

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 11/2001 rd

Regeringens proposition om inhämtande av riksdagens samtycke till åtgärder som kan resultera i att statens ägarandel i Altia Group Ab, Inspecta Oy, Kemijoki Oy, Kemira Oyj, Outokumpu Oyj, Rautaruukki Oyj och Vapo Oy sjunker under ägarandelen enligt de gällande fullmakterna

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 29 november 2000 en proposition om inhämtande av riksdagens samtycke till åtgärder som kan resultera i att statens ägarandel i Altia Group Ab, Inspecta Oy, Kemijoki Oy, Kemira Oyj, Outokumpu Oyj, Rautaruukki Oyj och Vapo Oy sjunker under ägarandelen enligt de gällande fullmakterna (RP 192/2000 rd) till ekonomiutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- handels- och industriminister Sinikka Mönkäre
- direktör Markku Tapio, handels- och industriministeriet
- överdirektör Matti Purasjoki, Konkurrensverket
- styrelseordföranden, direktör Markku Tapio, generaldirektör Veikko Kasurinen, representanten för tjänstemannaorganisationen, huvudförtroendeman Jaakko Nenonen och representanten för arbetstagarorganisationen, huvudförtroendeman Ismo Pitkänen, Altia Group Ab

- styrelseordföranden Jouko Huumonen, verkställande direktör Simo Hassi och representanten för personalgrupperna Pertti Mikkilä, Inspecta Oy
- ordföranden för förvaltningsrådet, diplomingenjör Kalervo Nurmimäki, verkställande direktör Markku Autti, direktör Erkki Hissa, representanten för de högre tjänstemännen Reima Mäkinen, representanten för de tekniska tjänstemännen och kontorstjänstemännen Seppo Patja och representanten för arbetstagarerna Juhani Juotasniemi, Kemijoki Oy
- ordföranden för förvaltningsrådet, riksdagsledamot Timo Kalli, styrelseordförande, ekonomie doktor Sten-Olof Hansén, generaldirektör Tauno Pihlava, biträdande generaldirektör Esa Tirkkonen, representanten för de högre tjänstemännen Pertti Kautto, representanten för de tekniska tjänstemännen Jorma Luukkonen och representanten för arbetstagarerna Tauno Korhonen, Kemira Oyj
- styrelseordföranden Gerhard Wendt, verkställande direktör Jyrki Juusela, representanten för de högre tjänstemännen, säljplaneringschef Paavo Leppänen, representanten för industritjänstemännen, skyddschef Seppo Ukskoski och representanten för arbetstagarerna,

- huvudförtroendeman Jari Myllykoski, Outokumpu Oyj
- förvaltningsrådets vice ordförande, riksdagsledamot Jouko Skinnari, bergsrådet Mikko Kivimäki, representanten för tjänstemännen, huvudförtroendeman Pauli Kurikka och representanten för arbetstagarna, eldaren Eero Raivio, Rautaruukki Oyj
 - förvaltningsrådets ordförande Markku Koski, styrelsens ordförande, verkställande direktör Esko Muhonen, representanten för de högre tjänstemännen Ilkka Ilmavirta, representanten för torvindustrins tjänstemän Hannu Laukkanen och representanten för sågarbetarna Erkki Flink, Vapo Oy
 - kommunstyrelseordförande Jorma Yli-Suomu och kommundirektör Risto Hakala, Ilmajoki kommun
 - rektor Antero Luomajärvi, Ilmajoen maatalousoppilaitos
- prognoschef Pasi Sorjonen, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
 - äldre forskaren Eero Lehto, Löntagarnas forskningsinstitut
 - ekonomiske experten Max Arhippainen, Pellervo Ekonomiska Forskningsinstitut
 - biträdande avdelningschef Matti Viialainen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC r.f.
 - förbundsordförande Ritva Savtschenko, Finlands Livsmedelsarbetareförbund FLF r.f.
 - vice verkställande direktör Tarmo Korpela, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
 - chefsanalytiker Hannu Nyman, Conventum Pankkiiriliike Oy
 - verkställande direktör Mikael Lilius, Fortum Abp
 - akademiprofessor Seppo Honkapohja.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen ger sitt samtycke till åtgärder som kan resultera i en minskning av statens ägarandel i

— Altia Group Ab från nuvarande 100,0 till under 50 procent men så att den förblir vid minst en tredjedel

— Inspecta Oy från nuvarande 100,0 procent till under en tredjedel

— Kemijoki Oy från nuvarande 66,99 till under 50 procent men så att den förblir vid minst en tredjedel

— Kemira Oy från nuvarande 53,4 procent till under en tredjedel men så att den förblir vid minst 15 procent

— Outokumpu Oy från nuvarande 39,9 procent till under en tredjedel men så att den förblir vid minst 10 procent

— Rautaruukki Oy från nuvarande 41,8 procent till under en tredjedel men så att den förblir vid minst 15 procent

— Vapo Oy från nuvarande 100,0 procent till under två tredjedelar men så att den förblir vid minst 50,1 procent.

