen laman myötä on kuljetusalan kilpailu kiristynyt. Samalla ovat voimistuneet vaatimukset, että valtion kilpailutilanteessa harjoittamaa liiketoimintaa tulisi hoitaa yksityisten yritysten edellytyksin. Kansainväliset kilpailua suosivat ratkaisut kuten Euroopan talousalueesta tehty sopimus (ETA-sopimus) ja mahdollinen jäsenyys Euroopan unionissa (EU) edellyttävät entistä selkeämpää kilpailutilanteen arviointia ja valtion tukien avoimuutta. Rautatieliikenteen harjoittamista ja kuljetustoiminnan ja radanpidon erottamista koskevat Euroopan talousalueella ja EU:ssa rautatieliikenteen erityissäännökset.

Valtionrautateiden toiminta- ja kilpailukyvyn turvaamiseksi uusissa olosuhteissa ehdotetaan Valtionrautateiden yhtiöittämistä ja siihen liittyviä toimenpiteitä. Yhtiöittämisellä saavu-

tetaan kilpailijoihin verrattava organisaatio-muoto, joka antaa liikkeenjohdolle tarvittavan toimintavapauden mutta joka samalla turvaa mahdollisuudet rautatieliikenteen yhteiskunnalliseen ohjaukseen.

Yhtiöittämislain kanssa samanaikaisesti ehdotetaan annettavaksi laki valtion rataverkosta, radanpidosta ja rataverkon käytöstä (jäljempänä rataverkkolaki). Ehdotuksen mukaan nykyinen Valtionrautateiden hallinnassa oleva rataverkko jäisi valtion omistukseen. Valtio ohjaisi rataverkon ylläpitoa ja rakentamista samoin periaattein kuin muidenkin liikenneväylien ylläpitoa ja rakentamista. Rataverkon hallinnoimiseksi ja radanpitoon liittyvien viranomaistehtävien hoitoa varten ehdotetaan perustettavaksi Ratahallintokeskus.

Molempien lakiehdotusten keskeinen periaate on, että valtio hoitaa kilpailutilanteessa liiketoiminnan osakeyhtiömuodossa. Tällöin liiketoiminnan ohjausperiaatteet ovat samat kuin yksityisellä sektorilla. Rautateiden liiketoiminnan erityispiirteet voidaan ottaa osakeyhtiömuodossa yhtä hyvin huomioon kuin liikelaitosmuodossakin. Eduskunnan keskeinen asema säilyy päätettäessä rataverkon rahoituksesta.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Valtionrautatiet on valtion liikelaitoksista annetun lain (627/87) mukainen valtion liikelaitos. Se toimii liikenneministeriön hallinnonalalla. Valtionrautatiet rahoittaa toimintansa omilla tuloillaan. Kirjanpidossaan Valtionrautatiet noudattaa valtion liikelaitosten ja liikelaitoskonsernien kirjanpidon perusteista ja tilintarkastuksesta annettua valtioneuvoston

päätöstä (1247/93), jonka sisällössä on soveltuvin osin otettu huomioon kirjanpitolain (655/73), osakeyhtiölain (734/78) ja elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/68) säännökset. Radanpidolla on kuljetustoiminnan kirjanpidosta erillinen kirjanpito.

Valtionrautateista annetun lain (747/89), jäljempänä VR-laki, mukaan Valtionrautatiet harjoittaa rautatieliikennettä sekä muuta sen kuljetuksiin liittyvää palvelutoimintaa. Asetuksella ja valtioneuvoston päätöksellä voidaan Valtionrautateille antaa myös muita sille soveltuvia tehtäviä. Lain 4 §:n mukaan Valtionrautateiden on huolehdittava rautatieliikenteen tarkoituksenmukaisesta kehittämisestä ja palvelutarjonnasta liiketoiminnan edellytysten mukaisesti ja asiakkaiden ja koko yhteiskunnan tarpeet huomioon ottaen. Mikäli laitokselle määrätään lain 7 §:n mukaisesti merkittävä kannattamaton tehtävä, jota ei ole otettu huomioon tulostavoitetta määrättäessä, hoitaa laitos tehtävän siitä kertyvien tulojen ja laitokselle osoitetun korvauksen rajoissa.

Vuosina 1990—1992 valtio korvasi Valtionrautateille kannattamattoman peruspalveluliikenteen VR-lain 7 §:n perusteella. Korvaukset olivat 300—330 miljoonaa markkaa vuodessa. Vuodesta 1993 alkaen on noudatettu valtion palveluostoissa menettelyä, jonka mukaan liikenneministeriön ja Valtionrautateiden välillä tehdään vuosittain sopimus peruspalveluliikenteestä. Sopimuksen perusteella valtio maksoi vuonna 1993 Valtionrautateille 255 miljoonaa markkaa, josta 19 miljoonaa kohdistui sosiaaliin alennuksiin. Vuonna 1994 tukea ei enää kohdenneta sosiaaliin alennuksiin. Rautatiealan ammatillisen peruskoulutuksen järjestämisestä on Valtionrautatiet saanut vuosittain korvausta noin 25—29 miljoonaa markkaa.

Valtion liikelaitoksista annetun lain 10 §:n mukaan eduskunta päättää vuosittain talousarvion käsittelyn yhteydessä Valtionrautateiden keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet. VR-lain 3 §:n mukaan Valtionrautatiet hoitaa radanpitoon kuuluvat tehtävät eduskunnan ja valtioneuvoston hyväksymien tavoitteiden mukaisesti valtion talousarviossa osoitettujen määrärahojen ja radanpidon omaisuuden myynnistä saatujen tulojen sallimassa laajuudessa. Valtionrautateiltä perittiin vuosina 1990—1992 ratamaksua 1 miljoonaa markkaa vuodessa. Vuonna 1993 ratamaksu oli 11 miljoonaa markkaa.

VR-lakia muutettiin keväällä 1994. Muutok-

set johtuivat 11 §:n kumoamista lukuun ottamatta ETA-sopimuksesta. Tällöin kumottiin lain hinnoittelua (5 §), kehittämismäärärahaa (8 §) ja virkamiehen asemaa viran lakkauttamistilanteessa (11 §) koskevat säännökset. Lakiin otettiin säännös kansainvälisen rautatieyri-tysten muodostaman ryhmittymän ja kansainvälisiä yhdistettyjä kuljetuksia hoitavan yhtiön oikeudesta käyttää Suomen rataverkkoa, siten kuin siitä erikseen säädetään. Liikennöintiä koskevat säännökset on sisällytetty rataverkkolakiehdotukseen.

Suomessa toimii tällä hetkellä yksityinen rautatieyrittäjä Karhula-Sunila Oy, joka liikennöi noin 11 kilometrin rataverkkoa Kymenlaaksossa. Uudistus ei vaikuta yhtiön asemaan. Yhtiöllä on yhdysliikennesopimus Valtionrautateiden kanssa.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

EU:n rautatiepolitiikka

EU pyrkii kehittämään jäsenmaiden rautatieliikenneverkkoista Eurooppaa yhdistäviä yleisiä verkkoja, joilla kaupalliset rautatieyrittäjät voisivat liikennöidä. Toimintapolitiikka on sama kuin tietoliikenteen ja energian siirtoverkkojen ohjauksessa. Keskeisin säädös rautatieliikenteestä on yhteisön rautateiden kehittämisestä annettu neuvoston direktiivi (91/440/ETY). Sillä pyritään rautatieyri-tysten taloudellisen ja hallinnollisen itsenäisyyden lisäämiseen, taloudellisen tilanteen parantamiseen, kuljetustoiminnan ja radanpidon erottamiseen ja tähän liittyen radanpidon rahoitusvastuun siirtämiseen valtiolle ja kilpailun luomiseen kansainväliseen liikenteeseen siten, että rautateiden kansainväliset ryhmittymät ja kansainvälisiä yhdistettyjä kuljetuksia hoitavat rautatieyrittäjät voisivat käyttää ratamaksua vastaan jäsenmaiden ratoja.

Viime vuosikymmenten aikana on EU-maissa lentoliikenne yli kaksikymmenkertaistunut, henkilöautoliikenne lähes kaksinkertaistunut, bussiliikenne kasvanut 40 prosentilla ja rautateiden henkilöliikenne 20 prosentilla. Kuorma-autoliikenteen suorite on kaksinkertaistunut ja sen ennakoituaan edelleen kaksinkertaistuvan vuoteen 2010 mennessä.

Rautateiden tavaraliikenne taantui EU-maissa vuonna 1993. Rautatieliikenteen markkina-

osuus on ollut 1990-luvun alussa tavaraliikenteessä 14—15 prosenttia ja henkilöliikenteessä 6—7 prosenttia. Rautatieliikennettä koskevista analyyseissä on todettu, että kehittämisen pahimpia esteitä ovat liikennemuotoon liittyvät kansalliset intressit. Intressit eivät johdu pelkästään liikenteenharjoittamisesta vaan myös alan teollisuudesta. EU:n rautatieteollisuus on alallaan maailman mittavin.

EU:n rautatieliikenteen investointien painopiste on Eurooppaa yhdistävän suurnopeusverkon ja sitä tukevien linjojen rakentamisessa. Suurnopeusverkkoa oli vuoden 1993 lopussa valmiina 2 216 kilometriä. Sitä on tarkoitus laajentaa yli 6 600 kilometriin vuoteen 2002 mennessä ja yhteensä lähes 10 000 kilometriin. Kaikkiaan on tarkoitus rakentaa ja kunnostaa lähes 30 000 kilometriä rataa, jolla voidaan liikennöidä yli 200 kilometrin tuntivauhdilla. Suurnopeusverkon ja sitä palvelevien yhteyksien arvioitiin vuonna 1990 vaativan investointeja rataan noin 100 miljardin ecun arvosta ja kalustoon vastaavasti noin 50 miljardin ecun arvosta. Myös yhdistettyjen kuljetusten rataverkkoa kehitetään. Pitemmän aikavälin kehittämistavoitteena on yhtenäinen rautatieteknologia.

