

**Liikennevaliokunnan mietintö n:o 7 hallituksen esityksestä laiksi
Posti- ja telelaitoksen muuttamisesta osakeyhtiöksi**

Eduskunta on 14 päivänä toukokuuta 1993 lähettänyt liikennevaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 50.

Valiokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti saanut hallintovaliokunnalta lausunnon. Lausunto (HaVL 3) on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Samuli Haapasalo liikenneministeriöstä, neuvotteleva virkamies Miliza Vasiljeff valtiovarainministeriöstä, vs. lainsäädäntöneuvos Martti Simola oikeusministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Markku Tapio kauppa- ja teollisuusministeriöstä, pääjohtaja Pekka Vennamo sekä varatoimitusjohtajat Pekka Luukainen, Aulis Salin ja Asko Saviaho Posti- ja telelaitoksesta, kuluttajasiames Erik Mickwitz, lakimies Teija Peltola kuluttajavirastosta, lakimies Tuula Sario Suomen Kuluttajaliitosta, varatuomari Leena Kare-suo Suomen Kuntaliitosta, tutkimussihteeri Matti Nissinen ja liittohallituksen jäsen Teuvo Pykönen Postiliitto ry:stä, puheenjohtaja Paula Höök ja valtuuston puheenjohtaja Meeri Rönkä Postivirkamiesliitto ry:stä, puheenjohtaja Magnus Lemström Posti- ja telelaitoksen insinööri-kunta ry:stä, puheenjohtaja Pauli Konttinen Posti- ja telelaitoksen teknikat ry:stä, puheenjohtaja Keijo Helin Valtion viestitekniset VVTY ry:stä, valtakunnallinen pääluottamusmies Kari Vilkmán ja tutkija Sauli Kairamo Metallityöväen liitosta, puheenjohtaja Pirjo Tammilehto Telialiitto ry:stä, osastopäällikkö Antti Neimälä Keskuskauppakamarista, toimitusjohtaja Matti Ahtomies Aikakauslehtien liitto ry:stä, varatoimitusjohtaja Håkan Gabrielsson Sanomalehtien liitto ry:stä, varatoimitusjohtaja Heikki Huhtanen Sanoma Oy:stä, toiminnanjohtaja Sakari Virtanen Suomen Suoramarkkinointiliitto ry:stä, hallituksen jäsen Jouko Kovero Suoramainosliitto ry:stä, puheenjohtaja Veikko Syvänen Suuret postimyyjät Suomessa ry:stä, osastopäällikkö Hannele Pohjola Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, projektipäällikkö

Mauri Kyyrönen Suomen Kuorma-autoliitto ry:stä, varatuomari Jouko Malmivirta Helsingin KTK Oy:stä, tutkija Eero Lehto Palkansaajien tutkimuslaitoksesta sekä puheenjohtaja Aapo Surakka, hallituksen jäsen Esko Takkula ja toiminnanjohtaja Juhani Nenonen Suomen Pienkiinteistöliitto ry:stä.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että valtioneuvosto oikeutetaan luovuttamaan Posti- ja telelaitoksen liiketoiminta ja omaisuus perustettavalle osakeyhtiölle ja osittain eläkesäätiölle. Yhtiö jatkaisi toimintaa siten, että posti- ja teletoimintaa varten perustettaisiin tytäryhtiöt. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

Valiokunnan kannanotot

Posti- ja telelaitoksen toimintaympäristö liikelaitoksena on nopeasti muuttunut ja muuttumassa kansallisesti sekä kansainvälisesti. Tämä merkitsee tarvetta tarkastella uudelleen myös yritysmuodon kehittämistä.

Osakeyhtiönä Posti- ja telelaitos voi säilyttää kykynsä ja edellytyksensä tuottaa mahdollisimman korkeatasoisia palveluja tulevaisuudessakin kansainvälistyvässä ja kiristyvässä kilpailussa. Liikelaitosmalli sisältää osakeyhtiömalliin nähden rajoituksia, jotka vaikeuttavat reagoimista nopeisiin ympäristömuutoksiin. Kilpailutilanteessa liikelaitosmalli ei ole muihin samalla alalla toimiviin yrityksiin ja kansainväliseen kilpailuun nähden lähtökohdiltaan neutraali. Osakeyhtiömalli tarjoaa tasapuoliset lähtökohdat ja keskenään neutraalin kilpailuaseman yrityksille.