Enligt propositionen omfattar de åtgärder som kan resultera i att statens innehav minskar främst aktiearrangemang, riktade aktieemissioner och dylikt. Avsikten är att fullmakterna används efter prövning bolagsvis med hänsyn till marknadsläget. Åtgärderna syftar till att utveckla bolagen, att stärka förutsättningarna för deras lönsamhet och utveckling och att öka innehavets värde och den nytta som fås vid realisering.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Regeringsprogrammet den 15 april 1999

Enligt programmet för den sittande regeringen utvecklas statens ägarpolitik som ett led i utvecklandet av näringarna. Enhetliga principer för ägararrangemangen i statsbolag skapas. Vid arrangemangen utnyttjas sakkunskapen vid handels- och industriministeriets enhet för statens ägarpolitik.

Statsrådets principbeslut den 16 september 1999

Statsrådet godkände den 16 september 1999 ett principbeslut om statens ägarpolitik. Beslutet kompletterades den 31 maj 2000 i fråga om förvaltningsrådets ställning och uppgifter. Dessutom har handels- och industriministeriet tagit fram procedurer för arrangemang som gäller statsägda andelar i statsbolag eller intressebolag.

I principbeslutet konstateras att statsbolagens affärsverksamhet i likhet med andra aktiebolags bör vara lönsam och därmed stå på en sund grund när verksamheten konsoliderats. En sund affärsverksamhet kräver att bolagen inte upprätthåller produktionsenheter eller produktionslinjer som i det långa loppet inte är lönsamma. Om lönsamhetskriteriet uppfylls är statsbolagen också effektiva och konkurrenskraftiga och kan utvidgas. Endast en lönsam verksamhet utgör en sund garanti på sikt för arbetsplatser och arbetstillfällen.

Av lönsamhetskravet följer att statsbolagen bör garanteras samma villkor som andra bolag. Om det krävs av statsbolagen att de inte bara skall vara lönsamma utan också uppnå andra mål som kan hänga samman med bland annat industri-, regional- och sysselsättningspolitiken och miljöskyddet, bör extrabelastningen på lönsamheten kompenseras inom ramen för vad EES-avtalet och EU-medlemskapet tillåter utifrån förhandsbeslut av riksdagen eller statsrådet. Ett annat alternativ är att denna belastning beaktas när produktionsmålen för bolaget ställs upp.

I principbeslutet ingår en redogörelse för ändringar i ägarbasen och ägararrangemang. Med hänvisning till principbeslutet gör regeringen också i propositionen en bedömning av behovet och betydelsen av statligt ägande. De statsägda bolagen kan i princip delas in i tre kategorier: 1) bolag som har en statlig specialuppgift (till exempel specialfinansieringsbolagen), 2) övriga bolag som är strategiskt viktiga för staten och som har en stor betydelse för utvecklingen av vårt samhälle och/eller för samhällsekonomin och 3) bolag där staten närmast har ett intresse som placerare.

I den första kategorin är placerarintresset obefintligt eller mycket litet och i dem kommer staten alltid att ha bestämmanderätten och oftast äga 100 procent av aktierna, beroende på att de i regel fungerar som ett medel för statens näringspolitik eller annan politik. I bolagen i den andra kategorin är det ur statens synvinkel väsentligt att staten har både ett intresse som placerare och ett specialintresse. I allmänhet opererar dessa bolag i en normal konkurrensutsatt miljö. Statens specialintresse kan beaktas vid dimensioneringen av statens ägarandel och efter behov vid målformuleringen. I allmänhet är det befogat med ett betydande statligt innehav i dessa bolag. När det gäller bolag i den tredje kategorin har staten i regel ett intresse som placerare. Vanligen kan det räcka med att staten har en betydande minoritetsandel i bolagen, antingen en kvalificerad minoritet (minst en tredjedel av aktierna och rösterna) eller en mindre men dock betydande ägarandel, staten kan till och med helt utträda ur dem.