Rautateiden hallinnollinen asema ja ohjaus

Julkinen yhtiö on yleinen Länsi-Euroopan rautateiden hallintomalli. Yhtiön keskeisin piirre on, että valtio omistaa osakepääoman ja sen luovutukseen liittyy rajoituksia. Yhtiö toimii valtion vastuulla siten, ettei se voi mennä konkurssiin. Toinen piirre on, että julkisen yhtiön henkilöstö on usein julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa. Julkisen yhtiön toimivaltaan liittyy yleensä rajoituksia, jotka koskevat investointeja, hinnoittelua, omaisuuden hallintaa, hankintoja, lainanottoa ja henkilöstöhallintoa.

Pohjoismaissa julkista yhtiötä vastaa pitkälle liikelaitosmalli, jossa rautateillä on rajoitettu oikeushenkilöllisyys. Valtio vastaa kuitenkin viime kädessä liikelaitoksen sitoumuksista. Liikelaitoksien toimivaltaan kohdistuu samanlaisia rajoituksia kuin julkisessa yhtiössä.

Valtio tekee monissa maissa useampivuotisen sopimuksen rautatieyhtymyksen kanssa. Sopimuksen sisältö vaihtelee, mutta yleensä ne koskevat julkisia palveluvelvoitteita, niiden laajuutta, tasoa ja hintoja, valtion panostusta investointeihin ja viime vuosina erityisesti rautateiden

sitoutumista taloudelliseen tervehdyttämiseen. Sopimuskausi on yleensä 3—5 vuotta. Varsinkin suurissa rautatiemaissa, kuten Saksassa, pyritään siihen, että osavaltioilla tai vastaavilla aluehallintoyksiköillä olisi laajempi vastuu alueensa liiketaloudellisesti kannattamattoman liikenteen järjestämisestä.

Yhtiöittäminen ja yksityistäminen

Eräissä Euroopan maissa on laadittu suunnitelmia muuttaa rautatielaitoksia yksityisoikeudelliseksi osakeyhtiöiksi, jolloin osakkeita voitaisiin myydä yksityisille. Tällöin kysymys on yksityistämisestä. Yhtiöitä muodostettaessa järjestetään samalla radanpidon tehtävien hoito ja rahoitus uudelleen.

Isossa-Britanniassa toimiva rautatieyhtiö British Rail (BR) on saneerannut voimakkaasti 1980-luvulla. Toimintoja on yhtiöitetty ja myyty. Laki rautateiden yksityistämisestä hyväksyttiin vuonna 1993. Yksityistäminen perustuu alueellisten, lähinnä henkilöliikenneoikeuksien vuokraamiseen tietyksi ajaksi. Suunnitelmaa on alettu toteuttaa 1 päivästä huhtikuuta 1994. Ensi vaiheessa on tarkoitus vuokrata 25 henkilöliikenteen osuutta, joista ensimmäinen on Gatwickin lentokentän ja Lontoon välinen yhteys. Vuokrauksesta huolehtii kaupallinen vuokraajaviranomainen.

British Rail huolehtii toistaiseksi suurkaupunkien välisestä intercitiy-liikenteestä, joka on tällä hetkellä kannattavaa, sekä muusta liikenteestä, kunnes se on yhtiöitetty ja yksityistetty. Kanaaliliikennettä varten on perustettu erillinen monikansallinen yhtiö, jonka osakkeet on tarkoitus myydä yksityisille, kun liikenteen kannattavuudesta on saatu kokemuksia.

Tavaraliikennetoiminnot, vaunukuormaliikenne, kappaletavara ja pikakappaletavara myydään yksityisille. Vaunukuormaliikenteeseen perustetaan kolme myytävää yhtiötä. BR:n kaluston vuokraamista varten perustetaan samoin kolme yhtiötä. Liikennöintiluvan saaneet yhtiöt voivat vuokrata näiltä yhtiöiltä vaunuja, vetureita ja muuta kalustoa.

Tukitoimintoja yhtiöitetään mahdollisimman pitkälle ja työntekijöitä kannustetaan perustamaan omia yhtiöitä. BR:llä on kaksi erillistä televiestintäorganisaatiota, jotka yhdistetään, yhtiöitetään ja myydään. Sen jälkeen teletoinnot kilpailutetaan.

Rataverkkoa hallinnoi ja sen ylläpitämisestä

ja rakentamisesta huolehtii erillinen virasto Railtrack (RT). Se tekee sopimuksia liikennöijien kanssa radan ylläpidosta ja se pyrkii rahoittamaan toimintansa ratamaksuilla. Mahdollista on myös sopia, että liikennöijä ylläpitää rataosia.

Toimialaa valvomaan perustettiin valvontaviranomainen (Regulator), joka valvoo kuluttajien etua, eri osapuolten sopimuksia ja markkinoiden toimivuutta. Turvallisuusasioiden valvonta säilyy edelleen sosiaali- ja terveysministeriön alaisessa rautatietarkastusvirastossa (Railway Inspectorate).

Saksojen yhdistymisen vuoksi muodostettiin Saksan liittotasavallan rautateistä (DB) ja Saksan demokraattisen Tasavallan rautateistä (DR) vuoden 1994 alussa muodoltaan yksityisoikeudellinen osakeyhtiö Deutsche Bahn AG (DBAG). Se luetaan julkiseksi yhtiöksi omistuspohjansa vuoksi. Yhtiö jaettiin neljään liiketoimintayksikköön: henkilöliikenteeseen, henkilökaukoliikenteeseen, tavaraliikenteeseen ja radanpitoon. Samalla muodostettiin viranomaistoiminnoista vastaava liittovaltion rautatievirasto, jonka vastuulle siirrettiin radanpidon rahoitus, rautatielaitoksen velkoja ja sellaisia resursseja, joita yhtiö ei tarvitse, kuten maa-alueita, kalustoa ja henkilöstöä. Liiketoimintayksiköt yhtiöitetään 3—5 vuoden kuluessa ja niiden omistajaksi tulee liittovaltion omistama holdingyhtiö. Kolmannessa vaiheessa holdingyhtiö mahdollisesti puretaan (arviolta vuonna 2002), minkä jälkeen edellä mainittuja yhtiöitä on tarkoitus ryhtyä yksityistämään. Radanpidosta vastaavan yhtiön osake-enemmistö on lain mukaan kuitenkin säilytettävä liittovaltion omistuksessa.

Italian rautatielaitoksesta FS:stä muodostettiin julkinen yhtiö vuonna 1985. Maaomaisuus ja radanpidon tehtävät siirrettiin kokonaisuudessaan perustetulle yhtiölle. Yhtiön organisaatio perustuu neljään liiketoiminta-alueeseen. Ne ovat henkilöliikenne, tavaraliikenne, radanpito ja kiinteistöjen hallinta. Viime mainitun liiketoiminta-alueen tarkoituksena on omistaa ja jalostaa kiinteistöjä. Yhtiö on tarkoitus yksityistää vuosituhaten vaihteessa.

Pohjoismaista Ruotsi on lykännyt yhtiöittämissuunnitelmaa muun muassa eläkevastuiden kattamisesta syntyneiden erimielisyyksien vuoksi. Norjassa suunnitellaan posti- ja teletoimintojen yhtiöittämistä ennen rautateiden yhtiöittämistä. Tanskassa alustavat suunnitelmat ovat samansuuntaisia.

Kansallisen liikenteen kilpailun edellytysten kehittäminen

Kansallisen liikenteen kilpailuttamissuunnitelmat ovat pisimmällä Englannissa, jossa vuokrataan alueellisia henkilöliikenneoikeuksia. Muut kuin henkilöliikenneyhtiöt voivat ratalaitoksen kanssa tekemiensä sopimusten perusteella käyttää vuokrattuja ratoja ja terminaleja sekä muita yhteisiä resursseja. Tärkeimmistä rautatieasemista on tarkoitus muodostaa osakeyhtiöitä.

Ruotsissa kilpailutetaan tällä hetkellä lääninratojen liikenne. Liikenne on läänien ostamaa liiketaloudellisesti kannattamatonta mutta yhteiskuntataloudellisesti tarpeellisena pidettyä henkilöliikennettä. Yhdestätoista kilpailutetusta yhteydestä yhdellä on toiminut yksityinen yritys. Kaivosyhtiö LKAB sai malmiradan Jällivaara — Narvik liikennöintioikeuden, mutta se luovutti oikeuden Ruotsin ja Norjan rautatielaitoksille, kun liikenteen kustannusten alentamisesta oli sovittu.

Radanpidon ohjaus ja ratamaksu

Radanpidon ohjausta ei EU-maissa ollut järjestetty vuoden 1993 alkuun mennessä direktiivin 91/440/ETY vaatimalla tavalla. Kirjanpidollinen erottaminen oli toteutettu EU:n ulkopuolisissa maissa kuten Ruotsissa, Suomessa, Itävallassa ja Norjassa. Ruotsissa radanpito siirrettiin vuonna 1988 erillisen ratalaitoksen (BV) vastuulle. Sveitsissä kirjanpidollista erottamista ei ole toteutettu direktiivin mukaisesti. Saksassa radanpito siirtyi erillisen liiketoimintayksikön vastuulle vuoden 1994 alussa. Englannissa radanpito erotettiin kuljetustoiminnasta 1 päivänä huhtikuuta 1994.

Itävallassa ratamaksulla katetaan 3/8 kaupallisten ratojen henkilöstö-, materiaali- ja muista toimintamenoista. Maksun suuruus oli noin 900 miljoonaa markkaa vuonna 1991, mikä on 4,6 prosenttia rautateiden tuotoista. Sveitsissä ratamaksu on peritty kokonaissummana, joka oli 180 miljoonaa markkaa vuonna 1991. Maksu oli noin viidennes radanpidon ylläpitokuluista. Ratamaksua ei ole peritty vuoden 1992 jälkeen rautateiden heikentyneen talouden takia.

Ranskassa ei ole vielä toteutettu radanpidon kirjanpidollista erottamista EY-säännösten mukaisesti. Kuljetustoiminnalta perittiin vuonna

1991 noin 6 800 miljoonan markan ratamaksu, joka oli noin 10 prosenttia liiketoiminnan tuotoista. Maksu kohdennettiin henkilö- ja tavaraliikenteelle.

