

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ett aktiebolag som bildas för att överta Statens spannmålsförråds affärsverksamhet**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om ett aktiebolag som skall bildas för att överta Statens spannmålsförråds affärsverksamhet. Enligt förslaget berättigas statsrådet att överlåta statsegendom som Statens spannmålsförråd för närvarande har i sin besittning till det nya statsbolaget samt att vidta de övriga åtgärder som är nödvändiga för att bilda bolaget. Bolagens verksamhetsområde föreslås vara handel med och upplagring av spannmål, spannmålsprodukter och foderråvaror samt annan därtill ansluten verksamhet. De uppgifter i

samband med säkerhetsupplagringen som tidigare har utförts av Statens spannmålsförråd föreslås bli överförda till Försörjningsberedskapscentralen. Regeringen kommer att avlåta en särskild proposition om ändring av lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen.

Propositionen ansluter sig till den tredje tilläggsbudgeten för år 1994 och skall avlåtas i samband med den. Det är meningen att den föreslagna lagen skall träda i kraft den 1 januari 1995.

**ALLMÄN MOTIVERING**

**1. Nuläget**

**1.1. Statens spannmålsförråds uppgifter**

Statens spannmålsförråd är enligt lagen om detta (1124/89) en statlig inrättning inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde. Statens spannmålsförråd grundades år 1927. Lagstiftningen om spannmålsförrådet har förnyats flera gånger, senast år 1989. Spannmålsförrådets verksamhet leds av ett förvaltningsråd som statsrådet förordnar för tre år i sänder, av en direktion som förordnas av förvaltningsrådet samt av en verkställande direktör som anställs av statsrådet. Spannmålsförrådet har sitt huvudkontor i Helsingfors och 19 förrådsenheter på olika orter i Finland. I slutet av 1993 hade spannmålsförrådet ca 220 anställda i arbetsavtalsförhållande.

Spannmålsförrådet är verksam inom spannmålshandeln och spannmålsförsörjningen samt

idkar utrikeshandel med spannmål. Inrättningen sörjer för balanseringen av utbudet och efterfrågan på inhemsk spannmål, upprätthållandet av stabila priser, styrningen av utsädesproduktionen, placeringen av spannmålsöverskotten i enlighet med de föreskrifter som statsrådet meddelar för varje skördeår samt för säkerhetsupplagringen av brödsäd, fodersäd, utsädesspannmål och vallväxtfrö. Genom förordning kan spannmålsförrådet även anförtros andra lämpliga uppgifter. Inrättningen skall i sin verksamhet iaktta allmänna affärsprinciper, om inte annat följer av denna lag eller någon annan lag eller av stadganden eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av dem. Spannmålsförrådets verksamhet kan klart indelas i affärsekonomiska funktioner samt i myndighetsuppgifter.

En central betydelse för spannmålsförrådets verksamhet har lagens 4 §, enligt vilken statsrådet kan besluta att spannmål och spannmålshandel

målsprodukter samt vallväxtfrö får importeras och exporteras endast av spannmålsförrådet eller med förrådets tillstånd och på villkor som det ställer. Statsrådet gav sitt beslut om saken 1989 (1337/89) och spannmålsförrådet har således i många avseenden en monopolställning inom utrikeshandeln med spannmål och spannmålsprodukter.

Förordningen om Statens spannmålsförråd (1271/89) innehåller vissa närmare regleringar av spannmålsförrådets uppgifter. Inrättningen har till uppgift att köpa och sälja samt upplagra spannmål, sörja för främjandet av handeln med och upplagringen av spannmål i landet med beaktande även av de lokala specialbehoven. Vidare skall den för försvarsmakten och andra statliga inrättningar anskaffa spannmål och spannmålsprodukter samt andra livsmedel och lantbruksprodukter som de behöver samt utföra övervakningsuppdrag i anslutning till spannmålsförrådets verksamhetsområde. Enligt förordningen kan spannmålsförrådet också i anslutning till den internationella spannmålshandeln hyra ut lagerutrymmen och anläggningar, tillhandahålla annan service, köpa, sälja och upplagra samt importera och exportera frön till baljväxter och rotfrukter för att trygga tillgången på och avsättningen för dessa. Spannmålsförrådet har också utfört kontroll- och inspektionsuppdrag samt kvantitativa och kvalitativa undersökningar av skörden.

Sedan hösten 1992 har inrättningen varit aktiv också på den internationella spannmålsmarknaden (s.k. trading-verksamhet) och i allt större utsträckning deltagit i spannmålshandeln över Östersjön. Spannmålsförrådet har med en rysk partner grundat ett samriskföretag för utvecklande av St Petersburg-områdets marknad för utsädespannmål.

Enligt lagen om spannmålshandeln (580/78) hade spannmålsförrådet en hel del myndighetsuppdrag. Den lagen upphävdes genom en lag av den 2 augusti 1994 (684/94).

Enligt lagen om säkerställande av tillgången på vallväxtfrö (566/86) åläggs spannmålsförrådet att sköta den på den ifrågavarande lagstiftningen baserade kontraktsodlingsverksamheten samt att verkställa den övriga lagstiftningen tillsammans med vallväxtfrökommissionen, som verkar på grundval av den nämnda förordningen. Regeringen har till riksdagen avlåtit en proposition om upphävande av lagen (RP 145/94 rd).