Teleliikenteessä ollaan lähes kokonaan avoimessa kilpailutilanteessa. Valtio voi odottaa perustellusti pääomasijoitukselleen osinkotuottoa.

Osinko-odotukset teletoiminnan osalta tulee osoittaa kilpailutilanteen tasolle.

Postitoiminnan osalta on otettava huomioon kilpailun kehittyminen sekä ne erilaiset velvoitteet julkisen palvelun tarjoamisesta koko maahan, joita ei kaikin osin voida olettaa voitavan toteuttaa tuottovaateen mahdollistavalla kateella.

3 § : Verolainsäädännön muutosten ja uudistussuunnitelmien johdosta lakiehdotuksen 3 §:ään ja sen perusteluihin ehdotetaan tehtäväksi tarkistuksia.

Liikelaitos olisi vuoden 1993 loppuun osittain verovapaa yhteisö, mutta perustettava osakeyhtiö tulisi 1.1.1994 muiden osakeyhtiöiden tapaan verotettavaksi. Verotuksellisessa mielessä osakeyhtiö jatkaisi Posti- ja telelaitoksen toimintaa siten kuin hallituksen esityksessä tuloverolaiksi (HE 200/1992 vp), sen 24 §:ssä, on tarkoitettu. Myöskään liikevaihtoverotuksessa liiketoiminnan harjoittajan ei katsottaisi vaihtuvan. Omaisuuden siirrosta apportina ei osakeyhtiö maksaisi leimaveroa. Luovutettavaan omaisuuteen kuuluvista kiinteistöjen luovutuksista sekä osakkeiden ja osuustodistusten siirrosta osakeyhtiö tai eläkesäätiö eivät maksaisi leimaveroa laissa tarkoitettua omaisuutta edelleen luovutettaessa osakeyhtiöltä tai sen tytäryhtiöltä osakeyhtiön tytäryhtiölle tai eläkesäätiölle vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Tulo- ja varallisuusverotuksessa sekä liikevaihtoverotuksessa osakeyhtiön ja sen tytäryhtiön katsotaan sellaisenaan jatkavan Posti- ja telelaitoksen harjoittamaa liiketoimintaa. Valmisteilla olevan arvonlisäverolain mukaan yrityksellä ei ole ns. takautuvaa vähennysoikeutta arvonlisäverotuksessa, mikäli investointihankinnan on tehnyt toinen yritys kuin se, joka omistaa hyödykkeen 1.1.1994. Posti- ja telelaitoksen muuttuessa osakeyhtiöksi 1.1.1994 on yhtiölle siirtyviä investointihankintoja tehnyt Posti- ja telelaitos vuoden 1993 puolella.

Liikennevaliokunta edellyttää, että 3 §:n 3 momentin säännös mahdollistaa sen, että osakeyhtiö ja sen tytäryhtiöt voivat tehdä takautuvan arvonlisäverovähennyksen niille siirtyvistä hankinnoista.

5 §: Liikennevaliokunnan käsityksen mukaan lain käsittelyaikataulun vuoksi on lyhennettävä sitä 1 momentissa virkamiehelle myönnettyä määräaika kieltyä siirtymästä yhtiön palvelukseen työsopimussuhteeseen vastaaviin tehtäviin kuin lakkautetussa virassa.

Liikennevaliokunta kiinnittää Posti- ja telelaitoksen huomion ongelmiin, jotka mahdollisesti aiheutuvat niiden virkamiesten siirtymisestä yhtiön palvelukseen työsopimussuhteeseen, joiden osalta eivät työmarkkinaosapuolet ole vielä päässeet sopimukseen. Liikennevaliokunta pitää ehdottoman tärkeänä, että näiden virkamiesten osalta työsopimussuhde solmitaan samoin ehdoin kuin on jo sovittu muiden Posti- ja telelaitoksen virkamiesten etujärjestöjen kanssa.