Ruotsin rautatielaitos (SJ) maksoi vuonna 1993 ratamaksua noin 450 miljoonaa markkaa. Ratamaksulla katettiin radanpidon kaikista kuluista noin 8 prosenttia. Maksun kiinteä osuus määräytyy vastaavalla tavalla kuin ajoneuvo-vero. Muuttuva osuus määräytyy rautatieliikenteen pitkän aikavälin yhteiskuntataloudellisten rajakustannusten mukaan, joten siinä otetaan huomioon radan ylläpitokustannukset, onnettomuudet ja ympäristöhaitat.

Norjassa ratamaksu oli 73 miljoonaa markkaa vuonna 1993. Maksu oli 1,4 äyriä bruttonikilometriä kohden. Ratamaksu kohdennetaan lähes kokonaan tavaraliikenteelle.

Valtion ostot ja tuki rautatieliikenteelle

EU:n ja Pohjoismaiden valtiot ja muut julkiset yhteisöt käyttivät vuonna 1992 yli 120 miljardia markkaa liiketaloudellisesti kannattamattomien, mutta yhteiskunnallisesti tarpeellisten palvelujen ostoon ja sosiaalisten alennusten antamiseen rautatieliikenteessä.

Suurissa rautatiemaissa Saksassa, Ranskassa, Italiassa ja Englannissa valtion ostojen osuus vaihtelee 20—50 prosentin välillä liikevaihdoista. Italiassa ostot ovat suurimmat.

Keskikokoisten maiden kuten Benelux-maiden, Espanjan, Sveitsin ja Itävallan rautatiet ovat riippuvaisimpia valtion palveluostoista. Valtion ostot vaihtelevat 73 prosentista 15 prosenttiin. Hollannin ostot NS:ltä on tarkoitettu laskea kolmanneksen lähivuotina ja lopettaa kokonaan vuoteen 2000 mennessä.

Tanskassa kaikki varsinaiset rautatieliikennetoiminnot ovat tappiollisia. Sen sijaan bussilautta-, lauttamynti- ja matkatoimistotoiminnot ovat voitollisia. Tanskan valtio ei osta suoranaisesti DSB:ltä palveluja, vaan alijäämä rahoitetaan valtion kokonaiskorvauksella, jolla rahoitetaan myös radanpidon menot. Korvaus on ollut viime vuosina 3,2—3,5 miljardia markkaa.

Ruotsissa läänit ja kunnat ostavat liikennepalveluja koko SJ-konsernilta yli 3,1 miljardilla markalla. Läänit saavat valtiolta tukea alueensa joukkoliikenteen järjestämiseen ja niillä on laaja harkintavalta, miltä liikennemuodolta ne

ostavat palvelut ja minkä liikennemuodon kehittämiseen ne panostavat. Ruotsin liikenneministeriö on todennut, että käytäntö ei aina johda hyvään kokonaistulokseen.

Suomessa valtion ostot ovat olleet liikelaitoskauden alkuvuosina 300—330 miljoonaa markkaa. Vuonna 1993 ostot olivat 255 miljoonaa markkaa, joka on noin 20 prosenttia henkilöliikenteen liikevaihdosta ja vajaat 8 prosenttia koko liikevaihdosta.

EY halusi tasavertaistaa yhteisistä säännöistä rautatieyritysten kirjanpidon säännönmukaistamiseksi annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1192/69 rautatieyritysten kilpailuasemaa suhteessa maantie- ja sisävesiyrityksiin. Valtion tuli korvata rautatieyritykselle taloudelliset rasitteet, joita ei ole kilpailijoilla. EU-maiden ja Pohjoismaiden rautatiet saivat vuonna 1992 valtioilta tukea yli 150 miljardia markkaa. Tuesta noin 41 prosenttia maksettiin mainitun neuvoston asetuksen tai siinä tarkoitettujen perusteiden nojalla, 29 prosenttia muiden säännösten perusteella ja 30 prosenttia radanpitoa koskevien säännösten perusteella.

Lähtilevauisuuden rautatieliikennesäännökset

Euroopan yhteisöissä (EY) on valmisteltu rautateiden kehittämisdirektiiviä tukevia uusia säännöksiä. Nämä koskevat rautatieyrityksen toimilupaa ja rataverkon käyttöoikeuksien jakoa. Säännösten sisältöä selostetaan tarkemmin rataverkkolakiehdotuksen perusteluissa. Edellä mainitut säännökset ovat EU:n parlamentin käsittelyssä. Direktiiviehdotuksista on annettu ennakkotieto eduskunnalle (Y 19/94 ja Y 20/94). Keväällä 1994 valmistui komission ehdotus Euroopan suurnopeusverkon yhteiskäytettävyydestä [COM (94) 107 final — 94/0112 (SYN)]. Ehdotus koskee lähinnä suurnopeusverkolle asetettavia teknisiä vaatimuksia. Valmistella on myös ratamaksua ja yhdistettyjä kuljetuksia koskevia säännöksiä.

2.3. Nykytilan arviointi

Valtionrautateiden toimintaa johtavat valtioneuvoston kolmivuotiskaudeksi kerrallaan määräämä hallitus ja valtioneuvoston nimittämät

mä toimitusjohtaja. Valtionrautatiet toimii eduskunnan asettamien keskeisten palvelu- ja toimintatavoitteiden ja valtioneuvoston asettaman tulostavoitteen mukaisesti liiketaloudellisten periaatteiden mukaan.

Valtionrautateiden voitto oli tilinpäätösjärjestelyjen jälkeen 28 miljoonaa markkaa vuonna 1990, seuraavana vuonna 4 miljoonaa markkaa ja 21 miljoonaa markkaa vuonna 1992. Valtionrautatiet ei maksanut näinä vuosina voiton tuloutusta valtiolle. Valtionrautatiet teki kuitenkin 240 miljoonan markan toimintavaruksen ja kattoi virastokauden lomapalkkalvelkaa 364 miljoonalla markalla.

Valtionrautateiden liikevaihto vuonna 1993 oli 3 321 miljoonaa markkaa (+64 miljoonaa markkaa, sulkeissa olevat luvut tarkoittavat muutosta edelliseen vuoteen). Tavaraliikenteen osuus oli 1 978 miljoonaa markkaa (+130) ja henkilöliikenteen 1 343 miljoonaa markkaa (—66). Henkilöliikenteen liikevaihto supistui, koska valtion palveluostot vähenivät 75 miljoonaa markkaa. Liikevoitto oli 69 miljoonaa markkaa (+96), tulos ennen varauksia ja veroja oli 242 miljoonaa markkaa (+69) ja tilikauden voitto oli 239 miljoonaa markkaa, josta tuloutettiin valtiolle 200 miljoonaa markkaa.

Valtionrautateista tehtiin ensi kerran vuonna 1993 konsernitilinpäätös. Sen mukainen liikevaihto oli 3 513 miljoonaa markkaa. Liikevoitto oli 65 miljoonaa markkaa. Tulos ennen varauksia ja veroja oli 241 miljoonaa markkaa ja voitto 246 miljoonaa markkaa.

Tavaraliikenteen kuljetusmäärä oli lähes 38 miljoonaa tonnia (+16 %). Kotimaan vaunu- ja kuormaliikenteen osuus oli 57 prosenttia, kansainvälisen liikenteen 38 prosenttia ja transpoint-kuljetusten 5 prosenttia. Rautatieliikenteen markkinaosuus on ollut viime vuosina noin 22 prosenttia, mutta se kasvoi 26 prosenttiin vuonna 1993.

Henkilöliikenteen matkojen määrä oli 44,4 miljoonaa (—1,6 %), josta kaukoliikenteen osuus oli 10,9 miljoonaa matkaa ja Helsingin seudun lähiliikenteen 33,4 miljoonaa matkaa. Kaukoliikenteen henkilökilometrit olivat 2 437 miljoonaa (—1,7 %) ja lähiliikenteen 570 miljoonaa (—1,2 %). Markkinaosuus koko maan henkilöliikenteestä on 5—6 prosenttia. Pitkämatkaisessa joukkoliikenteessä osuus on yli 60 prosenttia.

Valtionrautateiden palveluksessa oli vuoden 1993 lopussa 17 524 henkilöä, joista 73 prosenttia toimi tavara-, henkilö- ja liikennetuotannon

palveluksessa, 20 prosenttia radanpidon tehtävissä ja 7 prosenttia kiinteistönhoidon, talouden ja hallinnon palveluksessa. Henkilökunnasta 67 prosenttia oli virkasuhteisia.

Liikelaitosuudistuksen yhteydessä siirrettiin Valtionrautateiden hallintaan valtioneuvoston päätöksellä entisen Valtionrautateiden hallinnassa vuoden 1989 lopussa ollut omaisuus. Kyseinen omaisuus on nyt liikelaitoksen hallinnassa ja valtion omistuksessa. Omaisuus jaettiin kahteen osaan, josta noin 40 prosenttia tuli liiketoiminnan ja noin 60 prosenttia radanpidon taseeseen.

Liiketoiminnan aloittavan taseen loppusumma oli 5 929 miljoonaa markkaa. Peruspääomaksi merkittiin 2 750 miljoonaa markkaa ja muuksi omaksi pääomaksi 2 680 miljoonaa markkaa. Liiketoiminnan käyttöomaisuuden kirjanpitoarvoja nostettiin tilinpäätöksen joulukuun 31 päivän 1989 arvoihin verrattuna 1 825 miljoonaa markkaa. Kiinteistöjen osuus korotuksesta oli 1 530 miljoonaa markkaa.

Radanpidon aloittavan taseen loppusumma oli 9 422 miljoonaa markkaa. Käyttöomaisuuden kirjanpitoarvoksi merkittiin 9 280 miljoonaa markkaa. Radan ja sen laitteiden osuus oli 8 127 miljoonaa markkaa. Radanpidon vastattavaa-puoli merkittiin radanpidon muuksi omaksi pääomaksi.