## 1.2. Den ekonomiska ställningen

Spannmålsförrådets viktigaste egendomsposter är de silor som det äger på olika håll i landet samt säkerhets- och utjämningsupplagen i dem. I slutet av 1993 var bokföringsvärdet på spannmålsförrådets anläggningstillgångar 439 miljoner mk. Bokföringsvärdet är baserat på de avskrivningar som gjorts från de ursprungliga anskaffningspriserna, med undantag av aktierna som har värderats till de ursprungliga anskaffningspriset. Värdet av omsättningstillgångarna var 2 390 miljoner mk. Under motsvarande tid hade spannmålsförrådet både inhemska och utländska lån till ett belopp av sammanlagt 1 627 miljoner mk. Spannmålsförrådet kan enligt 7 § i lagen om detsamma ta upp lån till ett belopp av sammanlagt högst 2 000 miljoner mk åt gången. Spannmålsförrådets eget kapital uppgick till sammanlagt 1 053 miljoner mk och reserveringarna till ytterligare 435 miljoner mk. Balansomslutningen i slutet av 1993 var 3 655 miljoner mk.

Spannmålsförrådets omsättning var år 1991 ca 2 470 miljoner mk, år 1992 ca 2 350 miljoner mk och år 1993 ca 2 507 miljoner mk. Den egentliga kundkretsen kommer nästan i sin helhet från annat håll än statsförvaltningen. De statliga subventionerna i form av exportstöd och prissänkingsersättningar har under de senaste åren uppgått till 40—50 % av omsättningen. Omsättningen har så gott som helt varit grundad på prisnivån på Finlands hemmamarknad.

På grund av inrättningens karaktär uppvisar dess verksamhetsvolym och lönsamhet stora årliga variationer. Spannmålsförrådets resultat före upplösningen av lagerreserveringarna uppvisade år 1991 en förlust om ca 147 miljoner mk och år 1992 en förlust om ca 35 miljoner mk, men år 1993 en vinst om ca 32 miljoner mk. I lagerreserveringar upplöstes under de ifrågavarande åren 75 miljoner mk, 30 miljoner mk respektive 75 miljoner mk.

De från ekonomisk synpunkt betydelsefullaste av myndighetsuppgifterna är säkerhetsupplagringen av spannmål samt utjämningsupplagringen i syfte att stabilisera spannmålspriset. Staten betalar lagstadgade ersättningar till spannmålsförrådet för säkerhetsupplagringens kostnader. Investeringskostnaderna för utjämningsupplagringen har inrättningen inte fått direkt ersatt av offentliga medel. Genom inter-

na beräkningskriterier har kostnaderna för denna uppgift under de senaste åren klart överstigit 200 miljoner mk per år. Enbart de årliga räntekostnaderna för att äga utjämningslagren har uppgått till 110—170 miljoner mk. Staten har indirekt understött utjämningsupplagringen så att den inte har krävt någon ränta på det kapital om 695 miljoner mk som den har placerat i spannmålsförrådet. Dessutom har spannmålsförrådet till den 28 februari 1994 fått importera spannmål utan importavgifter. Genom att sälja importerad utländsk spannmål till hemmamarknadspriser har spannmålsförrådet årligen fått in genomsnittligen 40 miljoner mk i intäkter av importavgiftkaraktär. Sådana intäkter med karaktär av importavgifter flyter inte längre in från ingången av mars 1994 eftersom spannmål som Statens spannmålsförråd importerar på basis av en ny lag om importavgifter inte längre är fri från importavgift såsom tidigare. Revisionen av lagen om importavgifter hänförde sig till den totalrevision av marknadssystemet för lantbruksprodukter som trädde i kraft i början av 1994.

### 1.3. Finland och den internationella spannmålsmarknaden

Finlands årliga spannmålsskörd uppgår i medeltal till 3—3,3 miljoner ton, varav ca 2 miljoner kommer ut på marknaden. Spannmålsförrådet har varje år köpt drygt hälften av Finlands hela inhemska marknadsutbud. Årligen har genom dess försorg exporterats 0,5—1 miljoner ton spannmål. Hela världens årliga spannmålsskörd, exklusive ris, uppgår till 1 400 miljoner ton. Om riset räknas med uppgår den totala årsskörden till ca 1 900 miljoner ton. Ca 200 miljoner ton kommer varje år ut i den internationella spannmålshandeln.

EU-ländernas spannmålsskörd har de senaste åren varit 160—180 miljoner ton, varav årligen ca 30 miljoner ton har exporterats utanför området. I handeln mellan EU-länderna rör sig dessutom årligen ca 30 miljoner ton spannmål och spannmålsprodukter. Spannmålsskörden i Ryssland och på det förra Sovjetunionens område har varierat mellan 150 och 200 miljoner ton, och även områdets importbehov har således varierat kraftigt. Till följd av Rysslands stora importbehov transporteras över Östersjön avsevärda mängder spannmål och andra lantbruksrelaterade råvaror.

Utom när det gäller havre har Finland en

relativt liten andel av den internationella spannmålsmarknaden. Av världsmarknaden för havre, endast ca 1,5 miljoner ton, är Finlands andel 15—30 %.