I kompletteringen av principbeslutet gällande förvaltningsråden har bolagen delats in i tre grupper utifrån förvaltningsrådets ställning och hur den kunde utvecklas. 1) När statens enda, eller i det närmaste enda, intresse i ett bolag är ett placeringsintresse, är det inte motiverat med ett förvaltningsråd. Om ett sådant bolag i dagsläget har ett förvaltningsråd bör det slopas. Om ett nytt bolag av detta slag med betydande verksamhet grundas, bör det inte få ett förvaltningsråd. 2)

Om staten har ett samhälleligt eller annat liknande specialintresse i ett börsnoterat bolag eller ett annat statsbolag i kombination med ett starkt placeringsintresse, kan ett förvaltningsråd anses motiverat men med uppgifter som begränsar sig till tillsynsmässiga minimiuppgifter enligt aktiebolagslagen. 3) I bolag där staten som ägare i regel har ett starkt samhälleligt eller ett annat liknande specialintresse men inga nämnvärda placeringsintressen, är det motiverat med ett förvaltningsråd med befogenheter som går utöver minimiuppgifterna i aktiebolagslagen. Hur stora befogenheter förvaltningsrådet skall ges bör dock prövas från fall till fall.

Propositionen

Ekonomiutskottet anser att statsbolagens näringspolitiska betydelse skall ses i ett större sammanhang. Bolagen kommer också i framtiden att i många hänseenden vara viktiga påverkare och maktfaktorer i vår ekonomi. Statsbolagen spelar också fortfarande en stor roll inom region- och sysselsättningspolitiken. Utskottet vill betona den betydelse statsbolagen har för landets industri och samhällsekonomin i utvecklingshänseende. Utskottet poängterar dock att avgörandena bör fattas på ekonomiska grunder och med hänsyn till konsekvenserna för bolagens konkurrenskraft.

När staten avstår från sitt innehav och får pengar för det, är det enligt utskottet viktigt att pengarna går till ny företagsverksamhet, bland annat sådan där privat riskfinansiering inte står att uppbåda över huvud taget eller inte i tillräcklig utsträckning. Staten kunde via Suomen Teollisuussijoitus Oy utöva aktiv ägarpolitik, som kunde inkludera finansiering av nya statsbolag och intressebolag. En sådan verksamhet bedrivs för närvarande av Suomen Teollisuussijoitus Oy, ett statsbolag som erbjuder finansiering av eget kapital.

Utskottet understryker att det vid behov har beredskap att med kort varsel behandla de ägararrangemang gällande statsbolag som kräver riksdagens samtycke.

Altia Group Ab

Regeringen föreslår att statens ägarandel och andel av rösterna i bolaget får gå ned till under 50 procent, dock inte under en tredjedel.

Utskottet har ändrat propositionen så tillvida att statens ägarandel och andel av rösterna får minska till under två tredjedelar men inte under 50,1 procent.

Utskottet menar att Altia Group Ab har en större betydelse än regeringen anser. Altia-koncernens produktionsanläggningar i Koskenkorva och Rajamäki har en stor lokal betydelse för placeringsorterna med återverkningar över ett vidsträckt område. Framställningen av etanol, stärkelse och foder i Koskenkorva har inte bara en sysselsättande effekt utan är också synnerligen viktig för jordbruksnäringen i området. Om det blir aktuellt med privatisering eller företagsarrangemang i fråga om Altia är det följaktligen viktigt att den lokala produktionen tryggas och varumärket kvarstår, eftersom bolaget använder inhemska råvaror. Av denna anledning förordar utskottet inte förslaget. Utskottet är mycket väl medvetet om att konkurrensen på marknaden skärps väsentligt när alkoholimporten blir fri, men tror att Altia Group Ab med nuvarande kunande och produktuppsättning och det nuvarande statliga innehavet lyckas dra till sig partners för att stärka konkurrenskraften.

Kemijoki Oy

Regeringen föreslår samma minskning i statens ägarandel som i Altia Group Ab.

Aktierna i Kemijoki Oy består av A-aktier (vattenkraftsaktier) och B-aktier (penningaktier). Staten äger endast penningaktier, som för närvarande ger den en ägarandel och andel av rösterna på 69,99 procent. Riksdagen har givit statsrådet fullmakt att minska statens direkta innehav till 51 procent. Utskottet menar att fullmakten räcker till i detta skede.

Ekonomiutskottet anser precis som regeringen att Kemijoki Oy har en stor region- och sysselsättningspolitisk betydelse för energiförsörjningen i hela vård land. Men just av denna anledning tycker ekonomiutskottet att staten inte bör avstå från sin direkta majoritet i fråga om B-ak-

tierna. Det förefaller också som om staten i vissa andra länder bibehåller sin majoritetsställning i viktiga energibolag trots att bolagen börsnoteras och en del av aktierna övergår i privat ägo.

På det internationella planet står energibranschen inför enorma omvälvningar och kännetecknas av en stor ovisshet. Därför kan man anta att det inte lönar sig att göra stora ingrepp i statens ägande i Finland.

Rautaruukki Oyj

Regeringen föreslår att statens ägarandel i Rautaruukki Oyj kan sänkas till 15 procent. Utskottet har inte fått sig förelagt fullgoda skäl för en fullmakt att sänka andelen till denna gräns. Därför har utskottet ändrat förslaget så att fullmakts nedre gräns är 20 procent.