Valtionrautateilla on kotimaisia liiketoimintaa tukevia tytäry- ja osakkuusyhtiöitä. Tytäryhtiöiden kirjanpitoarvo 31 päivänä joulukuuta 1993 oli 330 miljoonaa markkaa. Osakkuusyhtiöiden, kiinteistö- ja asunto-osakeyhtiöiden ja muiden osuuksien kirjanpitoarvo oli vastavana ajankohtana 23 miljoonaa markkaa.

Valmiuslain (1080/91) 40 §:n 1 momentissa säädetty velvollisuus varautua poikkeusoloihin koskee myös valtion liikelaitoksia. Varautumisen kokonaiskustannukset ovat olleet noin 15—20 miljoonaa markkaa vuodessa.

Valtionrautateiden liiketoiminnan tulos on vuosina 1990—1993 ylittänyt valtioneuvoston asettaman tulostavoitteen. Kannattavuus on parantunut lamasta huolimatta. Investointien alhainen taso on myös vaikuttanut kannattavuuteen. Henkilöliikenteen hintakehitys on noudatellut elinkustannusindeksin kehitystä mutta tavaraliikenteen hinnat ovat reaalisesti laskeneet.

Tuottavuutta ja liikenteen täsmällisyyttä vertailtaessa Valtionrautatiet kuuluu Euroopan kärkiryhmään. Valtionrautatiet on yksi Euroopan rautateistä, joka on vähiten riippuvainen

valtion palveluostoista, investointiavustuksista tai valtion rahoituksesta radanpitoon. Valtion palveluostojen määrä on liikevaihdosta vajaat 8 prosenttia, mikä on pienimpiä Euroopassa. Euroopassa on maita, joissa osuus on jopa 75 prosenttia. Valtionrautateiden hintataso on eurooppalaisen mittapuun mukaan erittäin kohutuullinen. Valtionrautatiet oli vuonna 1993 ainoita Euroopan rautatielaitoksia, jotka pysyivät lisäämään tavarankuljetuksia. Henkilöliikenne vähentyi kaikissa Euroopan maissa; Suomea pienempi vähentymä oli vain muutamassa maassa.

Valtionrautateiden yhtiöittämistä selvittänyt työryhmä tarkasteli liikenteen kehittymismahdollisuuksia yhtiöittämislaskelmien perustaksi. Työryhmä totesi, että henkilöliikenne voi kasvaa noin 15 prosenttia vuoteen 2003 mennessä, jos bruttokansantuotteen kasvu on vähintään 2 prosenttia vuodessa ja jos noudatetaan kestävä kehityksen liikennepolitiikkaa. Suotuisissa olosuhteissa kasvu voi olla jopa 30 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Henkilöliikenteessä otetaan käyttöön lähivuosina nopeat junat, joilla liikennöidään niitä rataosia, joilla on suurin henkilöliikennepotentiaali. Valtionrautatiet on kehittänyt myös henkilöpaikallisliikenteeseen sopivaa kalustoa, jolla vähäliikenteisten ratojen liikenne hoidettaisiin.

Kotimaisen tavaraliikenteen kasvun odotetaan olevan suhteellisen hidasta, koska kuljetusten rakenteessa tapahtuu muutoksia, jotka vähentävät massatavaran kuljetuksia ja pienentävät kuljetuseriä. Tavaraliikenteen odotetaan kasvavan noin 15 prosenttia vuoteen 2003 mennessä, jos bruttokansantuotteen kasvu on vähintään 2 prosenttia ja jos noudatetaan kestävä kehityksen liikennepolitiikkaa. Tavaraliikenteessä liikenteen kasvun hidastumisen ja vähentymisen riskit ovat suuremmat kuin henkilöliikenteessä, jos bruttokansantuotteen kasvu jää alhaiseksi ja jos liikennepolitiikka ei suosi kestävä kehitystä. Transitoliikenteessä on huomattava kasvupotentiaali, joskin kasvumahdollisuuksiin liittyy riskejä. Liikenteen kehittäminen vaatii investointeja sekä Suomessa että erityisesti Venäjällä.

Tarve muuttaa Valtionrautateiden organisaatiomuoto osakeyhtiöksi johtuu lähinnä alan kilpailusta ja siihen sopeutumisesta. Periaatteena on, että valtion liiketoimintaa harjoitetaan kilpailutilanteessa osakeyhtiömuodossa. Rataverkon rakentaminen, ylläpito ja käyttö järjestetään kuten muidenkin valtion väylien.

Liikelaitosmallissa on rajoituksia, jotka heikentävät Valtionrautateiden kilpailukykyä. Niitä ovat investointien, lainanoton ja lainanannon rajoitukset, kiinteän omaisuuden luovutusrajoitukset, kytkennät valtion budjettimenetelyyn ja lukuisten hallinto-oikeudellisten säännösten soveltaminen ilman, että soveltamiselle voitaisiin johtaa liiketoiminnasta mitään perusteita. Hallintosäännösten soveltaminen lisää kustannuksia kilpailijoihin verrattuna ja vääristää kilpailua.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Julkisen sektorin uudistamistyössä hallitus on asettanut 1990-luvun tavoitteeksi parantaa julkisen hallinnon tuloksellisuutta ja nostaa hallinnon tuottavuutta. Julkisten toimintojen tuloksellisuuden parantamiseksi hallitus on esittänyt markkinaohjauksen hyväksikäyttöä ja siihen liittyen sellaisten liikelaitosten yhtiöittämistä, joilla ei ole viranomaistehtäviä.

ETA-sopimuksesta tai mahdollisesta Euroopan unionin jäsenyydestä ei suoranaisesti johdu tarvetta muuttaa Valtionrautateiden organisaatiomuotoa, mutta kilpailulainsäädännön ja valtion tukia koskevien säännösten soveltamiseksi on tärkeää, että liiketoiminta on järjestetty kuten yksityinen liiketoiminta. Tällöin erilaiset liikelaitosmuotoon liittyvät rakenteelliset tekijät eivät vaikeuta valtion tukia ja kilpailua koskevien säännösten arviointia (avoimuus). Aikaisemmin on kilpailuvirasto kiinnittänyt huomiota transpoint-kuljetusten organisointiin. Lisäksi on otettava huomioon, että direktiivin 91/440/ETY edellyttämä rautatieyrityksen toimintavapaus toteutuu parhaiten osakeyhtiömallissa. Direktiivin 5 artiklan mukaan rautatieyrityksellä tulee olla erityisesti vapaus osallistua kansainvälisen rautatieyhtymän perustamiseen, luoda oma sisäinen organisaationsa, päättää palvelujensa hinnoista, päättää henkilöstöään, varojaan ja hankintojaan koskevista asioista ja kehittää uusia palveluja ja uutta rautatiealaa liittyvää toimintaa.

Osakeyhtiömalli on kansainvälisesti yleisesti tunnettu yrityksen toimintamalli, johon useat eri valtioiden rautatieyritykset ovat siirtymässä. Osakeyhtiömallissa voidaan katsoa valtion sääntelyroolin selkiytyvän. Osakeyhtiömallissa

mahdollistettaisiin nykyistä paremmin Valtionrautateiden yhtäläinen kohtelu muiden kuljetusallalla toimivien yritysten kanssa.

Yhtiöittämiseen liittyy myös periaate, että rataverkko säilyy valtion omistuksessa ja että eduskunta päättää sen määrärahoista. Osakeyhtiömallissa toteutuu liikelaitosmallia laajemmin kuljetustoiminnassa tarpeellinen toimintavapaus toimia markkinoiden ehdoilla. Esimerkiksi yrityskaupat ja erilaiset yritysten väliset liittoutumat ovat mahdollisia osakeyhtiöiden välillä huomattavasti joustavammin, kuin jos vastaavia järjestelyjä pyrittäisiin toteuttamaan kahden eri yritysmuodon omaavan yrityksen välillä.

Osakeyhtiön henkilöstöhallinnossa saavutetaan itsenäinen työnantajan asema ja samalla siirrytään työsuhteen yhtenäiseen käyttöön. Tällöin muodostuu eri etuuksista sekä yhtiön että henkilöstön kannalta kilpailukykyinen yhdistelmä. Yksi osakeyhtiömallin eduista on eläkevarojen takaisinlainausmahdollisuus, jossa suhteessa Valtionrautatiet tulee samaan asemaan kilpailijoiden kanssa.

Pitkällä aikavälillä on mahdollista kehittää kotimaista kilpailua rataverkolla. Tällöin Valtionrautateilla olisi sama organisaatiomuoto kuin kilpailijoilla.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Liiketoiminnan järjestäminen

Valtionrautateista on tarkoitus muodostaa ensin yksi osakeyhtiö, joka valtioneuvoston antamien ohjeiden puitteissa päättää konsernin sisäisen rakenteen kehittämisestä. Osakeyhtiö muuttuisi emoyhtiöksi, jonka alaisuuteen perustettaisiin kuljetustoimintaa ja radanpidon töiden urakointia harjoittavat tytäryhtiöt. Emoyhtiöön sovellettaisiin valtion osakasvallan käytöstä eräissä taloudellista toimintaa harjoittavissa osakeyhtiöissä annettua lakia (740/91).

Omistajan asettamien tavoitteiden toteuttamisesta huolehtisi emoyhtiö. Se huolehtisi toimintaedellytysten ja rakenteiden kehittämisestä liiketoimintoja varten sekä konsernin strategioista. Yhtymähallinto hoitaisi keskitetyn rahoituksen ja työmarkkinatoiminnan. Samoin se huolehtisi rautatieammattillisen peruskoulutuksen järjestämisestä. Kuljetustoimintaa harjoittava yhtiö hoitaisi Valtionrautateiden nykyisen

kuljetustoiminnan. Radanpidon töitä urakoiva yhtiö voisi myydä palvelujaan Ratahallintokeskukselle ja muille tilaajille.

Yhden konsernin mallin perusteena on nykytilan arvioinnin yhteydessä esitettyjen kokemusten ja mittakaavaetujen lisäksi se, että rautatieliikenteessä käytetään paljon yhteisiä voimavaroja. Sen vuoksi toiminnan on oltava pitkälle yhteensovitettua kuten liikenteen hoitamisessa ja radanpidon töiden suorittamisessa.

