

Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö n:o 30 hallituksen esityksestä laiksi Valtion viljavaraston liiketoiminnoista muodostettavasta osakeyhtiöstä

Eduskunta on 18 päivänä lokakuuta 1994 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokunnan valmistelevalle esitykselle hallituksen esityksen n:o 239.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ylijohtaja Ilkka Ruska ja maatalousneuvos Seppo Hassinen maa- ja metsätalousministeriöstä, hallitusneuvos Raija Isotalo valtiovarainministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Elise Pekkala kauppa- ja teollisuusministeriöstä, toimitusjohtaja Jorma Kallio, pääluottamusmies Leo Mäenpää ja toimihenkilöyhdistyksen puheenjohtaja Aino Mäkilä Valtion viljavarastosta, ylijohtaja Mika Purhonen ja hallintopäällikkö Asko Harjula Huoltovarmuuskeskuksesta, osastonjohtaja Markku Suojanen Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Ola Rosendahl Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbundista, johtaja Antero Leino Elintarviketeollisuusliitosta, tutkimuspäällikkö Juhani Pennanen kilpailuvirastosta, Maatalouskeskon johtaja Kimmo Vilppola Kesko Oy:stä ja markkinointipäällikkö Henry Wikström Hankkija-Maatalous Oy:stä.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Valtion viljavaraston liiketoiminnoista muodostettavasta osakeyhtiöstä. Ehdotuksen mukaan valtioneuvosto oikeutettaisiin luovuttamaan nykyisin Valtion viljavaraston hallinnassa olevaa valtion omaisuutta perustettavalle valtionyhtiölle sekä ryhtymään muihin yhtiön perustamiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin. Yhtiön toimialana olisi viljan, viljatuotteiden ja rehuraaka-aineiden kauppa ja varastointi sekä muu niihin liittyvä toiminta. Aikaisemmin Valtion viljavaraston suorittamat varmuusvarastointitehtävät siirrettäisiin Huoltovarmuuskeskuselle. Hallitus antaa erikseen esityksen huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muuttamisesta.

Viljavaraston toiminnoista on tarkoitus muodostaa osakeyhtiö, joka valtioneuvoston anta-

mien ohjeiden puitteissa päättäisi mahdollisesti muodostettavan konsernin sisäisen rakenteen kehittämistä. Konsernissa osakeyhtiö muutuisi emoyhtiöksi, jonka alaisuuteen perustettaisiin kauppatoimintaa ja varastopalvelutoimintaa harjoittavat yhtiöt. Kauppayhtiön omistuspohjaa harkittaessa tulisi ottaa huomioon eri vaihtoehtojen kilpailuoikeudelliset vaikutukset. Emoyhtiöön sovellettaisiin valtion osakasvallan käytöstä eräissä taloudellista toimintaa harjoittavissa osakeyhtiöissä annettua lakia (740/91).

Omistajan asettamien tavoitteiden toteuttamisesta konsernissa huolehtisi emoyhtiö. Se huolehtisi myös toimintaedellytysten ja rakenteiden kehittämistä liiketoimintoja varten sekä konsernin strategioista. Henkilöstöltään suppea emoyhtiö hoitaisi myös keskitetyn rahoituksen. Viljavarasto lakkaisi ja sen toiminta päättyisi vuoden 1994 lopussa. Osakeyhtiön liiketoiminta alkaisi vuoden 1995 alussa.

Esityksen mukaan Valtion viljavaraston toiminnoista yhtiöitettäväksi ehdotettu osa käsittää sen organisaatiosta tarvittavilta osin kansainvälisen kaupan ja kotimaankaupan yksiköt, siilostoja hoitavan varastopalveluyksikön sekä tukitoimintoja. Valtio merkitsisi perustettavan osakeyhtiön koko osakekannan. Emoyhtiöllä tulisi olemaan hallitus, jonka tehtävät määräytyisivät osakeyhtiölain (734/78) mukaan.