Liikennevaliokunnan mielestä valtakunnallisen postilaitoksen tulee toimia myös muun lainsäädännön, kuten vaalilainsäädännön mukaisesti. Erityisesti vaalilainsäädännön näkökulmasta on huomautettava, että yhtiöittämisen jälkeen postilaitoksen työntekijät eivät ole virkavastuussa. Virkavastuun luovia säännöksiä ei kuitenkaan tule sijoittaa yhtiöittämislakiin lakiteknisistä syistä. Liikennevaliokunta pitää tärkeänä, että vaalitoimitsijoina toimivien postilaitoksen työntekijöiden virkavastuun järjestämisen tarve selvitetään välittömästi.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä valiokunnan esittämin huomautuksin ja korjausehdotuksin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

Posti- ja telelaitoksen muuttamisesta osakeyhtiöksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 §

Osakeyhtiö ja eläkesäätiö eivät ole velvollisia suorittamaan leimaveroa tässä laissa tarkoitettua omaisuutta koskevasta luovutuskirjasta.

Osakeyhtiö, (poist.), sen tytäryhtiö tai eläkesäätiö eivät myöskään ole velvollisia suorittamaan leimaveroa luovutettaessa tässä laissa tarkoitettua omaisuutta edelleen osakeyhtiöltä tai sen tytäryhtiöltä osakeyhtiön tytäryhtiölle tai eläkesäätiölle vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

Tulo- ja varallisuusverotuksessa sekä liikevaihtoverotuksessa *osakeyhtiön ja sen tytäryhtiön* katsotaan sellaisenaan jatkavan Posti- ja telelaitoksen harjoittamaa liiketoimintaa.

4 §

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Osakeyhtiön on noudatettava, mitä muualla postilaitoksesta tai sen tehtävistä säädetään.

5 §

Posti- ja telelaitoksen virat lakkaavat tämän lain tullessa voimaan. Kunkin virkamiehen virkasuhde päättyy ilman eri toimenpiteitä. Virkamies siirtyy yhtiön palvelukseen työsuhteen vastavaihtona vastaaviin tehtäviin kuin lakkautetussa virassa, jollei hän siitä kieltäydy (*poist.*) kuukautta ennen yhtiön palvelukseen siirtymistä.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä.)

6 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 24 päivänä syyskuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Saari, varapuheenjohtaja Kasurinen, jäsenet Antvuori, Hassi, Karhunen, Kekkonen, Kohijoki (osittain), Lahi-

kainen, M. Laukkanen, Myller, Mölsä, Rauramo, Renlund, Rossi, Rönholm, Suhonen ja Tennilä sekä varajäsen Seivästö.

Vastalauseita

I

Hallituksen esitys n:o 50 laiksi Posti- ja telelaitoksen muuttamiseksi osakeyhtiöksi merkitsee sitä, että vuodesta 1990 lähtien valtion liikelaitoksena toiminut Posti- ja telelaitos muutetaan osakeyhtiöksi 1.1.1994 lukien. Telen osalta pidämme esitystä perusteltuna. Sen sijaan postipalvelut ovat yhteiskunnallista peruspalvelutoimintaa, joka sopii huonosti liiketoiminnan muodossa hoidettavaksi.

Katsomme, että postin peruspalvelutehtävän täyttäminen edellyttää valtiovallan suoraa oh-

jausta ja palvelutavoitteiden asettamista. Postin yhtiöittäminen heikentäisi mahdollisuuksia ohjaukseen ja tavoitteiden asettamiseen erityisesti eduskunnan osalta.

Mielestämme pelko siitä, että postin yhtiöittäminen vaarantaisi postin yhteiskunnallisen palvelutehtävän toteuttamisen, on perusteltu. Posti täyttää palvelutehtävänsä tuomalla postilähetysten lisäksi monet pankki- ja muut palvelut pitkien etäisyyksien päähän. Näillä oheispalveluilla on suuri merkitys erityisesti haja-asutusalueilla.

Tällaisen toiminnan ylläpitäminen liiketaloudelliselta pohjalta järjestetyssä osakeyhtiössä voi olla vaikeaa.

Mielestämme postitoimintalain ja postin yhtiöittämislain valmistelu on ollut puutteellista ja vaihtoehdotonta. Pidämme postitoimintalakia erittäin tarpeellisena. Sen sijaan postitoiminnan järjestämisen suhteen kaikkia vaihtoehtoja ei ole perusteellisesti pohdittu.