Valtio merkitsisi perustettavan osakeyhtiön koko osakekannan. Perustettavan valtionenemistöisen osakeyhtiön toimialana olisi rautatieliikenne ja muu siihen soveltuva ja sitä tukeva liiketoiminta. Yhtiö jatkaisi suoraan Valtionrautateiden liiketoimintaa 1 päivästä heinäkuuta 1995.

Yhtiöjärjestykseen otettaisiin määräys hallintoneuvostosta. Hallintoneuvostossa tulisi olla edustettuna liikkeenjohdon asiantuntemus, liikenneministeriö, henkilöstö ja erilaiset yhteiskunnalliset näkemykset. Henkilöstön osallistumisesta konsernin hallintoon tehdään yhteistoimintasopimus.

Hallintoneuvoston tehtävistä säädettäisiin yhtiöjärjestyksessä osakeyhtiölain mukaisesti. Tehtäviin kuuluisivat konsernin tehtävien hoidon valvonta ja ohjeiden antaminen hallitukselle sellaisissa asioissa, jotka ovat laajakantoisia tai periaatteellisesti tärkeitä. Lisäksi osakeyhtiön yhtiöjärjestykseen otettaisiin määräys, jonka mukaan hallintoneuvosto käsittelee suunnitelmat, jotka koskevat toiminnan huomattavaa supistamista tai laajentamista taikka organisaation olennaista muuttamista.

Edellä olevan johdosta ehdotetaan säädettäväksi laki Valtionrautateiden muuttamisesta osakeyhtiöksi. Osakkeiden luovutus, joka aiheuttaisi valtion määräysvallan tai määräenemistövallan menetyksen, edellyttäisi eduskunnan suostumusta valtion osakasvallan käytöstä eräissä taloudellista toimintaa harjoittavissa osakeyhtiöissä annetun lain mukaisesti.

Radanpidon ohjauksen järjestäminen

Rataverkko maa-alueineen, rakenteineen ja varusteineen jäisi valtion omistukseen ja siitä huolehtimaan perustettaisiin Ratahallintokeskus. Virasto toimisi radanpidon töiden tilaajavirastona ja huolehtisi radanpitoon liittyvistä viranomastehtävistä. Viraston tehtävät ja asema säädettäisiin tarkemmin laissa valtion rata-

verkosta, radanpidosta ja rataverkon käytöstä ja sen perusteella annetussa asetuksessa.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Yhtiön perustaminen

Yhtiö on tarkoitus perustaa alkuvuodesta 1995 noin miljoonan markan osakepääomalla, jotta siirrettävässä liiketoiminnassa käytettävä uusi osakeyhtiön toiminimi saadaan hyvissä ajoin markkinoitua asiakaskunnalle. Samalla muodostettaisiin konsernirakenne. On myös välttämätöntä, että osakeyhtiön hallinnon perustamistoimet ja konsernirakenteen valmistelu voidaan toteuttaa riittävän ajoissa. Osakeyhtiön kaikki osakkeet merkitsisi valtio.

Valtionrautatiet valtion liikelaitoksena lakaisi 30 päivänä kesäkuuta 1995. Sen liiketoiminta, velat ja muut sitoumukset siirrettäisiin perustettavalle osakeyhtiölle. Osakepääoman arvoa vastaava omaisuus luovutettaisiin apportina osakeyhtiölle 1 päivänä heinäkuuta 1995 (luovutuspäivä), jolloin VR-konsernin osakepääoma olisi 2 044 miljoonaa markkaa. Liiketoiminta aloitettaisiin 1 päivänä heinäkuuta 1995 (liiketoiminnan alkamispäivä).

Pääomarakenne on tarkoitus muodostaa selaiseksi, että se olisi toiminnan aloitusvaiheessa riittävän vahva mahdollisten sopeutumiso ongelmien varalta ja että se mahdollistaisi yhtiön kannattavan toiminnan ottaen kuitenkin huomioon alan terveiden yritysten kilpailutilanne, rautatieliikenteen erityispiirteet ja lähivuosien investointitarpeet.

Valtio saisi omistajana tuottoja uuteen osakeyhtiöön sijoittamastaan pääomasta osinkoina ja veroina. Osakeyhtiön voitonjaon suuruudesta päätettäisiin tilinpäätöksen hyväksymisen yhteydessä. Voitonjako sovitettaisiin tuloksen, alalla vallitsevan voitonjakokäytännön ja kilpailutilanteen mukaiseksi.

Koska osakeyhtiö jatkaisi liikelaitoksen nykyistä toimintaa omistajan, asiakaskunnan, henkilöstön tai muiden merkittävien sidosryhmien muuttumatta, on perusteltua, ettei yritysmuodon muutos aiheuttaisi merkittäviä muutoksia siinä omaisuudessa tai muissa voimavaroissa eikä veloissa tai muissa sitoumuksissa, jotka ovat Valtionrautateiden tilinpäätöksessä 30 päivänä kesäkuuta 1995. Tämän vuoksi

Valtionrautateiden hallinnassa oleva omaisuus siirrettäisiin perustettavalle osakeyhtiölle luokun ottamatta Ratahallintokeskuksen ja valtion kiinteistölaitoksen hallintaan siirrettävää omaisuutta. Osakkeiden merkintä ei edellyttäisi maksusuorituksia. Osakeyhtiön aloittava tase johdettaisiin Valtionrautateiden lopettavasta taseesta 30 päivänä kesäkuuta 1995.

Omaisuus

Seuraavassa esitetyt luvut perustuvat alustavaan arvioon Valtionrautateiden konsernitilinpäätöksestä 30 päivänä kesäkuuta 1995 ja ne tarkistetaan valtioneuvoston vahvistettua toimintakauden 1.1.1995 — 30.6.1995 tilinpäätöksen.

Tarkoitus on menetellä siten, että omaisuus luovutetaan emoyhtiölle, joka sen jälkeen luovuttaa kuljetustoimintaa harjoittavalle yhtiölle ja radanpidon palveluja myyvälle yhtiölle kummankin tarvitseman omaisuuden.

Koko omaisuuden arvo olisi noin 6 800 miljoonaa markkaa, josta käyttöomaisuuden arvo olisi noin 4 900 miljoonaa markkaa, vaihto-omaisuuden arvo olisi noin 400 miljoonaa markkaa ja rahoitusomaisuuden arvo olisi noin 1 500 miljoonaa markkaa. Velkojen määrä olisi noin 900 miljoonaa markkaa.

Kuljetustoimintaa harjoittavalle yhtiölle luovutettaisiin lähinnä kuljetuskalusto kirjanpitoarvoltaan noin 2 100 miljoonaa markkaa. Yhtiölle luovutettaisiin lisäksi vaihto-omaisuutta noin 200 miljoonan markan arvosta ja rahoitusomaisuutta noin 1 200 miljoonan markan arvosta. Emoyhtiö merkitsisi yhtiön pääomaksi 1 000 miljoonaa markkaa ja vararahastoksi noin 1 000 miljoonaa markkaa. Yhtiöllä olisi vierasta pääomaa noin 1 400 miljoonaa markkaa, jolloin omavaraisuusasteeksi muodostuisi noin 60 prosenttia.

Radanpidon palveluja myyvälle yhtiölle luovutettaisiin sen tarvitsemat työkonet ja laitteet kirjanpitoarvoltaan noin 400 miljoonaa markkaa. Yhtiölle luovutettaisiin lisäksi vaihto-omaisuutta noin 200 miljoonan markan arvosta ja rahoitusomaisuutta noin 100 miljoonan markan arvosta. Emoyhtiö merkitsisi yhtiön osakepääomaksi 100 miljoonaa markkaa ja vararahastoksi noin 310 miljoonaa markkaa. Yhtiöllä olisi vierasta pääomaa noin 200 miljoonaa markkaa.

Emoyhtiölle jäävä omaisuus koostuisi lähin-

nä kiinteistöistä, joiden kirjanpitoarvo olisi noin 1 300 miljoonaa markkaa, rahoitusomaisuudesta, jonka kirjanpitoarvo olisi noin 1 300 miljoonaa markkaa ja edellä mainittujen tytäryhtiöiden osakkeista, joiden kirjanpitoarvo olisi 2 400 miljoonaa markkaa. Emoyhtiö omistaisi lisäksi Valtionrautateiden nykyisten tytäryhtiöiden osakkeita, joiden kirjanpitoarvo olisi noin 300 miljoonaa markkaa. Valtio merkitsisi emoyhtiön osakepääomaksi 2 000 miljoonaa markkaa ja vararahastoksi noin 3 100 miljoonaa markkaa apporttina luovuttamaansa omaisuutta vastaan. Lyhytaikaista velkaa yhtiöllä olisi noin 400 miljoonaa markkaa.

Ratahallintokeskukselle luovutettaisiin rataverkko laitteineen, rakenteineen ja alueineen. Käyttöomaisuuden kirjanpitoarvo olisi noin 9 500 miljoonaa markkaa. Radanpidon kiinteistöjen arvo olisi noin 1 200 miljoonaa markkaa.

Vaikutukset valtiontalouteen

Yhtiöittäminen vaikuttaa myönteisesti valtiontalouteen pitkällä aikavälillä. Valtio ottaisi vastatakseen ennen yhtiöittämistä kertyneen takautuvan eläkevastuun, jonka pääomitettu nykyarvo olisi 2 250 miljoonaa markkaa nykyisten eläkesääntöjen mukaan. Koska eräitä eläke-etuuksia pienennetään, tulisi valtion eläkevastuuksi 1 750 miljoonaa markkaa, jolloin valtion pääomitettu säästö olisi 500 miljoonaa markkaa. Valtio antaisi yhtiön eläkesäätiölle eläkevastuun kattamiseksi velkakirjan, josta valtiolle aiheutuu menoja vuodesta 1996 lukien. Velan korkomenot ovat ensimmäisinä vuosina noin 130 miljoonaa markkaa. Lyhennykset kasvavat vuosittain sen mukaan, kuinka paljon henkilöitä siirtyy eläkkeelle. Vuonna 1996 tulee maksettavaksi lisäksi korkomenoja noin 63 miljoonaa markkaa ja lyhennyksiä noin 5 miljoonaa markkaa 1.7.1995 — 31.12.1995 väliseltä ajalta. Valtionrautatiet ei enää maksaisi valtiolle eläkemaksujaan noin 600 miljoonaa markkaa. Yhtiön eläkesäätiö maksaisi kuitenkin valtiolle niin sanottua siirtymämaksua 200—250 miljoonaa markkaa vuosittain seuraavan kymmenen vuoden ajan.