### 1.4. Tryggande av den nationella försörjningsberedskapen

Enligt lagen om tryggande av försörjningsberedskapen (1390/92) finns en Försörjningsberedskapscentral för utvecklandet och upprätthållandet av försörjningsberedskapen. Centralen är administrativt underställd handels- och industriministeriet. Den skall enligt lagen också sköta statens säkerhetsupplagring. I statens säkerhetsupplag lagras råvaror och produkter som är nödvändiga för befolkningens utkomst, näringslivets verksamhet och sådan produktion som stöder försvaret. I lagen konstateras att om säkerhetsupplagringen av spannmål stadgas särskilt. Genom denna hänvisning fastställs att säkerhetsupplagringen av spannmål är en del av försörjningsberedskapen, även om den numera hänförs till en annan del av lagstiftningen.

## 2. Huvuddragen i Europeiska unionens marknadssystem för jordbruksprodukter

EU:s enhetliga reglerings- och marknadssystem är fullständigast genomfört i fråga om jordbruksprodukter. Alla centrala beslut om priser, understöd och enhetligt gränsskydd omfattar hela unionen, vilket innebär att medlemsstaterna får bestämma närmast om den administrativa organiseringen av åtgärderna. Medlemsstaterna bär ansvaret för det administrativa genomförandet av jordbrukspolitiska åtgärder och de blir i verkställighetsskedet också tvungna att finansiera åtgärderna. Unionen kontrollerar utgående från de rapporter som den får från medlemsländerna vilken samstämmigheten mellan genomförandet av politiken är i förhållande till dess förordningar och direktiv. Först efter denna kontroll betalar unionen ut medel till medlemsländerna.

Europeiska unionen skyddar inom sitt område producentprisivån på jordbruksprodukter genom att med variabla avgifter på import från tredje länder skapa en tröskelprisivån som samtidigt utgör övre gräns för priserna inom

unionen. EU tryggar producenternas inkomstnivå genom att för samtliga centrala jordbruksprodukter garantera ett minimipris, dvs. ett s.k. interventionspris. Till producenterna betalas dessutom olika direkta inkomststöd, vilkas betydelse accentueras i och med att interventionsprisinivåerna har sänkts som en del av unionens stora jordbrukspolitiska reform. Inom unionen kan marknadspriserna i praktiken, beroende på tillgång och efterfrågan, variera mellan interventionspriset och tröskelpriset.

I fråga om spannmål verkställs marknadsinterventioner av de nationella interventionsmyndigheterna, som också betalar understöd i enlighet med unionens jordbrukspolitik. När interventionsmyndigheterna fungerar som uppköpare köper de i allmänhet upp stora partier och lagrar dem i förråd som de hyr av företag. Interventionsköp av spannmål kan i EU:s nuvarande nordliga medlemsländer göras från november till maj. Interventionsinrättningarna sammanställer också medlemsstaternas exporterbjudanden och förmedlar dem till EU:s kommission.

### **3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen**

#### **3.1. Mål**

Som mål för översynen av den offentliga sektorn har för 1990-talet uppställts bättre resultatstyrning av den offentliga förvaltningen och högre produktivitet. I syfte att förbättra de offentliga funktionernas resultat är det meningen att i större utsträckning börja utnyttja marknadsstyrning och bolagisera de affärsverk som inte har några offentliga, samhällsrelaterade förpliktelser.

Syftet med propositionen är att under förändrade förhållanden trygga konkurrenskraften i Finlands spannmålshandelssystem. Efter att spannmålsförrådet har upphört med sin verksamhet kommer staten inte längre att vara aktiv på spannmålsmarknaden. Prisbildningen kommer att i större utsträckning följa marknadsläget och producenterna kommer endast att garanteras ett visst minimipris. Till detta minimipris skall interventionsmyndigheten, dvs. staten, på marknaden köpa upp produkter för sina egna lager.

Spannmålsförrådets nuvarande marknadsba-

lanserande uppgifter föreslås bli överförda till en interventionsmyndighet som inrättas vid jord- och skogsbruksministeriet. De uppgifter som ansluter sig till säkerhetsupplagringen föreslås bli överförda till Försörjningsberedskapscentralen. Med tanke på spannmålsmarknadens störningsfria funktion och statens ekonomiska intressen i egenskap av siloägare samt med hänsyn till spannmålsförrådets anställda kan staten emellertid inte med en gång dra sig tillbaka från spannmålsmarknaden. Det är därför skäl att också i fortsättningen utnyttja spannmålsförrådets starkaste sidor, dvs. dess effektiva hamnsilosystem och kunnande på utrikeshandelsområde.

Ett eventuellt medlemskap i Europeiska unionen från början av 1995 kommer för Finlands vidkommande att betyda synnerligen stora omställningar inom spannmålsproduktionen, spannmålshandeln och vidareförädlingen av spannmål. Prisanpassningen när det gäller spannmål och andra jordbruksprodukter kan leda till svårbemästrade marknadsstörningar. Spannmålsförrådets affärsfunktioner föreslås bli överförda till ett aktiebolag som bildas i syfte att balansera prisanpassningen på spannmålsmarknaden.

Finlands spannmålsmarknad, med undantag av havremarknaden, kommer att utgöra en relativt liten andel av EU:s hela spannmålsmarknad. En förutsättning för att Finland aktivt skall kunna delta i unionens interna spannmålsmarknad samt vara med om att göra exportanbud till tredje länder är att de nationella resurserna bibehålls och förstärks.

