

## EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE

### 4/1998 rd

#### Regeringens proposition om en tilläggsbudget för 1998

*Till Statsutskottet*

### INLEDNING

#### *Remiss*

Statsutskottet begärde den 24 februari 1998 utlåtande av ekonomiutskottet om proposition 2/1998 rd om en tilläggsbudget för 1998 i fråga om huvudtitel 32.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- handels- och industriminister Antti Kalliomäki
- tf. kanslichef Markku Mäkinen, överdirektör Taisto Turunen och biträdande avdelningschef Markku Tapio, handels- och industriministeriet
- vicehäradshövding Matti Vuoria, IVO-Neste Yhtymä Oy
- verkställande direktör Jukka Viinanen, Neste Oy

- verkställande direktör Heikki Marttinen, Imatran Voima Oy
  - verkställande direktör Antero Jännes, Gasum Oy
  - överdirektör Matti Purasjoki, Konkurrensverket
  - kontaktmannen för de tekniska tjänstemännen Keijo Kolehmainen, representant för Neste Oy:s personal
  - planerare Keijo Kontiainen, representant för Imatran Voima Oy:s personal
  - avdelningschef Hannele Pohjola, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
  - direktör Kauko Relander, PVO-Yhtiöt.
- Dessutom har Kymppivoima Oy och Vattenfall Oy kommit med ett skriftligt utlåtande.

### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att statsrådet ges fullmakter att godkänna ägoarrangemang, till följd av vilka staten helt kan avstå från sina ägoandelar i Imatran Voima Oy och Neste Oy. Detta verkställs så att statsrådet överför de statsägda aktierna i bolagen till ett nytt statsägt aktiebolag som skall grundas i energibranschen.

Statsrådet får också godkänna ägoarrangemang som leder till att statens direkta andel av aktierna och de röster de medför kan räknas så

att den utgör minst 50,1 procent i det nya holdingbolaget.

I anknytning till ägoarrangemangen erbjuds minoritetsaktieägarna möjlighet att byta ut sina aktier mot aktier i det nya holdingbolaget. För köp och inlösnings av minoritetsaktieägarnas aktier föreslås ett anslag på 500 miljoner mark. Motsvarande inkomster får staten när den omedelbart säljer de aktier den förvärvat till det nya holdingbolaget.

Regeringen föreslår i sitt förslag till tilläggsbudget vissa ändringar i omkostnaderna för verk och inrättningar under handels- och industriministeriet. Dessutom föreslår regeringen avdrag i fråga om såväl anslag och fullmakter för Tekno-

logiska utvecklingscentralen samt motsvarande tillägg till anslag och fullmakter för stödjande av investerings- och utvecklingsprojekt inom företagsverksamheten.

## UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

### *Motivering*

#### *Finlands energistrategi*

Med anledning av statsrådets energipolitiska redogörelse godkände riksdagen den 31 oktober 1997 ett uttalande enligt ekonomiutskottets betänkande (SRR 5/1997 rd; EkUB 22/1997 rd). Enligt den av riksdagen godkända energistrategin är målet för energipolitiken att skapa förhållanden där energitillgången är tryggad, priset på energin konkurrenskraftigt och miljöutsläppen uppfyller Finlands internationella förpliktelser. Målet är att med hjälp av ekonomiska styrmedel och marknadsekonomiska mekanismer få positiva finans- och sysselsättningspolitiska effekter.

Det räcker inte bara med nationella insatser för att energistrategin skall kunna realiseras utan det krävs också betydande lösningar på den internationella arenan, bland annat inom Europeiska unionen samt flera stater och affärsföretag. Inte bara finska staten utan också de statsbolag som skall genomföra energistrategin bör ha tillgång till adekvata resurser för att kunna påverka det internationella beslutsfattandet och delta i projekt genererade av besluten.