Mielestämme postilaitoksen kehittämistä olisi tullut harkita myös siltä pohjalta, että postilaitokselle annettaisiin monopoli ns. varattujen palvelujen tuottamiseen. Tällöin peruspostipalveluissa olisi voitu yhteiskunnallisen ohjauksen kautta varmistua palveluiden kattavasta tarjonnasta. Kilpailu rajoittuisi varattujen palvelujen ulkopuolelle eikä liiketaloudellisen kilpailun pai-

ne kohdistuisi peruspalveluihin. Tämän kehittämisehdon mukaisesti postin tulisi myös jatkaa liikelaitoksena.

Postin yhtiöittämisen hyväksyttävyyttä vähentää se, että enemmistö laitoksen henkilökunnasta vastustaa postin muuttamista osakeyhtiöksi. Mielestämme yhtiöittämislaisissa — jos yhtiöittämiseen kaikkien vaihtoehtojen punninnan jälkeen olisi päädytty — henkilöstön asema olisi tullut turvata hallituksen esitystä paremmin. Lakiin olisi tullut kirjata se, että nykyinen virkasuhteinen henkilöstö siirtyy työsuhteiseksi henkilöstöksi entistä palvelussuhdetta vastaavin ehdoin.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 24 päivänä syyskuuta 1993

Anna-Liisa Kasurinen
Antero Kekkonen

Mikko Rönholm
Erja Lahikainen

Riitta Myller
Satu Hassi

II

Käsitykseni mukaan koko posti- ja teletoiminnan alueella yhtiömuotoinen voitontavoitteluun perustuva liiketoiminta soveltuu huonosti, koska posti- ja teletoiminnan tarkoituksena tulee olla ihmisten tärkeiden palvelutarpeiden tyydyttäminen. Mikäli esitys hyväksytään, osakeyhtiömuotoista posti- ja telelaitosta arvioidaan ensisijaisesti osakeyhtiölain liikevoiton keräämiseen tähtäävien säännösten pohjalta. Osakeyhtiölain mukaan yhtiölle ei voida edes asettaa sellaisia tehtäviä, jotka olisivat olennaisesti ristiriidassa liiketaloudellisen kannattavuusnäkökohtien kanssa. Monet palvelutehtävät eivät kuitenkaan ole tuottoisaa liiketoimintaa, mutta ovat palveluita käyttäville erittäin tarpeellisia. Palveluita tarvitaan koko maassa, siis myös harvaan asutuilla alueilla, ja niitä tarvitsevia ovat muun muassa vanhukset ja liikuntaesteiset, joille yhteiskunnan hallinnassa oleva, palveluja tarjoava ja tarvittaessa yhteisesti rahoitettu posti- ja telelaitos on ollut tärkeä yhteys ulkoiseen maailmaan. Posti- ja teletoiminnan tarvittaessa vaihtokapa julkinenkin rahoitus voidaan siten nähdä laajasta katsannosta käsin osaksi hyvinvointivaltion tulonsiirtojärjestelmää ja peruspalvelutuotantoa. Pelkästään tällä perusteella voidaan

arvioida, että koko yhtiöittämishanke tulee olemaan vahingollinen palveluita käyttäville, koska se ohentaa ja hävittää palveluperiaatetta edelleen.

Yksityisen bisnesidean toteuttaminen Suomen kokoisessa maassa posti- ja teletoiminnan alueella ei myöskään tuota niitä etuja, joilla yhtiöittämishanketta perustellaan. Laitoksen jakaminen ja laitosten yhtiöittäminen on mitä ilmeisimmin myös askel kohti laitosten yksityistämistä eli laitoksen omistusoikeuden siirtämistä ainakin osittain valtiolta yksityisille ns. sekayhtiöitä muodostaen. Ovathan posti ja tele tuottaneet voittoa. Pitää muistaa myös se, että porvarihallituksella on julkilausuttuna tavoitteena valtionyhtiöiden yksityistäminen. Esimerkit muualla Euroopassa toteutetuista valtioyhtiöiden yksityistämistoimista eivät ole kannustavia. Niillä ei ole monissa tapauksissa saavutettu alhaisempaa hintatasoa ja parempia palveluja, kuten on väitetty, vaan monissa tapauksissa tilanne on muodostunut aivan päinvastaiseksi.