Valtiokonttori on maksanut Valtionrautateiden tapaturmakorvauksia vuosittain 24—27 miljoonaa markkaa, jotka se on perinyt Valtionrautateiltä. Liikelaitoskauden osuus korvauksista on noin 7 miljoonaa markkaa, josta

kaksi kolmasosaa johtuu kuljetustoiminnan tapaturmista. Tarkoituksena on, että yhtiö vastaa liikelaitoskauden ajalta kuljetustoiminnan tapaturmista. Tämän vuoksi kuljetustoimintaa harjoittavan yhtiön aloittavaan taseeseen merkitään velaksi korvausten pääomitettu arvo noin 60 miljoonaa markkaa. Yhtiö maksaa velan 10 vuoden kuluessa. Velka on korollinen.

Radanpidon rahoituksen rakenne muuttuu siten, että rahoitukseen sisällytetään liikenteen hoidon kustannukset noin 200 miljoonaa markkaa. Ratamaksu noin 180 miljoonaa markkaa otetaan huomioon nettobudjetoinnin mukaisesti valtion talousarviossa. Ratahallintokeskus saa vuokratuloja noin 16 miljoonaa markkaa enemmän kuin mitä sille tulee kustannuksia siirrettävistä kiinteistöistä. Valtio on jo nyt rahoittanut radanpidon määrärahoista suurimman osan Ratahallintokeskukseen siirtyvien henkilöiden palkoista ja vastaavista menoista, joten näiden seikkojen vuoksi valtion menot eivät merkittävästi muutu.

Kiinteistöjen siirtoa ei ehditä toteuttaa niin, että yhtiö saisi niistä kiinnityskelpoista omaisuutta muutama vuoteen. Tämän vuoksi valtioneuvosto valtuutetaan myöntämään yhtiölle viideksi vuodeksi valtion takauksia lainoille, joista samanaikaisesti saa olla takaisin maksamatta enintään 200 miljoonaa markkaa. Tarkoitus on, että takaukselta ei peritä takuukustannuksia.

Voitontuloutus tapahtuu osakeyhtiössä osinkoina ja yhtiö maksaa veroa jakamastaan voitosta. Nämä seikat vastaavat liikelaitoksen voitontuloutusta.

Vaikutukset yhtiöön

Tehtyjen laskelmien mukaan sekä emoyhtiöllä että sen tytäryhtiöillä on edellytykset kannattavaan toimintaan. Myönteiset vaikutukset tulevat voimakkaimmin esille 2000-luvun alussa, kun nopeiden junien vaikutus alkaa näkyä.

Liikelaitoksen muuttaminen osakeyhtiöksi muuttaa kustannusrakenteita siten, että yhtiölle tulee eräitä lisäkustannuksia, mutta ne määräytyvät samoin perustein kuin kilpailijoiden ja muiden osakeyhtiöiden. Toisaalta muun muassa eläkekustannukset alenevat pitkällä aikavälillä, koska ne määräytyvät samoin perustein kuin yksityisellä sektorilla. Siirtymävaiheessa pitkään palvelleen henkilöstön lisäeläketurvan

rahoittaminen merkitsee yhtiölle noin 70—75 miljoonan markan lisäkustannusta, mutta summa alenee vuosittain. Uudistus parantaa siten kilpailutilanteen tasapuolisuutta. Osakeyhtiön hallintokustannukset ovat pienemmät kuin liikelaitoksen. Henkilöstövaikutuksia käsitellään tarkemmin alajaksossa 4.2.

4.2. Henkilöstövaikutukset

Valtionrautateiden palveluksessa olisi 30 päivänä kesäkuuta 1995 noin 10 700 virkasuhteessa ja noin 5 300 työsopimussuhteessa olevaa henkilöä. Valtionrautateiden palveluksessa yhtiöittämisen ajankohtana oleva henkilöstö siirtyisi perustettavan osakeyhtiön ja Ratahallintokeskuksen palvelukseen. Virastoon siirtyisi noin 50 henkilöä.

Valtionrautateiden toiminnan aikana kertyneiden osakeyhtiöön siirtyvien henkilöiden lakkautuspalkkojen ja toistuvien korvausten suorittamisesta vastaisi valtio 1 päivästä heinäkuuta 1995. Sama koskee tapaturmakorvauksia lukuun ottamatta liikelaitoskauden kuljetustoiminnasta aiheutuneita tapaturmakorvauksia. Valtionrautateiden tapaturmakorvausten määrä on vuosittain noin 27 miljoonaa markkaa, josta liikelaitoskauden osuus on noin 7 miljoonaa markkaa.

Osakeyhtiön palvelukseen siirtyvien nykyisten virkamiesten virat olisi lakkautettava, koska virkasuhteiden jatkaminen osakeyhtiössä ei ole mahdollista. Virkamiehet otettaisiin osakeyhtiön palvelukseen työsuhteeseen. Koska henkilösiirrot koskevat useita tuhansia virkamiehiä, ehdotetaan toimenpide toteutettavaksi suoraan lain nojalla. Työsopimussuhteiset henkilöt siirtyisivät osakeyhtiön palvelukseen vastaaviin tehtäviin. Ratahallintokeskuksen palvelukseen siirtyvät virkamiehet siirrettäisiin virkoineen ja työsopimussuhteiset henkilöt vastaaviin tehtäviin.

Siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen ehtojen periaatteista on tehty sopimus Valtionrautateiden ja henkilöstöjärjestöjen kanssa. Palvelussuhteen ehdot järjestetään sen mukaisesti.

Vuoden 1993 alusta tuli voimaan laki siirtymämaksusta muutettaessa valtion virastoja, laitoksia tai liikelaitoksia osakeyhtiöiksi (1341/92). Samasta ajankohdasta lukien tuli voimaan laki työntekijäin eläkelain 12 §:n muuttamisesta (1342/92). Niiden mukaan valtio vastaa liikelaitoksen henkilöstön kertyneestä

eläketurvasta. Liiketoiminnan aloituspäivästä osakeyhtiö järjestäisi henkilöstönsä tulevan eläketurvan työntekijäin eläkelain perusehtojen ja lisäeläketurvasta tehdyn sopimuksen mukaisesti.

Valtionrautateiden pitkään palvelleen henkilöstön lisäeläketurvan rahoitus on tarkoitus järjestää siten, että valtio antaa yhtiölle takautuvan eläkevastuun kattamiseksi enintään 1 750 miljoonan markan määrästä velkakirjoja. Lisäeläketurvan maksut maksettaisiin valtion talousarviosta, jolloin velka pienenee vuosimaksujen määrällä.

4.3. Vaikutukset rautatieliikenteen ohjaukseen

Valtio voi ostaa osakeyhtiöltä liiketaloudellisesti kannattamattomia, mutta yhteiskuntapoliittisesti tarpeellisia palveluja samoin kuin liikelaitokselta. Ehdotettu rataverkkolaki säilyttää eduskunnan päätösvalan rataverkon rahoitusta koskevilla asioissa. Valtionrautateiden hallintoon vaikuttavat suoraan nykyisestä poiketen hallintoneuvoston kautta erilaiset yhteiskunnalliset näkemykset.

Organisaatiomuodon muutos ei vaikuta suoranaisesti kuluttajien tai rautatiepalvelujen käyttäjien asemaan. Pitkällä aikavälillä tehostuva toiminta antaa kuitenkin mahdollisuuden rautatieliikenteen kehittämiseen ja palvelujen parantamiseen. Ratamaksun avulla valtion on mahdollista kohdentaa rautatieliikenteestä johdettavat ulkoiset kustannukset käyttäjien maksettavaksi. Tällöin on tärkeää, ettei rautatieliikenteen käyttäjiä rasiteta suuremmalla maksulla kuin mitä peritään kilpailevien kuljetusmuotojen käyttäjiltä.

Ehdotettu rautatieliikenteen ohjausmalli mahdollistaa pitemmällä aikavälillä kotimaisen rautatieliikennekilpailun sallimisen, kun tarvittava muu lainsäädäntö on uudistettu. Uudistettava lainsäädäntö koskee yksityisen ja valtion rautatien rakentamista, rautatiekuljetusopimuslainsäädännön uudistamista, kotimaista toimi- ja reittilupaa sekä niihin liittyvän hallinnon ja rautatieliikenteen teknisen tarkastuksen säätelyä.

5. Asian valmistelu

Liikenneministeriö asetti 4 päivänä kesäkuuta 1993 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvit-

tää Valtionrautateiden yhtiöittämisen edellytyksiä ja radanpidon tehtävien järjestämistä siinä yhteydessä sekä rautatielainsäädännön kehittämistä. Työryhmässä oli liikenneministeriön, valtiovarainministeriön, Valtionrautateiden, kuluttajaviraston ja tielaitoksen edustajat. Työryhmä luovutti mietintönsä liikenneministerille 3 päivänä maaliskuuta 1994. Mietintö on julkaistu liikenneministeriön julkaisusarjassa (10/94).

Liikenneministeriö asetti lisäksi henkilöstöjärjestöjen kannanottojen huomioon ottamiseksi seurantaryhmän, jossa oli liikenneministeriön, Valtionrautateiden ja henkilöstöjärjestöjen edustajat. Yhtiöittämistyöryhmän valmistelema aineisto käsiteltiin seurantaryhmässä. Henkilöstöjärjestöjen kannanotto yhtiöittämiseen oli yhtiöittämistyöryhmän mietinnön liitteenä.

Mietinnöstä pyydettiin lausunto muun muassa kauppaja- ja teollisuusministeriöltä, oikeusministeriöltä, kilpailuvirastolta, kuluttajavirastolta, tielaitokselta, valtiokonttorilta, teollisuus-

den ja työnantajien järjestöiltä, Keskuskauppa-kamarilta, Suomen kuorma-autoliitolta, Linja-autoliitolta, Pohjois-Savon liitolta, Valtion yhteisjärjestö VTY ry:ltä, AKAVA:lta ja Liikelaitosten työnantajyhdistykseltä.