#### *Europeiska unionens nordliga dimension*

Europeiska unionens nordliga dimension, utformad på finskt initiativ, har blivit en faktor att räkna med i unionens relationer till Ryssland och andra stater i norra Europa. Europeiska unionen och dess finansiella institutioner kommer att bidra med pengar till infrastrukturprojekt som är viktiga med hänsyn till en fungerande nordlig dimension. Av dessa projekt spelar infrastrukturen inom energibranschen en framträdande roll. Bland tänkbara och planerade projekt kan näm-

nas den nordeuropeiska gasledningen, naturgasledningen från Ryssland via Finland till Västeuropa, råoljeledningen mellan Kirisji och Borgå samt elöverföringsnätet inom Östersjöområdet.

Det krävs beslut på politisk nivå och medverkan från internationella finansiella institut för att projekten skall framskrida. Själva realiseringen kommer dock företagen att ansvara för. Den nordliga dimensionen kräver för Finlands vidkommande att företagen i vårt land har tillgång till adekvata resurser och är tillräckligt konkurrenskraftiga för att klara av de investeringar som behövs för projekten.

#### *Den företagsekonomiska omvärlden*

Oljemarknaden har redan länge varit avreglerad i Västeuropa. Från att tidigare ha varit en på varierande sätt reglerad energimarknad har el- och gasmarknaderna först under de senaste åren så småningom börjat likna en enhetlig, konkurrensutsatt europeisk marknad. Finland och de övriga nordiska länderna samt Storbritannien har gått i spetsen för utvecklingen.

Smidigare strukturer och större enheter är vad som krävs av företagen när marknaderna öppnas och konkurrensen hårdnar. Den generella trenden inom energibranschen förefaller vara att energiföretagen köper upp andra företag, skaffar andelar i andra energiföretag och slår samman funktioner för att uppnå kostnadsbesparingar.

Ett bevis på denna utveckling i Finland är att Imatran Voima (IVO) har ökat sin ägarandel i svenska Gullspångs Kraft och ingått samarbetsavtal med Stockholms Energi. Svenska Vattenfall har för sin del köpt upp två landskapsförankrade elbolag, Hämeen Sähkö och Lapuan Sähkö och lagt anbud om köp av andra distributions-

bolag. Vattenfall har planer på att bygga ett 700—900 megawatts gaskraftverk i Imatra. Ett annat svenskt bolag, Graningeverken, har skaffat sig ägarandelar i Kainuun Sähkö Oy. De norska statsbolagen Statoil och Norsk Hydro har förvärvat ägarandelar i svenska Naturkraft, som avser bygga ett naturgaskraftverk.

De största energibolagen i Europa är till sin struktur vertikalt integrerade företag med en framträdande roll inom elproduktion, elöverföring och eldistribution. Många energibolag har också tagit steget över till gasbranschen, vilket lett till att naturgasen i allt högre grad blivit en energikälla. Många gasbolag åter håller på att öka sin egen elproduktion.

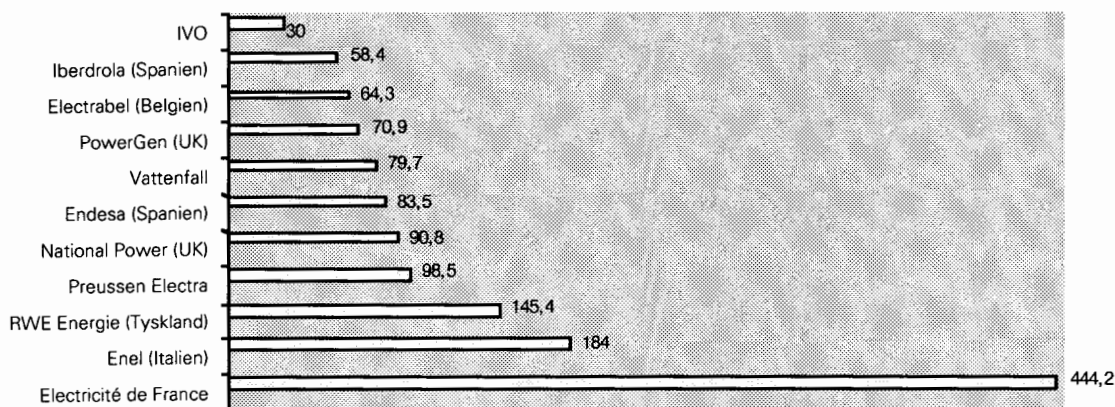
Energigiganterna i Europa har visat tecken på intresse att utvidga affärsrörelsen utanför hem-