#### **3.2. De viktigaste förslagen**

##### *Utgångspunkter*

I och med att Statens spannmålsförråds monopolställning upphör och verksamhetsmiljön förändras på det sätt som beskrivs ovan, måste funktionerna omorganiseras. Den vid handels- och industriministeriet verksamma Försörjningsberedskapscentralen, som nämns i punkt 1.4, är en organisation till vilken det är ändamålsenligt att överföra spannmålsförrådets säkerhetsupplagring. Det blir därigenom möjligt att gradvis låta olika lagerägare och företagare överta säkerhetsupplagringen av spannmål och utsädespannmål i konkurrens med varandra.

Det är meningen att överföra Spannmålsförrådets myndighetsuppgifter, dvs. interventionsverksamheten samt kvalitets- och marknadsuppföljningen, till ett nationellt interventionsorgan som inrättas i anslutning till jord- och skogsbruksministeriet samt till Kontrollcentralen för växtproduktion. Förslaget innebär avveckling av spannmålsförrådets nuvarande dubbelroll som handlare och myndighet och samtidigt förbättrad uppföljning av kostnader-na och produktiviteten.

Flera alternativ har varit uppe till diskussion i samband med bolagiseringen av den helhet som utgörs av spannmålsförrådets kommersiella funktioner och silosystem. Som ett alternativ har utretts möjligheten att bolagisera spannmålsförrådets samtliga funktioner till ett statsägt aktiebolag. Eftersom det är meningen att fortsätta avvecklingen av statens deltagande i spannmålshandeln måste det beaktas att den stora egendomsmassa som enligt detta alternativ skulle placeras i bolaget försvårar ändringen av ägandestrukturen. Ett problem med detta alternativ är också att en sammankoppling av silosystemet med de kommersiella funktionerna kan innebära en obenägenhet att öppna utnyttjandet av silosystemet för yttre konkurrens.

Som ett andra alternativ har undersökts möjligheten att hänföra spannmålsförrådets kommersiella funktioner som "handelsbolag" och "upplagringsbolag" till särskilda aktiebolag. Ägandet i handelsbolaget kunde delas upp mellan staten och vissa andra parter, t.ex. jordbrukare, spannmålshandlare och industri-företag som använder spannmål. En eventuell utvidgning av ägarbasen kan övertvägas med beaktande av de begränsningar som konkurrenslagstiftningen eventuellt ställer. Upplagringsbolaget skulle åtminstone till en början stanna helt i statens ägo. Som ett annat alternativ har diskuterats möjligheten att ombilda upplagringsfunktionen till ett s.k. statligt affärsverk. Med tanke på ledningen, organiseringen och utvecklingen av verksamheten samt eventuella nya uppgifter är aktiebolagsformen emellertid flexiblere och effektivare än affärsverksformen. Detta kan få en stor betydelse med hänsyn till de snabbt förändrade förhållandena i branschen. Aktiebolagsformen är också internationellt känd, till åtskillnad från affärsverksformen. Eftersom upplagringsbolaget inte längre skulle ha några myndighetsuppgifter och knappast alls några kunder

från den offentliga sektorn, vore aktiebolagsformen lämplig. Det bolag som bildas bör ges samma verksamhetsbetingelser som andra inhemska och utländska företag inom branschen.

#### Bildande av aktiebolaget

Det är meningen att Spannmålsförrådets funktioner skall överföras till ett nybildat aktiebolag, som enligt statsrådets anvisningar beslutar om utvecklande av den interna strukturen i den koncern som eventuellt bildas. Inom koncernen blir aktiebolaget moderbolag, med dotterbolag som idkar handel och upplagringsverksamhet. Handelsbolagets ägarbas utformas med beaktande av de konkurrensrättsliga konsekvenserna av olika alternativ. På moderbolaget skall tillämpas lagen om utövande av statens delägarrätt i vissa aktiebolag som bedriver ekonomisk verksamhet (740/91).

Moderbolaget skall enligt förslaget dra försorg om att de mål i koncernen blir uppfyllda som ägaren ställer upp. Det skall också dra försorg om att verksamhetsbetingelserna och strukturerna utvecklas med tanke på affärsfunktionerna samt om koncernens strategier. Moderbolaget skall med sina få anställda också sköta den centraliserade finansieringen. Spannmålsförrådet skall enligt förslaget upphöra och dess verksamhet avslutas i slutet av år 1994. Aktiebolagets affärsverksamhet vidtar 1.1.1995.

Enligt förslaget skall den del av Statens spannmålsförråds funktioner som föreslås bli bolagiserad, till erforderliga delar omfatta enheterna för internationell handel och inrikes-handel, silosystemet, lagerfunktionerna samt stödfunktionerna.

Staten skall enligt förslaget teckna hela aktiestocken i det nya aktiebolaget. Verksamhetsområdet för detta aktiebolag med statlig majoritet blir handel med och upplagring av spannmål, spannmålsprodukter och foderråvaror samt annat därtill ansluten verksamhet. Moderbolaget skall enligt förslaget ha en styrelse vars uppgifter bestäms enligt lagen om aktiebolag (734/78).