Kyse on myös eduskunnan asemasta ja siten kansalaisten mahdollisuudesta vaikuttaa posti- ja telelaitoksen toimintaan. Jo päätös Posti- ja telelaitoksen muuttamisesta liikelaitokseksi

vuonna 1990 merkitsi eduskunnan ohjausvallan selkeää vähenemistä laitoksen toimintaan nähden. Nyt käsillä oleva yhtiömalli veisi eduskunnalta lopullisesti vaikutusmahdollisuudet. Sitä ei korjaisi hallintoneuvoston muodostaminen; niistä saadut kokemuksethan eivät ole rohkaisevia. Vastustan myös tällä perusteella sekä Posti- että telelaitoksen yhtiöittämistä.

Telelaitoksen henkilökunta on suurelta osin asettunut tukemaan oman laitoksensa yhtiöittämistä, nähden sen mahdollisuutena vastata yksityisen tahon kilpailuhaasteeseen. Kilpailun tuominen kaukopuhelutoimintaan on kuitenkin virhe, onhan se jo johtanut laajoihin irtisanomisiin sekä täysin turhiin, erittäin kalliisiin päällekkäisinvestointeihin. Kilpailu johtaa ”kermankuorintaan”, ts. toimintojen keskittämiseen maan väkimmäisille alueille. Harvemmin asutut alueet

Suomessa muodostavat kuitenkin pääosan maasta. Niillä alueilla uhkaamassa on pitemmän päälle teletoimintojen kehityksen hidastuminen, koska käyttäjäkunta on suhteessa tarvittaviin investointeihin pieni. Joka tapauksessa eduskunnan kontrolloima teletoiminta olisi harvaan asuttujen alueiden kannalta parempi ratkaisu kuin siirtyminen kaikilta osin pelkkään bisneksen tekoon.

Postiväki vastustaa yhtiöittämistä. On kyse vakavasta yritysdemokratian loukkaamisesta silloin, kun todella isoa ratkaisua tehtäessä sivuutetaan täysin sellaisen ammattijärjestön vastustava kanta, joka edustaa 2/3:aa laitoksen henkilöstöstä.

Edellä oleviin perusteluihin viitaten ehdotan,

että lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 24 päivänä syyskuuta 1993

Esko-Juhani Tennilä

**EDUSKUNNAN
HALLINTOVALIOKUNTA**

Helsingissä

9 päivänä kesäkuuta 1993

Lausunto n:o 3

*Liite**Liikennevaliokunnalle***Valiokunnan kannanotot**

Eduskunta on lähettäessään 14 päivänä toukokuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 50 laiksi Posti- ja telelaitoksen muuttamisesta osakeyhtiöksi liikennevaliokuntaan valmistelevalle käsittelyksi samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa liikennevaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina kansliapäällikkö Juhani Korpela liikenneministeriöstä, ylijohtaja Pekka Ojala valtiovarainministeriöstä, eduskunnan oikeusasiamies Jacob Söderman, pääjohtaja Pekka Vennamo ja varatoimitusjohtaja Pekka Luukkainen Posti- ja telelaitoksesta, tutkimussihteeri Matti Nissinen ja liittohallituksen jäsen, ylipostimies Teuvo Pykönen Postiliitosta, puheenjohtaja Pirjo Tammilehto Teleliitosta ja puheenjohtaja Paula Höök Postivirkamiesliitosta.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Posti- ja telelaitoksen muuttamisesta osakeyhtiöksi. Lailla valtioneuvosto oikeutettaisiin luovuttamaan valtion liikelaitoksena toimivan Posti- ja telelaitoksen liiketoiminta ja sen hallinnassa oleva omaisuus perustettavalle osakeyhtiölle, jonka toimialana olisi posti- ja teletoiminta sekä muu niiden yhteyteen soveltuva liiketoiminta. Osa omaisuudesta siirrettäisiin eläkesäätiöön. Yhtiö jatkaisi Posti- ja telelaitoksen toimintaa siten, että posti- ja teletoimintaa varten perustettaisiin tytäryhtiöt, minkä lisäksi konserniin voisi kuulua muita tytä- ja osakkuusyhtiöitä. Posti- ja telelaitoksen palveluksessa 31 päivänä joulukuuta 1993 oleva henkilöstö siirtyisi perustetun yhtiön palvelukseen.