Henkilöstöjärjestöt vastustivat yhtiöittämistä, kun taas lähes kaikki muut lausunnonantajat puolsivat sitä. Muutamat lausunnonantajat esittivät rakenteeseen ja organisaatioon sekä aloittavaan taseeseen erilaisia varauksia.

Valtioneuvosto teki 21 päivänä huhtikuuta 1994 periaatepäätöksen yhtiöittamisestä hankittuaan hallituspuolueiden eduskuntaryhmien kannanotot asiasta. Päätöksen mukaan yhtiöittäminen toteutetaan työryhmän esitysten mukaisesti. Lausunnot on otettu periaatepäätöksessä ja valmisteluvaiheessa huomioon, joten lakiehdotuksesta ei ole enää pyydetty lausuntoja. Valtionrautatiet ja henkilöstöjärjestöt valmistelivat yhtiöittämistä koskevan sopimuksen keväällä 1994. Sopimus on myös otettu valmistelussa huomioon.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Hallitusmuodon 74 §:n (1077/91) mukaan valtion kiinteää omaisuutta voidaan luovuttaa eduskunnan suostumuksella tai sen mukaan kuin lailla säädetään. Pykälä sisältää valtioneuvostolle annetun valtuuden luovuttaa Valtionrautateiden hallinnassa olevaa omaisuutta ja liiketoimintaa perustettavalle yhtiölle, joka jatkaisi Valtionrautateiden toimintaa. Luovutettava liiketoiminta käsittäisi Valtionrautateiden nykyisen kuljetustoiminnan ja siihen liittyvät oheispalvelut. Samassa yhteydessä kun perustetaan yhtiö, perustetaan ratahallintoviranomainen, Ratahallintokeskus. Sille siirrettävä liiketoiminta koostuisi pääosin radanpidon kiinteistöjen vuokraustoiminnasta ja irtaimen omaisuuden myynnistä.

Kuljetustoiminnan alueista noin 8 000 hehtaaria yhtiölle siirrettäisiin noin 1 500 hehtaaria. Alueet koostuisivat tärkeimpien henkilöliikenteen ja Helsingin lähiliikenteen asemien alueista, konepaja- ja varikkoalueista, terminaali-, satamaterminaali- ja kuorma-alueista

ja tytäryhtiöille vuokratuista alueista. Noin 6 miljoonan kuutiometrin rakennusmassasta yhtiölle siirrettäisiin noin 3,5 miljoonaa kuutiometriä. Ratahallintokeskuksen hallintaan tulisivat muut maa-alueet ja muu kiinteä omaisuus, kuten rata laitteineen, radan alus- ja tukirakenne, ratapihalaitteet laitureineen ja siltoineen sekä sähköistys-, ohjaus-, turva- ja vahvavirtalaitteet. Valtion kiinteistölaitokselle siirrettäisiin omaisuutta valtiolla noudatettavien periaattein.

Pykälä sisältää lisäksi valtioneuvostolle annetun valtuuden merkitä kaikki perustettavan osakeyhtiön osakkeet.

2 §. Valtioneuvosto määräisi osakeyhtiölle luovutettavan omaisuuden ja sen arvon sekä ehdot, joilla luovutus tapahtuu. Samoin valtioneuvosto määräisi osakeyhtiön muodostamista koskevista muista järjestelyistä. Yhtiölle siirrettävän omaisuuden arvo olisi 6 736 miljoonaa markkaa ja Ratahallintokeskukselle siirrettävän omaisuuden arvo olisi 11 290 miljoonaa markkaa. Omaisuuden ja liiketoiminnan siirto tapahtuisi 1 päivänä heinäkuuta 1995, joten

valtioneuvosto tekisi siirtopäätöksen alkuvuodesta 1995. Tasearvot määriteltäisiin valtioneuvoston vahvistettua Valtionrautateiden tilinpäätöksen.

3 §. Liikelaitos on tilikauden loppuun osittain verovapaa yhteisö, mutta perustettava osakeyhtiö tulisi 1 päivänä heinäkuuta 1995 muiden osakeyhtiöiden lailla verotettavaksi. Verotuksellisessa mielessä osakeyhtiö jatkaisi Valtionrautateiden toimintaa siten kuin tuloverolaissa (1535/92) ja arvonalisäverolaissa (1501/93) on tarkoitettu. Omaisuuden siirrosta apporttina ei osakeyhtiö maksaisi leimaveroa. Osakeyhtiö tai sen tytäryhtiö eivät myöskään maksaisi leimaveroa, kun ne luovuttavat omaisuutta edelleen ensi kertaa konsernin sisällä. Irtaimen omaisuuden luovutuksen leimaverovapaus kestäisi yhden vuoden lain voimaan tulosta. Siirtymäaika on tarpeen sen vuoksi, että osakeyhtiön sisäiset järjestelyt ja omaisuuden jako tapahtuvat lain voimaantulon jälkeen. Kiinteän omaisuuden luovutuksen leimaverovapaus kestäisi vastaavasti viisi vuotta. Siirtymäaika on tarpeen sen vuoksi, että kiinteistöjen muodostaminen edellyttää usein kaavan laatimista, mikä saattaa kestää vuosikausia, ennen kuin kiinteistö voidaan lainhuudattaa.

Osakeyhtiölle siirtyvistä lainoista ei suoritetaisi luotto- eikä leimaveroa. Tuloverotuksessa vähennyskelpoisena hankintamenona pidetään niitä arvoja, joista omaisuus on luovutettu osakeyhtiölle.

Pykälän 1 momentissa mainittu leimaverovapaus koskisi myös yhtiöön perustettavaa eläkesäätiötä.

4 §. Sen jälkeen kun Valtionrautatiet on lakkautettu ja sen omaisuus siirretty osakeyhtiölle ja Ratahallintokeskukselle, yhtiö vastaa Valtionrautateiden toiminta-aikanaan antamista ja tekemistä kuljetus- ja liiketoimintaan liittyvistä velka-, hankinta-, toimitus-, yhteistyö- ja muista vastaavista sopimuksista ja sitoumuksista. Jos Valtionrautateiden sopijapuoli ei hyväksy sopimuskumppanin vaihtumista, korvaa yhtiö valtiolle sen, mitä valtio mahdollisesti joutuu korvaamaan Valtionrautateiden sitoumusten johdosta. Ratahallintokeskus vastaisi vastaavista radanpitoon liittyvistä sopimuksista, sitoumuksista ja velvoitteista 8 §:n 4 momentin perusteella. Tarkoituksena on, että valtion toissijainen vastuu eläkelainasta, jota on 117 miljoonaa markkaa, jää voimaan.

Perustettavalla yhtiöllä on aloitusvaiheessa

vähän kiinnityskelpoista omaisuutta, koska kiinteistöjen muodostaminen ja lainhuudatus vievät muutaman vuoden. Sen vuoksi on tarpeen, että yhtiö voi pykälän 3 momentin perusteella ottaa tulevia investointeja varten valtion takaamaa lainaa. Tarkoitus on, että valtio voi viiden seuraavan vuoden ajan ilman takausmaksua ja vakuutta taata perustettavan yhtiön lainoja niin, että näitä lainoja saa olla samanaikaisesti takaisin maksamatta enintään 200 miljoonaa markkaa. Yhtiön investointien määrä kasvaa 1990-luvun lopulla lähes 1 000 miljoonaan markkaan vuodessa, kun nopeiden junien, uusien sähkövetureiden ja muun kaluston hankkiminen tulee ajankohtaiseksi.

5 §. Valtionrautateiden henkilöstö on tarkoitus siirtää perustettavan konsernin yhtiöiden ja Ratahallintokeskuksen palvelukseen. Ratahallintokeskukseen siirtyisi noin 50 henkilöä. Muut siirtyisivät osakeyhtiön palvelukseen.

Pykälän 1 momentti sisältää säännökset Valtionrautateiden nykyisten virkamiesten ja työsuhteisten henkilöiden siirtämisestä perustettavan osakeyhtiön palvelukseen työsuhteeseen. Henkilöstöjärjestöjen kanssa on sovittu, että työntekijät siirtyvät perustettavan osakeyhtiön ja Ratahallintokeskuksen palvelukseen niin sanottuina vanhoina työntekijöinä tehdyn sopimuksen ehtojen mukaisesti. Määräajaksi nimetyt tai otetut henkilöt siirtyisivät siksi määräajaksi, joksi heidät on palvelukseen nimitetty tai otettu, jos määräaika ei ole päättynyt lain tullessa voimaan.

Valtionrautateilla siirtyy yhä enemmän virkamiehiä työsuhteeseen ja työehtosopimusten piiriin. Kehityssuunnasta huolimatta on Valtionrautateilla vuoden 1995 kesäkuun lopussa palveluksessa noin 10 700 työsuhteeseen siirrettävää virkamiestä. Sen vuoksi on perusteltua menetellä siten, että kaikki 30 päivänä kesäkuuta 1995 käytössä olevat virat, lukuun ottamatta Ratahallintokeskukseen siirrettäviä virkoja, lakkautettaisiin yhdellä kertaa suoraan lain nojalla. Uuden 1 päivänä joulukuuta 1994 voimaan tulevan virkamieslain (750/94) 27 §:n mukaan virkamies voidaan irtisanoa, jos virasto, jossa virkamies työskentelee, lakkaa, jollei virkaa siirretä toiseen virastoon.

Kunkin lakkautetun viran haltijan virkasuhde päättyisi ilman erillisiä toimenpiteitä. Näin menetellen vältettäisiin virkojen lakkauttamispäätösten ja virkamiesten irtisanomisten aiheuttama ylimääräinen työ. Menettelyn tavoit-

teena on helpottaa ja joustavoittaa virkamiesten siirtymistä osakeyhtiön palvelukseen.