Det nya företaget kommer att inleda sin verksamhet i en svår situation. Den konkurrens som EU-marknaden eventuellt för med sig kommer också att påverka marknadsläget. Bolagets egendom, dvs. silosystemet, är viktig

som säkerhetsbas för den finansiering som det kommer att behöva. Ett realistiskt marknadspris på silosystemet som en helhet är svårt att bestämma, men detta alternativ leder till att det med tiden bildas ett marknadspris.

Med anledning av det som anförs ovan föreslås en lag om ett aktiebolag som bildas för att överta Statens spannmålsförråds affärsverksamhet. På bolaget skall tillämpas lagen om aktiebolag. Statens ägande eller andel av bolaget kan särskilt omprövas under kommande år. Sådan avyttring av aktier som skulle innebära att staten förlorar sin bestämmanderätt eller kvalificerade majoritet förutsätter riksdagens samtycke, i enlighet med lagen om utövande av statens delägarrätt i vissa aktiebolag som bedriver ekonomisk verksamhet.

#### Säkerhetsupplagringen av spannmål

Försörjningsberedskapscentralen och den försvarsekonomiska planeringskommissionen (FPK) sköter numera en hel del funktioner som ansluter sig till försörjningsberedskapen rörande livsmedel. Säkerhetsupplagringen omfattar också en hel del andra material för tryggnad av livsmedelsförsörjningen än spannmål.

Beredskapen inför ett EU-medlemskap förutsätter att säkerhetsupplagen i besittningshänsesende särskiljs från de s.k. utjämnings- eller interventionsupplagen. Således föreslås säkerhetsupplagen av spannmål, utsädespannmål och vallväxtfrö bli överförda i Försörjningsberedskapscentralens ägo. Det är meningen att överföringen skall ske i början av år 1995. Försörjningsberedskapscentralen föreslås i praktiken sköta lagringen enligt samma principer som när det gäller säkerhetsupplagringen av oljeprodukter. Lagringskostnaderna hålls i det sistnämnda fallet så låga som möjligt genom utnyttjande av priskonkurrensen mellan företagare som erbjuder upplagringskapacitet. Budgetfinansieringen för tryggnad av försörjningsberedskapen kommer enligt förslaget att klart skilja sig från den övriga budgetfinansieringen av livsmedelsförsörjningen.

Regeringen kommer i fråga om säkerhetsupplagringen av spannmål att avlåta en särskild proposition med förslag till ändring av lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen.

## 4. Propositionens verkningar

### 4.1. Ekonomiska verkningar

Verkningarna av att spannmålsförrådets verksamhet upphör

Enligt förslaget skall till det moderbolag som bildas när Spannmålsförrådets verksamhet upphör överföras Spannmålsförrådets silosystem och huvudkontorslokaler samt de övriga anläggningstillgångar som behövs i bolagets verksamhet. Säkerhetsupplagen föreslås bli sålda till Försörjningsberedskapscentralen.

De ekonomiska verkningarna av att Spannmålsförrådets verksamhet upphör är i första hand beroende av om och i vilken utsträckning spannmålsförrådet ersätts för förlusterna av lagrens värdeminskning. I fråga om utjämningsupplagen råder det inte ännu när propositionen avlåts någon enighet om i vilken mån Europeiska unionen, efter Finlands eventuella anslutning, kommer att godkänna att interventionen utsträcks till de nuvarande utjämningsupplagen.

Enligt 19 § lagen om spannmålsförrådet skall pensioner till dem som varit anställda hos detta betalas av spannmålsförrådsfondens medel. I slutet av 1994 uppskattas pensionsansvaren till ca 250 miljoner mk, varav beräknad täckning finns för 120 miljoner mk. I slutet av år 1994 beräknas spannmålsförrådet ha ca 650 miljoner mk i långfristiga lån, varav valutalånens andel utgör 300 miljoner mk. I hemlandet har upptagits långfristiga lån till ett belopp av 350 miljoner mk. De kortfristiga lånen beräknas i slutet av år 1994 uppgå till ca 800 miljoner mk.

Ett EU-medlemskap innebär för Finlands vidkommande att upplagens värde minskar med uppskattningsvis 1 350 miljoner mk. I summan ingår en närmare 350 miljoner marks lagerförlust som orsakades av den sänkning av riktpriiset på spannmål som avtalades i samband med 1994 års lantbruksuppgörelse och genomfördes 1.7.1994. Om spannmålsförrådet ges ersättning för den värdeminskning som ett EU-medlemskap orsakar för andra upplag än säkerhetsupplagen, räcker spannmålsförrådsfondens medel för att täcka de ansvarsförbindelser som orsakas av spannmålsförrådets verksamhet. En minskning av säkerhetsupplag-

ens värde beräknas orsaka en förlust om 550 miljoner mark. En sänkning av andra upplags än säkerhetsupplagens värde till EG:s prisnivå orsakar en lagerförlust om ca 500 miljoner mk. Spannmålsförrådet föreslås inte få ersättning för den värdeminskning som uppkommer i början av skördeåret 1994/95, utan värdeminskningen kommer att belasta resultatet av spannmålsförrådets sista räkenskapsperiod.