Esitys liittyy samanaikaisesti annettuun hallituksen esitykseen postitoimintalaiksi.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

Valiokunta toteaa, että Posti- ja telelaitos on muuttunut vuoden 1990 alusta valtion virastosta uusimuotoiseksi liikelaitokseksi. Liikelaitos uudistuksen jälkeen Posti- ja telelaitoksen toimintaympäristö ja olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet. Liikelaitos uudistuksen valmistelun aikaan tietoliikennealan työnjako ja kilpailuasetelmat olivat melko vakiintuneet. Kilpailu on kuitenkin voimakkaasti lisääntynyt aiheuttaen vaatimuksia muuttaa vanhoja toimintamalleja ja rakenteita. Valtioneuvoston 17 päivänä syyskuuta 1992 tekemä päätös uusien teletoimintaluokien myöntämisestä avaa lähes kokonaan teletoiminnan kilpailun alaiseksi. Postitoiminnan osalta tilanne on kansainvälisestikin ajatellen poikkeuksellinen, sillä Posti- ja telelaitoksella ei ole nykyisinkään postitoimintaa koskevia yksinoikeuksia. Myös talouden ja tekniikan kehitys sekä kansainväliset kilpailua edistävät ratkaisut, kuten Euroopan talousalueesta tehty sopimus, vaikuttavat samaan suuntaan sekä posti- että teletoiminnassa.

Posti- ja telelaitoksen toimintaa ohjataan nykyisin Posti- ja telelaitoksesta annetun lain (748/89), teletoimintalain (183/87) ja valtion liikelaitoksista annetun lain (627/87) nojalla. Lisäksi on syytä todeta, että postiliikenneasetus (629/80), joka on kumottu heinäkuun 1991 alusta lukien. Asetus sisälsi pääasiassa laitoksen palveluehtoja sekä eräitä laitoksen oikeuksia ja valtuuksia koskevia säännöksiä. Mainittu asetus katsottiin voitavan kumota sillä perusteella, että laitos toimi jo tuolloin postitoiminnan osalta avoimessa kilpailutilanteessa muun muassa kuriiriliikkeiden kanssa, joiden toimintaa ei koskenut mikään erityinen postilainsäädäntö. Asetukseen sisältyi myös eräitä Posti- ja telelaitoksen ja postin saajan suhteita sääteleviä säännöksiä.

Voimassa olevan Posti- ja telelaitoksesta annetun lain mukaan laitoksen on huolehdittava

posti- ja teletoiminnan tarkoituksenmukaisesta kehittämisestä ja palvelutarjonnasta asiakkaiden ja koko yhteiskunnan tarpeita vastaavasti erityisesti siten, että laitoksen tehtäviin kuuluvat peruspalvelut ovat koko maassa yleisesti saatavissa tasapuolisin ehdoin. Mainitussa laissa säädetään lisäksi muun muassa laitokselle määrätyn merkittävään tehtävään, jota ei ole tulostavoitteita asetettaessa otettu huomioon, rahoittamisesta ja hoitamisesta.

Valiokunta toteaa, että esityksellä kumottaisiin Posti- ja telelaitoksesta annettu laki, mikä merkitsisi sitä, että postitoiminnan osalta ei enää olisi lainkaan palvelujen laajuuteen, laatuun ja saatavuuteen liittyviä säädettyjä velvoitteita. Käsittelyssä olevaan esitykseen liittyvällä ehdotetulla postitoimintalailla on kuitenkin tarkoitus säätää postitoiminnan harjoittajan velvollisuuksista ja kansalaisten oikeuksista.

Postiliikenneasetuksen kumoamiseen liittyen Posti- ja telelaitoksen hallitus päätti postinjakeluun liittyvistä toimitusehdoista muun muassa siten, että postin jakelu toteutetaan kaikissa omakoti- ja rivitaloissa laatikkokajakeluna. Toimitusehtojen mukaan postinjakelu voidaan keskeyttää, jollei asiakas noudata postilaitoksen antamaa jakelutapaa, postilaatikon sijoittelua ja muita postilaatikkoon koskevia ohjeita. Laitoksen yksipuolista menettelyä on ainakin eduskunnan oikeusasiamies pitänyt virheellisenä.

Valiokunta katsoo Posti- ja telelaitoksen toiminta- ja kilpailukyvyn turvaamisen muuttuneissa olosuhteissa puoltavan yhtiöittämistä hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla. Sanottu koskee myös postitoimintaa, sillä posti on jo nykyään avoimessa kilpailutilanteessa lähes kaikilla päätoimialoilla. Vielä nykyään postitoiminta koetaan markkinaosuuksiltaan vahvaksi. Osakeyhtiömallissa toteutuu liikelaitosmallia paremmin kilpailusta johtuvan toimintavapauden tarve. Samalla on mahdollista päästä eroon liikelaitosmallin heikkouksista, jotka vaikeuttavat laitoksen kilpailuedellytyksiä. Mainittuja heikkouksia ovat muun muassa investointien ja lainanoton rajoitukset sekä kytkentä valtion budjetti- ja suunnittelumenettelyyn.