mamarknaden. Aktiemajoriteten i svenska Sydkraft innehas av tyska bolag samt norska Statkraft. Franska Electricité de France äger 29 procent av svenska Graningeverken, ett bolag där också tyska Preussen Electra har ägarandelar.

Det finns några utländska energibolag som varit intresserade av att skaffa sig en strategisk ägarandel i IVO.

Med europeiskt mått mätt är de finska energibolagen på sin höjd medelstora. I fråga om elproduktionen är IVO Europas sextonde största företag medan Vattenfall återfinns på sjunde plats. Bland annat tack vare sina företagsköp i Sverige har IVO ökat sin elförsäljning avsevärt (1995:30 TWh; 1996: 43 TWh; 1997: 48 TWh). Bolaget är dock klart mindre än de namnstarka europeiska aktörerna.

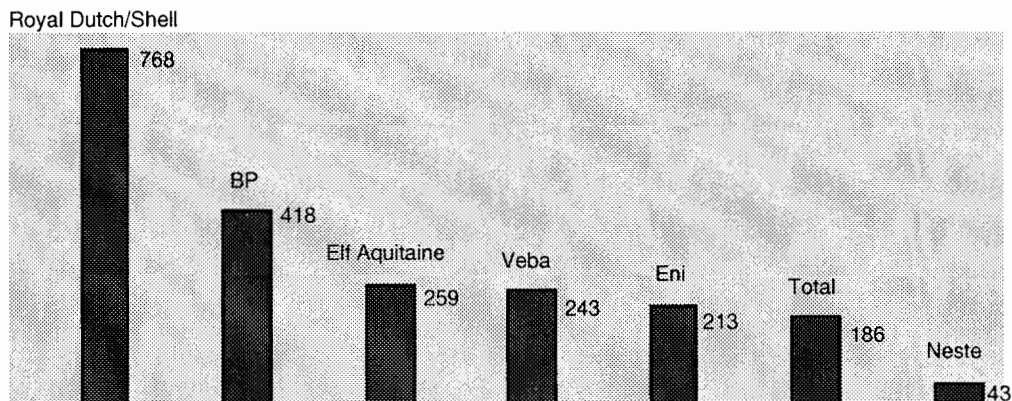
De europeiska energibolagens elproduktion, TWh, 1995



Mätt enligt omsättning var Neste 1996 världens trettiosjätte största oljebolag. Bolaget redovisade 1997 en omsättning på 45,6 miljarder mark. För jämförelsens skull kan här nämnas att

det finns 14 oljebolag i världen med en omsättning på mer än 140 miljarder mark. Av dem är sex europeiska bolag.

## De europeiska oljebolagens omsättning 1996, miljarder mark



### *Imatran Voimas och Nestes affärsverksamhet*

El- och värmeproduktion, distribution och minutförsäljning av el, drift och underhåll av kraftverk samt försäljning av ingenjörstjänster är de viktigaste sektorerna inom vilka IVO opererar. IVO:s omsättning uppgick 1997 till 13,8 miljarder mark medan balansomslutningen var 33,9 miljarder mark. Det i bolaget placerade kapitalet gav en avkastning på 11,8 procent (den genomsnittliga procenten 1996 i europeiska elbolag var 12,6). Nettoskuldernas förhållande till det egna kapitalet var 67 procent (medelvärdet 1996 för europeiska elbolag 51 procent).