En förutsättning för att spannmålsförrådets ansvarsförbindelser i sin helhet skall kunna täckas av spannmålsförrådets medel är dessutom att det utjämningsupplag av korn som spannmålsförrådet har i slutet av 1994 till världsmarknadspris kan säljas till den interventionsfond som skall upprättas, dvs. för ca 160 miljoner mk, samt att utjämningsupplagen av råg, vete och havre kan säljas till det nybildade bolaget till ett pris härlett från EG:s prisnivå, dvs. för ca 270 miljoner mk. Säkerhetsupplagen av spannmål skall vidare säljas till Försörjningsberedskapscentralen till ett pris som motsvarar EU:s prisnivå, dvs. för 550 miljoner mk. Det nybildade aktiebolaget kommer emellertid att i enlighet med lagförslagets 4 § behöva statliga borgensförbindelser för finansieringen av köpen av dessa upplag.

Om spannmålsförrådsfondens medel inte räcker för att täcka alla de ansvarsförbindelser som har uppkommit under verksamheten, skall i sista hand staten ansvara för dem.

Eftersom det aktiebolag som föreslås bli bildat inte fortsätter med spannmålsförrådets verksamhet är det motiverat att spannmålsförrådets skulder eller andra förbindelser inte överförs till bolaget. Det är meningen att spannmålsförrådets nämnda ansvarsförbindelser skall överföras till jord- och skogsbruksministeriet från början av 1995. Ministeriet skall enligt förslaget ombesörja likvidationen i samband med avvecklingen av inrättningens verksamhet. För likvidationsförfarandet reserveras tid ända till den 30 juni 1995. Under denna tid kan alla spannmålsförrådets skulder och andra förbindelser betalas, med undantag av två långfristiga valutalån. Staten övertar valutalån till ett sammanlagt belopp av ca 300 miljoner mk. I samband med att verksamheten läggs ned är det ändamålsenligt att överföra pensionsansvaren på staten. Till statens pensionsfond överförs 100 miljoner mk för att täcka pensionsansvaren.

Bildandet av aktiebolaget och inledandet av dess verksamhet

Det är meningen att bilda bolaget med ett 50 000 marks aktiekapital hösten 1994, för att den nya firma som aktiebolaget kommer att använda i sin affärsverksamhet skall kunna marknadsföras till kundkretsen i ett så tidigt skede som möjligt. Det är nödvändigt att uppbyggnaden av aktiebolagets förvaltning och de avgöranden som en eventuell koncernstruktur förutsätter kan ske i så god tid som möjligt. Samtliga aktier i bolaget skall enligt förslaget tecknas av staten.

Det är meningen att silosystemet samt spannmålsförrådets huvudkontorslokaler och andra anläggningstillgångar som bolaget behöver överläts delvis mot lån och delvis som apport. Det lånebelopp som motsvarar överlåtelserna och för vilket inte finns säkerhet får uppgå till högst 100 milj. mk. I det sammanhanget skall också bolagets eget kapital ökas till den nivå som affärsverksamheten förutsätter. Den del av bolagets kapital som betalas av spannmålsförrådsfondens medel skall enligt förslaget uppgå till 100 miljoner mk. Värdet av de anläggningstillgångar som överläts, dvs. huvudsakligen silosystemet enligt dess avkastningsvärde, uppgår till 250 miljoner mk. Enligt förslaget skall statsrådet bestämma värdet på den egendom som överläts till bolaget samt överlåtelsevillkoren.

Det är meningen att bolagets kapitalstruktur skall utformas så att den i verksamhetens inledningsskede är tillräckligt stark med tanke på eventuella anpassningsproblem och med tanke på att den skall göra det möjligt för bolaget att bedriva en lönsam verksamhet, likväl med beaktande av konkurrensläget inom branschen.

De handelsfunktioner som den föreslagna bolagshelheten skall bedriva kommer att binda kapital. Ätminstone till en början kommer det inte att vara möjligt att få in tillräckligt mycket kapital för en konkurrenskraftig affärsrörelse. Bedömningen av kapitalbehovet försvåras av den omständigheten att prisnivån på spannmål i vårt land kommer att förändras avsevärt i och med ett EU-medlemskap samt av den omständigheten att med spannmålsförrådet försvinner den viktigaste aktören på spannmålsmarknaden. Det är inte heller möjligt att till fullo

förutse betydelsen av att prisfluktuationer börjar ske på marknads villkor.

I samband med att spannmålsförrådet avvecklas kommer staten att i en betydande utsträckning frigöra sina i spannmålshandeln bundna kapital och förbindelser. Dels kommer spannmålsförrådsfondens kapital om ca en miljard mk att frigöras, dels den upplåningsfullmakt om ca två miljarder mk som spannmålsförrådet har haft garantier för. Det föreslås att staten under en övergångsperiod skall garantera bolagets likviditet och risktagningsförmåga på spannmålsmarknaden under det första året, dvs. 1995, till ett belopp av högst 400 miljoner mk. Enligt lagförslaget skall statens borgensansvar avvecklas stegvis, för att helt upphöra vid utgången av 1999. Det föreslagna borgenssystemet kan under en övergångsperiod i det nya bolagets verksamhet betraktas som en partiell fortsättning på de lånegarantier som beviljats spannmålsförrådet. Genom lånegarantierna skapas för det nya bolaget också exportförutsättningar för den spannmålskvantitet som under ett eventuellt EU-medlemskap inte kommer att överföras från de nuvarande utjämningsupplagen till interventionsupplaget.