Esitys liittyy valtion vuoden 1994 kolmanteen lisätalousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta toteaa, että Valtion viljavaraston toiminnan loppuminen merkitsee olennaista muutosta nykyiseen viljahuoltojärjestelmään. Suomen liittyminen Euroopan unioniin (jäljempänä EU) vapauttaa viljakauppaa ja laajentaa markkina-alueen moninkertaiseksi. Valiokunta

pitääkin tärkeänä, että suomalaisen viljan ja viljatuotteiden markkinoinnin hoitamiseksi luodaan sellaiset rakenteet, jotka kykenevät toimimaan EU:n markkinoilla ja huolehtimaan myös suomalaisen viljan viennistä kolmansien maiden markkinoille (muun muassa kauran vienti Yhdysvaltojen markkinoille). Tärkeätä on niin ikään, että Valtion viljavaraston hankkima erityisosaaminen ja viljakauppaan liittyvä käyttöomaisuus voidaan jatkossakin hyödyntää.

Esityksen perusteluissa on tuotu esiin, että vilja- ja muiden maataloustuotteiden hintasopeutus voi aiheuttaa hankalasti hallittavia markkinahäiriöitä. Valiokunta korostaakin sitä, että ehdotetun lain keskeisenä tavoitteena on minimoida markkinahäiriöt viljamarkkinoilla.

Valiokunta toteaa, että perustettavaksi ehdotettu yhtiö keskittyisi viljan vientiin ja tuontiin sekä varmuusvarastojen kierrättämiseen. Kotimaan viljamarkkinoilla yhtiö tarjoaisi markkinointipalveluja ja viljan käsittelypalveluja. Suuren varastokapasiteetin hyödyntäminen ja riittävän volyymin saavuttaminen vientikaupassa edellyttävät yhteistoimintaa viljan keräilykaupan ja kotimaisen teollisuuden kanssa. Esityksen perusteluista ilmenee, että mahdollisesti muodostettavassa konsernissa osakeyhtiö muuttuisi emoyhtiöksi, jonka alaisuuteen perustettaisiin kauppatoimintaa ja varastopalvelutoimintaa harjoittavat yhtiöt. Kapasiteetiltaan ylivoimaisten pitkäaikaisvarastointiin ja ulkomaankauppaan soveltuvien varastojen käyttö saattaa konsernimallissa vääristää kilpailua. Valiokunta kiinnittääkin esityksen mukaisesti huomiota siihen, että mahdollisessa yhtiöittämisessä tulee ottaa huomioon eri vaihtoehtojen kilpailuoikeudelliset vaikutukset.

Esityksen perusteluista ilmenee, että Euroopan unionin jäsenyyteen varautuminen edellyttää varmuusvarastojen erottamista omistuksellisesti niin sanotuista tasaus- eli interventiovarastoista. Viljan, siemenviljan ja nurmikasvien siementen varmuusvarastot siirrettäisiinkin Huoltovarmuuskeskuksen omistukseen. Valiokunta korostaa sitä, että huoltovarmuus tulee taata myös muuttuvissa oloissa.

Valiokunta edellyttääkin, että huoltovarmuuden osalta asetetaan jo tässä vaiheessa kansallisesti lain tasolla määrälliset viljalajikohtaiset minimimitasot.

Esityksen perustelujen mukaan tarkoituksena on, että viljavaraston henkilöstöstä siirtyy osakeyhtiön toimintojen mukaisia tehtäviä hoitanut henkilöstö tarvittavilta osin perustettavan yhtiön