IVO har en stark position i Finland och vinner också hela tiden terräng i Sverige. Bolagets kundkrets består för närvarande huvudsakligen av partiköpare av el, som har de största möjligheterna att låta elproducenterna konkurrera med varandra. För att behålla sina marknadsandelar i fråga om elförsäljningen och skaffa sig en nätaffärsverksamhet som ger en jämnare kassaström håller IVO allt mer på att gå in för eldistribution.

I konkurrenshänseende har IVO i princip en sämre utgångspunkt än de svenska och norska energibolagen. Dessa använder nämligen betydligt billigare primärenergikällor i sin energiproduktion än de energikällor IVO begagnar sig av.

IVO:s speciella styrka ligger i den på samproduktion av el och värme byggande energiproduktionen. Bolaget har bredd på sin bränsletillförsel.

Nestes huvudsakliga rörelsegränar är raffinering och marknadsföring av oljeprodukter samt energiaffärsrörelsen, som omfattar naturgaskommersen, gasol, sol- och vindenergisystem samt en enhet som producerar fjärrvärme och ånga för industrin. Till Nestekoncernen hör dessutom en rätt stor kemisk industri. Neste redovisade 1997 för en omsättning på 45,6 miljarder mark och en balansomslutning på 32,8 miljarder mark. Det placerade kapitalet gav en avkastning på 7,5 procent (9,9 procent i snitt inom de europeiska oljebolagen 1996). Koncernens nettoskulder utgjorde 82 procent av det egna kapitalet (i medeltal 19 procent i de europeiska oljebolagen och 40 procent i världens oljebolag; siffrorna avser 1996).

När det gäller försäljning av oljeprodukter och servicestationstjänster har Neste en mycket stark position på marknaden. Dessutom har bolaget fått in foten ordentligt på de starkt växande marknaderna i östersjöländerna. Till bolagets styrkor räknas effektiva och allsidiga raffinaderier samt lågemissionsprodukter. I runt tal 40 procent av de produkter Neste förädlar distribueras

via dess eget nät. Företaget är känsligt för marknads- och kursfluktuationer. Neste har tack vare väl placerade produktionsinrättningar och sin kännedom om den ryska marknaden goda chanser att få vara med om att utnyttja de ryska energitillgångarna.

Marginalerna för en tillväxt i oljerörelsen är snäva. Det är inte vettigt att satsa på oljeraffinering de närmaste åren i och med att det råder överkapacitet ute i världen. Oljeletning och oljeproduktion är bara en liten rörelsegren inom Nestekoncernen och det går inte att uppnå en tillräcklig tillväxt även om man ökar investeringarna. Oljerörelsen är så till vida viktig för Neste att den för med sig ett kassaflöde som kan användas för att minska företagets skuldbörda. Också den planerade försäljningen av Borealis ger en chans att förbättra Nestes skuldsättningsgrad.

Tillväxtpotentialen ligger för Nestes vidkommande klart och tydligt i energirörelsen. Om Neste enbart utgick från sina egna premisser är det uppenbart att bolaget skulle investera i energiproduktion och energidistribution. Detta skulle definitivt betyda att Neste tränger in på IVO:s nuvarande verksamhetsområde och att de två statsägda bolagen därmed konkurrerar om samma investerings- och tillväxtpotentialer.

Den svaga punkten i fråga om Neste och IVO är att bolagen i såväl europeiskt som globalt perspektiv är små företag. Bolagens resurser är knapp tillmätta med hänsyn till de energiinvesteringar som energistrategin förutsätter.

#### *Nyttan av samverkan mellan Neste och IVO*

Vår egen energistrategi och projekten inom ramen för EU:s nordliga dimension leder till investeringar på 10—12 miljarder mark. Merparten av investeringarna gäller naturgasrörelsen och sätts alltså in på att bygga gaskraftverk och bygga ut naturgasnätet. En utbyggnad och förbättring av naturgasnätet ger IVO möjligheter att utvidga sin affärsverksamhet inom el- och värmeproduktionen och Neste inom naturgasrörelsen samt värme- och elproduktionen. Investeringarna är främst tänkta att göras under mitten eller senare hälften av nästa årtionde.