Rautaruukki Oyj har enligt utskottets uppfattning en stor nationell betydelse som en av de viktigaste stål- och metallframställarna.

Vapo Oy

Regeringen föreslår att statens ägarandel i bolaget kan minskas från nuvarande 100 till högst 50,1 procent.

Vapos primära produkter är energitorv och andra biobränslen, träindustrins produkter, växtunderlag, värme och elektricitet samt miljöprodukter. För staten är Vapo ett strategiskt viktigt bolag då det är den främsta utvecklaren av tillvaratagande av förnybara inhemska energikällor. Utskottet konstaterar att Vapo Oy bidragit till att främja utvecklingen av tekniken och logistiken i fråga om trä och torv i enlighet med energistrategin för vårt land. Det är viktigt, menar utskottet, att eventuella ägararrangemang under statligt huvudmannaskap inte äventyrar Vapo Oy:s möjligheter att fortsätta arbetet på att främja användningen av vedenergi i enlighet med den godkända energistrategin. Det finns fullgoda skäl för att staten skall bibehålla bestämmanderätten i bolaget.

Det finns avtal på att en tredjedel av Vapo Oy:s aktiestock skall säljas till andelslaget Metsäliitto. Vapo får vid sidan av den statliga ägaren en strategisk finländsk minoritetsägare

som kan bidra till att utveckla och utvidga Vapos affärsverksamhet.

Kemira Oyj, Outokumpu Oyj och Inspecta Oy

Utskottet föreslår att fullmakterna att minska statens ägarandelar i dessa bolag godkänns utifrån propositionen. Kemira och Outokumpu, som staten främst har ett intresse i som placera-re, konkurrerar på den internationella marknaden. Också Inspectas uppgifter har öppnats för konkurrens, så följaktligen har bolaget ingen strategisk betydelse för staten.

Framtida ägararrangemang

Utskottet vill understryka att det inte får vara ett självändamål att använda de nu beviljade nya fullmakterna, inte för något bolags vidkommande. Utskottet anser att regeringen bör gå fram med största försiktighet och noggrant överväga när och hur den skall använda fullmakterna.

Samtidigt påpekar utskottet att det inte fått tillräckligt med information om vad som planerats för de olika bolagen och att det därför varit svårt för utskottet att göra en övergripande bedömning. Därför bör utskottet regelbundet informeras om åtgärder som vidtagits inom ramen för regeringens ägarpolitik.

Förvaltning

Propositionen tar också upp statsrådets beslut om förvaltningen av de statsägda bolagen. Utskottet konstaterar att om staten har ägarandelar i ett bolag och bolaget har en strategisk betydelse, är förvaltningsrådet ett viktigt instrument för en mer djupgående ägartillsyn. Förvaltningsrådet har en viktig ägartillsynsuppgift i synnerhet när staten äger mer än en tredjedel av bolaget. I vissa fall kan förvaltningsråden vara helt användbara även om ägarandelen inte uppgår till denna gräns.

Om ett strategiskt viktigt bolag saknar förvaltningsråd, bör i styrelsen inväljas representeranter för olika samhälleliga intressen, menar utskottet.

Den statliga ägarpolitiken bör, enligt utskottets mening, för samtliga bolags vidkommande samlas under ett och samma ministerium.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår ekonomiskutskottet vördsamt

att riksdagen beslutar att ge sitt samtycke till statsrådets åtgärder som kan resultera i att statens ägarandel och andel av rösterna i Altia Group Ab (utesl.) minskar så att den understiger två tredjedelar men dock förblir vid minst

50,1 % , i Vapo Oy så att den understiger två tredjedelar men dock förblir vid minst 50,1 % samt i Inspecta Oy, Kemira Oy, Outokumpu Oy och Rautaruukki Oy så att den understiger en tredjedel men dock förblir vid minst 15 % i Kemira Oy och vid minst 20 % i Rautaruukki Oy och vid minst 10 % i Outokumpu Oy.

Helsingfors den 8 juni 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Leena Luhtanen /sd
vordf. Mari Kiviniemi /cent
medl. Janina Andersson /gröna
Klaus Hellberg /sd
Mikko Immonen /vänst
Reijo Kallio /sd
Marja-Leena Kemppainen /kd
Kalervo Kummola /saml
Pekka Kuosmanen /saml

Mika Lintilä /cent
Olli Nepponen /saml
Antti Rantakangas /cent
Ola Rosendahl /sv
Mauri Salo /cent
Juhani Sjöblom /saml
ers. Pertti Mäki-Hakola /saml (delvis)
Veijo Puhjo /vänst (delvis).

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Eelis Roikonen.