Virkamies voi halutessaan kieltäytyä siirtymästä osakeyhtiön palvelukseen. Koska asianomaisella on mahdollisuus siirtyä virkaansa vastaavaan työsuhteeseen tehtävään, ei siirrosta kieltäytynyt ole oikeutettu erorahaan tai toistuvaan korvaukseen eikä erityisen viranlakkaamissäännöksen vuoksi myöskään irtisanomisajkaan tai sen ajalta maksettavaan palkkaan liikelaitoksen lakattua.

Pykälän 3 momentin mukaan Ratahallintokeskukseen siirtyvien virkamiesten virat siirretäisiin viraston viroiksi. Siirrot voitaisiin toteuttaa ilman virkamiehen suostumusta. Työsopimussuhteiset henkilöt siirtyisivät vastaaviin tehtäviin. Tarkoitus on, että Ratahallintokeskus perustetaan ennen yhtiötä, jolloin se voi aloittaa määräystensä ja sopimustensa valmistelun ennen yhtiöittämistä. Virat ja henkilöstö voitaisiin siirtää Ratahallintokeskukseen 1 päivästä maaliskuuta 1995.

Sopimuspalkkaisten virkamiesten osalta ehdotetaan meneteltäväksi samalla tavalla kuin muidenkin virkamiesten osalta. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon virkamiehen kanssa mahdollisesti tehdyn sopimuksen määräykset, joiden mukaan niin sanottujen vanhojen sopimusten perusteella virkamiehellä on sopimuksessa tarkemmin määritellyin edellytyksin oikeus vanhuuseläkkeeseen eläkeiästä riippumatta.

6 §. Osakeyhtiöön siirtyvän henkilöstön peruseläke- ja lisäeläketurvan järjestämistä varten perustettaisiin eläkesäätiö. Suuren henkilöstön kattava eläkesäätiö on hallintokustannuksiltaan edullisin vaihtoehto ja se tukee konsernin rahoitusta. Pykälässä valtuutetaan valtioneuvosto antamaan yhtiön eläkesäätiölle valtion velkakirjoja eläkesäätiön vastuiden kattamiseksi.

Velkakirjoja voitaisiin antaa enintään 1 750 miljoonan markan arvosta. Valtio maksaisi vuosittain lisäeläketurvan valtion talousarviossa, joten velkakirjat kuoleutuvat maksujen suo-

rittamisen mukaisesti. Velkakirjat ovat tarpeen eläkesäätiöiden vakavaraisuutta koskevien säännösten vuoksi. Ennen yhtiöittämistä ansaitun takautuvan eläkevastuun määrä on noin 2 200 miljoonaa markkaa. Yhtiöittäminen vähentää valtion eläkemenoja pitkällä aikavälillä noin 450 miljoonaa markkaa, koska eräitä eläke-etuuksia alennetaan.

Pykälän 2 momentti sisältää valtiovarainministeriölle annetun valtuuden laina-aikana neuvotella ja sopia velan lyhennyksistä ja koron määräytymisen perusteista sekä velkakirjojen muista ehdoista. Velkaa hoitaisi valtiokonttori, joka päättäisi velan hoitoon liittyvistä ehdoista.

7 §. Valtionrautateistä annettu laki ehdotetaan kumottavaksi. Lisäksi pykälään otettaisiin tarpeelliset säännökset lain voimaantulosta ja toimenpiteistä, joihin valtioneuvosto voi ryhtyä ennen sitä. Valmistelevat toimenpiteet koskisivat 1, 2, 4 ja 6 §:ää. Valtioneuvosto tekee keväällä 1995 päätöksen yhtiön perustamisesta, yhtiölle luovutettavasta omaisuudesta, eläkesäätiölle luovutettavista velkakirjoista ja yhtiölle mahdollisesti myönnettävistä lainoista. Pykälän 5 momentti sisältää säännöksen siitä, miten liikelaitoksen viimeinen tilinpäätös ja tilintarkastus on tehtävä. Liikelaitoksen viimeinen tilikausi olisi puolen vuoden mittainen ja se päättyisi 30 päivänä kesäkuuta 1995. Pykälän 4 momentti sisältää säännöksen, jonka mukaan radanpitoon liittyvät sopimukset, sitoumukset ja velvoitteet siirtyisivät Ratahallintokeskuksen vastuulle. Osa sopimuksista ja sitoumuksista on luonteeltaan sellaisia, että ne on tarkoituksenmukaista siirtää osapuolten välisin sopimuksin yhtiölle.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivästä heinäkuuta 1995.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Valtionrautateiden muuttamisesta osakeyhtiöksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Valtioneuvosto oikeutetaan luovuttamaan Valtionrautateiden hallinnassa olevaa omaisuutta ja liiketoimintaa Valtionrautateiden toimintaa jatkamaan perustettavalle osakeyhtiölle. Valtio merkitsee osakeyhtiötä perustettaessa kaikki sen osakkeet.

2 §

Valtioneuvosto määrää luovutettavan omaisuuden ja sen arvon. Valtioneuvosto määrää myös muista omaisuuden luovuttamiseen ja yhtiön muodostamiseen liittyvistä ehdoista ja järjestelyistä.

Valtioneuvosto määrää, mikä osa omaisuudesta pannaan yhtiöön osakkeita vastaan.

3 §

Osakeyhtiö ei ole velvollinen suorittamaan leimaveroa tässä laissa tarkoitettua omaisuutta koskevasta luovutuskirjasta. Sama koskee perustettavalle eläkesäätiölle luovutettavan omaisuuden luovutuskirjoja ja velkakirjoja.

Osakeyhtiö tai sen tytäryhtiö eivät myöskään ole velvollisia suorittamaan leimaveroa luovutettaessa ensi kertaa tässä laissa tarkoitettua omaisuutta edelleen osakeyhtiöltä tai sen tytäryhtiöltä osakeyhtiön tytäryhtiölle, kun irtaimen omaisuuden luovutus tapahtuu yhden vuoden ja kiinteän omaisuuden luovutus viiden vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

Tulo- ja varallisuusverotuksessa sekä arvonlisäverotuksessa osakeyhtiön ja sen tytäryhtiön katsotaan sellaisenaan jatkavan Valtionrautateiden harjoittamaa liiketoimintaa.

4 §

Yhtiö vastaa kuljetus- ja liiketoimintaan liittyvistä velka-, hankinta- ja toimitussopimuksista sekä muista niiden kaltaisista sitoumuksista, joihin Valtionrautatiet on toiminta-aikanaan sitoutunut.

Valtion toissijainen vastuu lainoista, jotka Valtionrautatiet on ottanut, jää voimaan.

Valtioneuvostolla on oikeus vastavakuuksia vaatimatta mutta muutoin määräämillään ehdoilla antaa valtion omavelkaisia takauksia perustettavalle yhtiölle viiden vuoden kuluessa yhtiön perustamisesta otettujen kotimaisten lai-

nojen vakuudeksi. Näitä lainoja saa samanaikaisesti olla takaisin maksamatta enintään 200 miljoonaa markkaa.

5 §

Valtionrautateiden palveluksessa tämän lain voimaan tullessa oleva henkilöstö siirtyy osakeyhtiön ja perustettavan Ratahallintokeskukseen palvelukseen. Määräajaksi Valtionrautateiden palvelukseen nimitetyt tai otetut henkilöt siirtyvät siksi määräajaksi, joksi heidät on palvelukseen nimitetty tai otettu, jos määräaika ei ole päättynyt tämän lain tullessa voimaan.

Osakeyhtiön palvelukseen siirtyvien Valtionrautateiden virkamiesten virat lakkaavat tämän lain tullessa voimaan. Viran lakatessa virkamiehen virkasuhde päättyy ilman eri toimenpiteitä. Osakeyhtiöön siirtyvä virkamies siirtyy yhtiön palvelukseen työsopimussuhteeseen aikaisempaa vastaavaan tehtävään, jollei hän kieltäydy siitä viimeistään kahta kuukautta ennen palvelukseen siirtymistä. Työsopimussuhteinen henkilö siirtyy aikaisempaa vastaavaan tehtävään.

Ratahallintokeskuksen palvelukseen siirtyvien virkamiesten virat siirretään viraston viroiksi. Virat voidaan siirtää ilman virkamiehen suostumusta. Ratahallintokeskukseen siirtyvä työsopimussuhteinen henkilöstö siirtyy soveltuvaan virkaan tai tehtävään.

Palvelussuhteen ehtoihin siinä työsopimussuhteisessa tehtävässä, johon asianomainen on 2 momentin nojalla siirtynyt, noudatetaan, mitä yhtiön tekemässä työehtosopimuksessa ja työsopimuksessa sovitaan tai mitä laissa säädetään tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

6 §

Valtioneuvosto oikeutetaan antamaan perustettavan yhtiön eläkesäätiölle yhteensä enintään 1 750 miljoonan markan arvosta valtion velkakirjoja eläkesäätiön vastuiden rahoittamiseksi. Velalle määrättävä laina-aika saa olla enintään 30 vuotta. Lisäksi valtioneuvosto päättää velan lyhennyksistä, koron määräytymisen perusteista ja velan muista ehdoista.

Laina-aikana valtiovarainministeriöllä on oikeus neuvoteltuaan asiasta eläkesäätiön kanssa sopia velan lyhennyksistä ja koron määräyty-

misen perusteista sekä velkakirjojen muista ehdoista. Velkaa hoitaa valtiokonttori, joka päättää velan hoitoon liittyvistä ehdoista.

7 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1995.

Tällä lailla kumotaan Valtionrautateista 14 päivänä heinäkuuta 1989 annettu laki (747/89) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Radanpitoon liittyvistä sopimuksista, sitoumuksista ja velvoitteista vastaa Ratahallintokeskus.

Valtionrautateiden viimeisen toimintavuoden tilintarkastukseen ja tilinpäätökseen sovelletaan, mitä valtion liikelaitoksista annetussa laissa (627/87) tai sen nojalla säädetään tai määrätään. Osakeyhtiö hoitaa nämä liikelaitoksen tilinpitoon ja muuhun talouden hoitoon kuuluvat tehtävät. Liikelaitoksen viimeinen tilikausi päättyy 30 päivänä kesäkuuta 1995.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 1994

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Liikenneministeri *Ole Norrback*