Marknadsföring, forskning och utveckling, tillhandahållande av ingenjörstjänster samt drift och underhåll är sektorer som IVO och Neste kan slå sig samman om.

Ekonomiskt och energipolitiskt sett är det motiverat med ett fördjupat samarbete mellan IVO och Neste. Samverkan bolagen emellan ger den statliga ägaren ett ekonomiskt mervärde och stödjer de energistrategiska målen.

Finlands energistrategi och EU:s nordliga dimension, energibolagens förändrade omvärld samt behovet av en sammanslagning av de ekonomiska resurserna med tanke på de närmaste årens stora investeringar är alla faktorer som enligt utskottets mening talar för att Nestes och Imatras Voimas funktioner samordnas.

#### *Ägararrangemangen kring Neste och IVO enligt propositionen*

Samverkan mellan IVO och Neste tryggas enligt regeringen genom ett nytt holdingbolag, i vars ägo statens aktier i IVO och Neste överförs. Statsrådet beslutade den 26 januari 1998 bilda holdingbolaget, som fick namnet IVO-Neste Yhtymä Oy. Dess omedelbara uppgift är att bistå handels- och industriministeriet i förberedelserna inför ägoarrangemangen. Minoritetsaktieägarna i Neste och IVO ges möjlighet att byta ut sina aktier mot aktier i det nya holdingbolaget. Holdingbolaget, som börsnoteras, skall enligt planerna emittera aktier.

Holdingbolaget får en struktur som medger att det kan koncentrera sig på energiaffärsverksamhet. Bolaget går in för att generera ett ekonomiskt mervärde på ett sätt som väcker positivt genklang på aktiemarknaden.

Ägaromställningen leder till en ägarkoncentration, som skall underställas Europeiska kommissionen för konkurrensrättslig kontroll. Ett konkurrensrättsligt kriterium för arrangemanget anses vara att Nestes dotterbolag Gasum, som idkar rörelse med naturgas, frigörs från den nya koncernens bestämmanderätt. Detta är nödvändigt så länge Finland inte är med i det europeiska gasnätet. Den från Ryssland importerade naturgasen utgör i Finland ett naturligt monopol. Att ett enda bolag, som bland annat bedriver elpro-

duktion och eldistribution, har bestämmanderätt över denna naturgas är problematiskt från konkurrensrättslig synvinkel. Meningen är att Neste avstår från en del av sin 75-procentiga andel i Gasumaktierna och att finska staten därmed blir minoritetsaktieägare i Gasum. Den ägarandel som överläts bjuds ut till institutionella placerare intresserade av långtidsäggande. Som en konsekvens av arrangemanget blir bestämmanderätten i Gasum konkurrensmässigt neutral. Det ryska bolaget RAO Gazprom bibehåller sin 25-procentiga andel i Gasum.

Av essentiell betydelse vid ägoregleringen är hur värdet på Nestes och IVO:s aktier fastställs och vilken bytesrelationen kommer att vara. Utskottet konstaterar att bolagen i samband med arrangemanget kommer att bedömas av opartiska, internationellt välrenommerade rådgivare på det sätt som krävs av börsbolag. Dessutom kommer Neste enligt värdepappersmarknadslagen att i egenskap av börsbolag offentligt ta ställning till bytesförhållandet för aktierna.

Av alla till buds stående alternativ är regeringens förslag att överföra de statsägda andelarna i Neste och Imatran Voima till ett statsägt holdingbolag det bästa, menar utskottet, eftersom detta ger optimala möjligheter att samordna två från gammalt synnerligen olika bolags verksamhet samtidigt som bolagens materiella och immateriella förmögenhet kvarstår.

*Statens bestämmanderätt.* Enligt propositionen får statsrådet godkänna ägoarrangemang till följd av vilka statens direkta andel i holdingbolaget kan reduceras och utgöra minst 50,1 procent. Statsrådet har redan tidigare fått fullmakt att avstå från aktierna i Neste så att statens andel i bolaget kan gå ner till 50,1 procent. Imatran Voima är i praktiken ett renodlat statligt företag.