Staten får som ägare avkastning på det kapital som den placerar i det nya aktiebolaget, i form av dividender och skatter.

#### Egendom

De egendomsvärden som presenteras i det följande är baserade på spannmålsförrådets bokslut för år 1993.

Bokföringsvärdet av spannmålsförrådets sammanlagda anläggningstillgångar uppgår till ca 439 miljoner mk. Härav utgjorde värdet av fastigheternas mark ca 1,4 miljoner mk, värdet av byggnader och konstruktioner ca 359 miljoner mk och värdet av maskiner och inventarier ca 45 miljoner mk. Till anläggningstillgångarna hörde dessutom aktier och andelar till ett värde av ca 24 miljoner mk. Eftersom bokföringsvärdet ligger klart högre än den förväntade ekonomiska avkastningen av den ifrågakvarande egendomen, borde anläggningstillgångarna värderas så att det nygrundade bolaget får skäligen förutsättningar att bedriva en lönsam verksamhet på marknaden. Såsom nämns ovan skall statsrådet bestämma värdet på den egendom som överläts till bolaget.

På den inhemska marknaden kan det nya bolaget anses få en stark ställning. Vid bedömningen av ställningen är det emellertid dessutom skäl att beakta den internationella miljö som bolaget kommer att verka i. Med hänsyn till den rådande ekonomiska situationen och de förestående omställningarna i jordbruket är det inte ändamålsenligt att sälja delar av spannmålsförrådets anläggningstillgångar.

#### Inverkan på statsbudgeten

Efter att bolaget har bildats kommer det att börja betala inkomstskatt, som upptas i budgeten som en ny inkomstpost samt den dividend som bolaget betalar till staten. Spannmålsförrådets operativa resultat har inte påverkat budgeten, eftersom inrättningens vinst i samband med att dess bokslut fastställts har överförts till spannmålsförrådsfonden, medan förlusterna har täckts av fondens medel.

Kostnaderna för säkerhetsupplagringen skall enligt förslaget i budgeten överföras från jord- och skogsbruksministeriets huvudtitel till handels- och industriministeriets.

De av EU-fördraget följande förluster som spannmålsförrådet föreslås få ersättning för förutsätter ett anslag om 550 miljoner mk i statsbudgeten. Om försäljningen av spannmålsförrådets säkerhets- och utjämningsupplag kan genomföras så som beskrivs ovan, kommer avvecklandet av spannmålsförrådets verksamhet inte att åsamka staten andra utgifter.

#### Aktiebolagets kostnader

Det aktiebolag som bildas kommer jämfört med den nuvarande verksamheten att åsamkas vissa årliga tilläggskostnader närmast som en följd av stats- och kommunalbeskattningen, försäkringspremier, lönebikostnader och finansieringskostnader. Kostnaderna är desamma som för andra aktiebolag och de skall täckas med aktiebolagets inkomstfinansiering.

#### 4.2. Propositionens personalverknningar

Spannmålsförrådet har ca 220 anställda i arbetsavtalsförhållande. Som en följd av att



spannmålsförrådets myndighetsfunktioner särskiljs från dess kommersiella funktioner skall åtta av dess anställda överföras till jord- och skogsbruksministeriet, sex till jord- och skogsbruksministeriets informationstjänstcentral och sju till Kontrollcentralen för växtproduktion. Det är meningen att de anställda som vid spannmålsförrådet har skött de funktioner som överförs till aktiebolaget skall flytta över till bolaget på dettas anställningsvillkor.

Spannmålsförrådet har i enlighet med lagen om detta ansvarat för sina anställdas pensionskydd, men i samband med omorganiseringen flyttas samtliga pensionsansvar över på staten. Räknat från den dag då affärsverksamheten inleds skall aktiebolaget ordna pensionsskyddet för sin personal i enlighet med grundvillkoren i lagen om pension för arbetstagare (395/61).

## 5. Beredningen av propositionen

I statsbudgeten för 1994 förutsätts att spannmålsförrådet ombildas till ett aktiebolag eller affärsverk senast år 1995. Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte i januari 1994 en arbetsgrupp för att bereda avskiljandet av spannmålsförrådets myndighetsfunktioner från dess kommersiella funktioner. Arbetsgruppen hade som medlemmar företrädare för jord- och skogsbruksministeriet, finansministeriet, handels- och industriministeriet, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, livsmedelsindustrin, centralaffärerna samt spannmålsförrådets ledning och anställda. Propositionen har preliminärt beretts i den ifrågasvarande arbetsgruppen och beredningen har fortsatt som tjänsteuppdrag.

## DETALJMOTIVERING

### 1. Motivering till lagförslaget

1 §. Statsrådet föreslås få rätt att till det bolag som bildas överlåta egendom som spannmålsförrådet för närvarande har i sin besittning. Bolaget skall bedriva handel med och upplagring av spannmål, spannmålsprodukter och foderråvaror samt annan därtill ansluten verksamhet. Vidare föreslås statsrådet få rätt att teckna samtliga aktier i bolaget.

Spannmålsförrådet har beviljats lagfart på de fastigheter som det har i sin besittning. Enligt 8 § lagen om Statens spannmålsförråd skall överlåtelse av fastigheterna ske i enlighet med vad som stadgas om överlåtelse av statens jordegendom. Enligt 74 § (1077/91) regeringsformen får statens fasta egendom överlåtas med riksdagens samtycke eller enligt lag.