Uudistus on tarkoitus toteuttaa yhden konsernin mallin mukaan siten, että liikelaitoksesta

muodostetaan ensin yksi osakeyhtiö, joka valtioneuvoston antamien ohjeiden puitteissa päättäisi konsernin sisäisen rakenteen kehittämisestä. Osakeyhtiö muuttuisi emoyhtiöksi, jonka alaisuuteen perustettaisiin postitoimintaa ja teletoimintaa harjoittavat tytäryhtiöt ja muita tarpeellisia yhtiöitä. Omistajan asettamien tavoitteiden toteuttamisesta huolehtisi emoyhtiö. Se huolehtisi myös toimintaedellytysten ja rakenteiden kehittämisestä liiketoimintoja varten sekä konsernin strategioista. Henkilöstöltään suppea yhtymähallinto hoitaisi myös keskitetyn rahoituksen ja työmarkkinatoiminnan.

Yhden konsernin mallin perusteena voidaan pitää muun ohella mittakaavaetujen lisäksi sitä, että posti- ja teletoiminnat palvelevat erityisosaamisellaan osaksi samaa asiakaskuntaa.

Valiokunta toteaa, että teletoiminnan yhtiöittämisen suhteen ei ole valiokunnassa esiintynyt niinkään epäilyksiä, vaikka myös tältä osin on huolehdittava peruspalvelujen yleisestä saatavuudesta tasapuolisin ehdoin koko maassa. Sen sijaan postipalvelujen osalta on suhtauduttu uudistukseen kriittisemmin. Valiokunta katsoo, ettei postitoiminnan yhtiöittämistä tule hyväksyä, ellei postin perinteisesti harjoittaman yleisen postitoiminnan osalta voida turvata postipalvelujen saatavuutta kansalaisten tasa-arvo huomioon ottaen koko maassa yhtäläisin ja tasapuolisin ehdoin. Sanottu merkitsee sitä, että postitoiminnan peruspalvelujen saatavuutta ei saa vaarantaa myöskään haja-asutusalueilla, sekä sitä, että postinsaaajien ja -lähettäjien asemasta ja riittävästä oikeusturvasta huolehditaan asianmukaisesti. Valiokunta katsoo, että postitoiminnan osalta uudistuksen hyväksyminen liittyy kiinteästi siihen, minkä sisällön postitoimintalainsäädäntö saa.

Edellä olevan johdosta ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä valiokunnan esittämin huomautuksin.

Valiokunta esittää kunnioittavasti lausuntoon,

että liikennevaliokunta laatiessaan mietintöönsä ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, varapuheenjohtaja Varpasuo, jäsenet R. Aho,

Enestam, Järvilahti, Korva, Laakkonen, Liikkonen, Markkula, Pulliainen, Saario, Ukkola, Urpilainen ja Vähänäkki sekä varajäsen Ihmäki.

Eriävä mielipide

Hallituksen esitys laiksi Posti- ja telelaitoksen muuttamisesta osakeyhtiöksi merkitsee sitä, että vuodesta 1990 valtion liikelaitoksena toiminut Posti- ja telelaitos osakeyhtiöitetään 1.1.1994 lukien. Valiokunnan käsittelyssä oleva lakiesitys (HE 50) on osa kokonaisjärjestelyä, johon kuuluu myös hallituksen esitys postitoimintalainsäädännöksi (HE 49). Tämä järjestely saattaa valtion välittömässä ja eduskunnan välillisessä ohjauksella tähän asti toimineen postilaitoksen kaupalliseksi liikeyritykseksi ja sen kanssa osittain kilpailevaa postitoimintaa harjoittavat muut yksityiset postitoimintaa harjoittavat valtion myöntämien toimilupien alaiseksi.