palvelukseen osakeyhtiössä sovellettavin työehdoin. Viljavarasto on vastannut siitä annetun lain mukaisesti henkilöstönsä eläketurvasta, mutta uudelleenorganisoinnin yhteydessä koko viljavaraston henkilöstön kertynyt eläketurva siirtyisi valtion vastattavaksi. Liiketoiminnan aloituspäivästä lukien osakeyhtiö järjestäisi henkilöstönsä tulevan eläketurvan työntekijäin eläkelain (395/61) mukaisesti.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotukseen ei sisälly säännöksiä perustettavan osakeyhtiön palvelukseen siirtyvän henkilöstön asemasta. Valiokunta viittaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon n:o 31/1992 vp, josta ilmenee, että siirtyvän henkilöstön eläkeoikeudellista asemaa voidaan pitää tulkinnanvaraisena. Yhtäältä on mahdollista katsoa, että valtio työnantajana on valtionyhtiön palvelukseen nyt siirtyvään henkilöstöön nähden sitoutunut jo aieman työsuhteen aikana valtion eläkelain mukaiseen eläketasoon. Vastaavasti valtion eläkelakiin perustuvat olennaiset eläke-edut olisivat tulleet osaksi näiden työsuhteiden ehtoja, eikä niitä voitaisi muuttaa kuin lähinnä sopimuksella. Toisaalta voidaan katsoa, että valtion eläkelain 1 §:n nojalla, joka määrittelee lain soveltamisalan, henkilöstön eläkeoikeudellinen asema määräytyy yhtiöittämisestä alkaen toisen perusteen eli työntekijäin eläkelain mukaisesti, koska muusta ei ole sovittu.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on edelleen katsottu, että jos siirtyvän henkilöstön eläkeoikeudellinen asema määräytyy edellä jälkimmäisenä esitetyn vaihtoehdon mukaisesti, voivat joidenkin valtion eläkelain mukaisen eläkeiän saavuttamista lähestyvien työntekijöiden olennaiset eläke-etuudet heikentyä kohtuuttoman paljon siihen verrattuna, että he eläketapahuman sattuessa olisivat edelleen valtion palveluksessa. Lausunnossa onkin pidetty välttämättömänä, että tällaisen tilanteen varalta kiinnitetään asiaan huomiota sen varmistamiseksi, että eläke-etuuksien kannalta päästään kohtuulliseen lopputulokseen.

Maa- ja metsätalousvaliokunta edellyttääkin, että muodostettaessa viljakaupan ja -varastoinnin alalle Valtion viljavaraston liiketoiminnoista valtionyhtiö työntekijöiden eläke- ja muut työsuhtedekysymykset järjestetään sopimusteitse jo ennen yhtiöittämistä.

Valiokunnan saamassa selvityksessä on pidetty tärkeänä, että lain voimaantulon ajankohta

voidaan määrätä mahdollisimman joustavasti. Valiokunta ehdottaakin 7 §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että laki tulisi voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväk-

symistä edellä esitetyin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

Valtion viljavaraston liiketoiminnoista muodostettavasta osakeyhtiöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—6 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 §

Tämä laki tulee voimaan *asetuksella säädettävänä ajankohtana.*

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 28 päivänä lokakuuta 1994

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja S.-L. Anttila, varapuheenjohtaja Iivari, jäsenet Järvilahti, Kalli, Koski (osittain), Lahikainen, Ollila, Polvinen,

Pulliainen, Rajamäki, Riihijärvi, Rinne, Saario, Saastamoinen, Urpilainen ja Westerlund sekä varajäsen Laakkonen.

Vastalause

Valtion viljavaraston organisaatio on tarkoitus uudistaa siten, että sen liiketoiminnoista muodostettaisiin osakeyhtiö. Yhtiö toimisi emoyhtiönä konsernissa, jossa tytäryhtiöinä olisivat Valtion viljavaraston toiminnoista muodostettava kaupallinen yhtiö sekä viljan käsittelyä ja varastointia harjoittava yhtiö.

Lakiehdotuksen mukaan valtioneuvosto oikeutettaisiin luovuttamaan Valtion viljavaraston hallinnassa olevia valtion omistamia maa-alueita ja rakennuksia laitteineen, muun muassa siiloverkoston sekä muuta omaisuutta viljakaupan ja

viljavarastoinnin alalla muodostettavalle osakeyhtiölle. Esitykseen sisältyy kilpailun neutraalisuutta vaarantavia piirteitä, mahdollistaahan konsernimalli kauppayhtiön toiminnassa valtion omistamien, kapasiteetiltaan ylivoimaisten pitkäaikaisvarastointiin ja ulkomaankauppaan soveltuvien varastojen käytön kilpailua vääristävällä tavalla.

Tämän vuoksi katsomme, että valiokunnan mietintöön olisi ollut tarpeen lisätä ponsi, jossa olisi edellytetty viljakaupan ja viljavarastoinnin hoitamista erillisissä yhtiöissä.

Helsingissä 28 päivänä lokakuuta 1994

Väinö Saario

Osmo Polvinen

Erkki Pulliainen

Heikki Riihijärvi

Riitta Saastamoinen