Utskottet poängterar att det är ett strategiskt drag att låta staten behålla bestämmanderätten i det nya energibolaget och att denna lösning inte bör frångås.

*Minoritetsaktieägarnas ställning.* Utskottet erinrar om att Neste Oy började noteras på Helsingforsbörsen i november 1995. Samtidigt försökte Neste aktivt få privatpersoner och andra privatplacerare att köpa aktier i bolaget. Av Nes-

teaktierna innehas 4 procent av privatpersoner, medan internationella placerare äger en andel på 1,3 procent. Den breddade ägarbasen i Neste ansågs då vara ett exempel på hur ägarbasen skall breddas i statsbolagen. Det nu aktuella ägoarrangemanget i fråga om energibolagen kommer enligt utskottet att påverka placerarnas tilltro till finska staten. Det är viktigt, menar utskottet, att de små aktieägarnas ställning i Neste garanteras på behörigt sätt i samband med arrangemanget.

*Koncernförvaltningen.* Den nya koncernen kommer att vara en enhet att räkna med i den finska samhällsekonomin. Därför är det viktigt att holdingbolaget har ett av bolagsstämman valt förvaltningsråd. I förvaltningsrådet, som ersätter Nestes och IVO:s förvaltningsråd, bör ingå representanter för intressegrupper av vikt för koncernen. I och med koncernens energipolitiska tyngd vore det motiverat att förvaltningsrådet får liknande rättigheter i bolagets beslutsprocess som förvaltningsråden för Neste och IVO.

*Personalens ställning.* Enligt en utredning till utskottet kommer den nya koncernen att fortsätta med Nestes och IVO:s nyckelrörelser, vilket innebär att omläggningen inte direkt kommer att påverka personalnumerären. Med hänsyn till statsrådets principbeslut från 1994 om statsbolagen är det enligt utskottet helt motiverat att koncernpersonalens möjligheter till medinflytande i koncernförvaltningen inte rubbas. Utskottet utgår från att personalen har en representant i holdingbolagets förvaltningsråd på samma sätt som i IVO och Neste. Likaså är det viktigt, menar utskottet, att personalens möjligheter till medinflytande i koncernens dotterbolag garanteras i samband med ägaromläggningen.

*Beskattningen av ägararrangemanget.* Överföringen av Nestes och IVO:s aktier till holdingbolaget leder till att bolaget blir skyldigt att betala överlåtelseskatt. Skatten utgör 1,6 procent av köpesumman för aktierna och uppgår därmed till cirka 400 miljoner mark.

#### *Övriga anmärkningar*

Utskottet har inte något att anmärka mot de i tilläggsbudgetpropositionen föreslagna ändringarna i omkostnaderna för verk och inrättningar

under handels- och industriministeriet och inte heller mot de minskade anslagen och fullmakterna för teknologiska utvecklingscentralen och motsvarande tillägg till anslagen och bidragsfullmakterna för investerings- och utvecklingsprojekt inom företagsverksamheten.

*Utlåtande*

Med stöd av det ovan sagda anför ekonomiutskottet vördsamt

*att statsutskottet bör beakta det som sägs ovan.*

Helsingfors den 13 mars 1998

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuulikki Hämäläinen /sd  
vordf. Seppo Kääriäinen /cent  
medl. Arto Bryggare /sd (delvis)  
Mikko Immonen /vänst  
Martti Korhonen /vänst  
Riitta Korhonen /saml  
Pekka Kuosmanen /saml  
Leena Luhtanen /sd

Erkki Partanen /sd  
Vuokko Rehn /cent  
Ola Rosendahl /sv  
Juhani Sjöblom /saml (delvis)  
Sakari Smeds /fkf  
Janne Viitamies /sd  
suppl. Matti Ryhänen /cent.