Hallituksen pyrkimykset postilaitoksen kehittämiseksi ovat perusteltua monilta osin ristiriitaisia. Onkin pelättävissä, että esitetty postin yhtiöittäminen voisi vaarantaa sen yhteiskunnallisen palvelutehtävän toteuttamisen, jota posti tällä hetkellä täyttää tuomalla postilähetysten lisäksi monet pankki- ja muut palvelut pitkien etäisyyksien päähän. Näillä oheispalveluillaan posti on merkittävä tekijä haja-asutusalueiden asukkaille. Tällaisen toiminnan ylläpitäminen osakeyhtiöitytyssä ja puhtaasti liiketaloudelliselta pohjalta järjestetyssä yhtiössä voi olla pidemmällä tähtäyksellä erittäin hankalaa. Samalla on esitetty arvioita, että näitä palvelutehtäviä, joita posti syrjäseuduilla nykyisin vielä suorittaa, ei tulla myöskään kannattamattomina hoitamaan postiyhtiön kilpailijoiden toimesta.

Esityksessä valittu yhtiöittämismalli, jonka mukaan emoyhtiön alaisuudessa toimii kaksi osakeyhtiötä, Posti Oy ja Tele Oy, ei ole ainoa käytettävissä oleva vaihtoehto. Esityksen valmistelussa ei ole riittävästi selvitetty, miten postitoiminnan eri tehtävät voitaisiin hoitaa tarkoituksenmukaisimmassa muodossa, jotta ratkaisussa otettaisiin kyllin tasapuolisesti huomioon toisaalta postin asiakkaiden ja henkilökunnan tarpeet ja toisaalta laitoksen kilpailuedellytykset.

Käsityksemme mukaan posti liikelaitoksena voisi jatkaa toimintaansa ilman, että Posti- ja telelaitoksen jakamisesta seuraisi laitoksen suuruus- ja kilpailuedun menetystä. Postin toiminta liikelaitoksena on mahdollista myös esitetyn

postitoimintalain puitteissa. Saamamme tiedon mukaan postin ja telen toiminta on jo tällä hetkellä monelta osin eriytettyä. Nykymuodossaan myöskään laitosten taloudenhoidossa ei ole sallittu ristiinsubventointia eli toisen laitoksen osan voitollisen tuloksen käyttämistä toisen osan tappion peittämiseen. Tältä pohjalta postin ja telen toimintaa voidaan tarkastella erilaisin perustein.

Yhtiöittämishankkeen hyväksyttävyyttä heikentää myös se, että enemmistö postilaitoksen henkilökunnasta vastustaa Posti- ja telelaitoksen muuttamista osakeyhtiöksi. Nähdäksemme laitoksen henkilökunnan huoli omasta tulevaisuudesta on aiheellinen. Ammattijärjestö, joka edustaa noin kahta kolmasosaa laitoksen henkilöstöstä, ei ole allekirjoittanut siirtymävaiheen aiesopimusta palvelussuhteen ehdoista.

Posti on toiminut liikelaitoksena vuodesta 1990 lähtien varsin tuloksellisesti. Liikelaitoksen vuoden 1992 tilinpäätös oli noin 280 miljoonaa markkaa voitollinen. Liikenneministeriön mukaan posti on kyennyt merkittävästi tehostamaan kustannustehokkuuttaan ja se on säilyttänyt vahvan kilpailuaseman myös yleisesti vaikeassa taloudellisessa tilanteessa. Hallituksen esityksessä Posti- ja telelaitoksen muuttamista osakeyhtiöksi on perusteltu sillä, että nykyinen liikelaitoslaki rajoittaa investointeja ja lainanottoa sekä asettaa kiinteän omaisuuden luovutusrajoituksia. Käsityksemme mukaan näitä ongelmia voidaan ratkoa myös muuttamatta nykyistä liikelaitosta osakeyhtiöksi.

Vaikka postitoiminnan ylläpitäminen tietyllä paikkakunnalla olisi koko alueen talouden ja väestön toiminnan kannalta hyödyllistä, postitoiminta voidaan tällaiselta alueelta lakkauttaa uuden Posti Oy:n toimesta vedoten vähäiseen postiliikenteeseen. Tämän vuoksi eduskunnan ohjauksella luopuminen on erittäin perusteltu syy vastustaa hallituksen valitsemaa postitoiminnan osakeyhtiöittämismallia.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 1993

Kari Urpilainen
Matti Vähänäkki

Raila Aho
Pirkko Laakkonen

Erkki Pulliainen
Tuulikki Ukkola