2 §. I praktiken föreslås bildandet av statsbolaget gå till så att statsrådet till det nya aktiebolaget överlåter de fastigheter, byggnader och anordningar som spannmålsförrådet för närvarande har i sin besittning, de aktier i Kiinteistö Oy Pukinmäen aukio som berättigar till innehav av spannmålsförrådets huvudkontorslokaler samt de övriga anläggningstillgångar som bolaget behöver i sin verksamhet. Dessutom skall statsrådet till det nya bolaget överlåta hyresrätterna till de lager som spannmålsförrådet har i sin besittning enligt hyres-

avtal.

Statsrådet skall bestämma värdet på den egendom som överlåts samt överlåtelsevillkoren. Det skall också besluta om överlåtelse av egendomen och om arrangemangen vid bildande av bolaget. Egendomsöverföringen skall ske den 1 januari 1995.

3 §. Den 1 januari 1995 blir det nya aktiebolaget på normalt sätt skattskyldigt.

Paragrafen stadgar om beskattningen av aktiebolaget. Det behöver inte betala stämpelskatt på den egendomsöverföring som sker som apport. Inte heller behöver det betala stämpelskatt på överföringen av de fastigheter, aktier och andelsbevis som hör till den egendom som skall överlåtas. Aktiebolaget och dess eventuella dotterbolag är också befriade från stämpelskatt på sådan vidareöverlåtelse av den i lagen angivna egendomen från aktiebolaget till dotterbolag, som sker inom ett år efter lagens ikraftträdande.

4 §. Spannmålsförrådets finansieringsberedskap, som grundar sig på upplåningsfullmakter till ett belopp av 2 miljarder mk samt ett kapital om drygt 1 miljard mk, kan sedan spannmålsförrådets verksamhet upphört i början av 1995 inte längre användas på spannmålsmarknaden. Europeiska unionens inter-

ventionsarrangemang kommer inte att till fullo ersätta denna finansiering av spannmålshandeln. Särskilt med tanke på marknadsföringen av de nuvarande utjämningsupplagen, som inte kommer att inkluderas i EU:s interventionsupplag, blir det nödvändigt att på det sätt som föreslås i paragrafen garantera bolagets ansvarsförbindelser under övergångsperioden. Med tanke på utnyttjandet av fullmakterna och för att de skall hålla som en ram, skall motvärdet av upplåningen i utländsk valuta beräknas enligt Finland Banks medelkurs vid den tidpunkt då borgen ställdes.

5 §. Spannmålsförrådets anställdas pensioner har betalats av spannmålsförrådsfonden. Enligt paragrafen skall pensionsansvaret per den 31 december 1994 överföras på staten.

Enligt 2 mom. skall spannmålsförrådets lån i valuta och övriga ansvarsförbindelser i valuta överföras till statsskulden.

I paragrafens 3 mom. finns ett stadgande enligt vilket spannmålsförrådets skulder och ansvarsförbindelser betalas av statens medel, om de från spannmålsförrådet överförda fordringarna, tillångarna och den övriga förmögenheten inte täcker till för betalning för skulderna och avgifterna. Enligt 7 § 2 mom. den nuvarande lagen om Statens spannmålsförråd svarar staten för spannmålsförrådets lån som inte kan täckas med dess medel.

6 §. Paragrafen stadgar om de praktiska arrangemangen i samband med avvecklingen av spannmålsförrådets verksamhet.

Spannmålsförrådets räkenskapsperiod är ett kalenderår. Även om inrättningens verksamhet avslutas vid utgången av 1994, är det i praktiken inte möjligt att utreda alla med verksamheten sammanhängande säljfordringar, leverantörsskulder, lån och andra förbindelser före utgången av 1994. Därför föreslås att jord- och skogsbruksministeriet från och med den 1 januari 1995 i samband med avvecklingen av spannmålsförrådets verksamhet skall dra försorg om skötseln av dess bokföring, lån och andra ansvarsförbindelser, fordringar samt bokslut. Ministeriet skall sörja för likvidationsförfarandet i anslutning till avvecklingen av verksamheten.

Enligt paragrafens 3 mom. skall statsrådet tillsätta fyra revisorer för granskning av slutredovisningen. Slutredovisningen tillsammans med bokslutet och verksamhetsberättelsen för 1994 skall utan dröjsmål tillställas statsrådet för fastställelse.

7 §. Paragrafen stadgar om lagens ikraftträdande och om upphävande av lagen om Spannmålsförrådet.

## 2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1995.

Med stöd av vad som anförs ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

## Lag

### om ett aktiebolag som bildas för att överta Statens spannmålsförråds affärsverksamhet

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

#### 1 §

Statsrådet berättigas att överlåta sådana markområden, byggnader och anordningar samt annan egendom som ägs av staten och innehas av Statens spannmålsförråd, vilket hör till jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde, till ett aktiebolag som bildas för handel med och upplagring av spannmål. Staten tecknar samtliga aktier i aktiebolaget när detta bildas.

#### 2 §

Statsrådet bestämmer värdet på den egendom som överläts och överlåtelsevillkoren samt beslutar om övriga arrangemang i anslutning till att egendomen överläts och bolaget bildas. Statsrådet bestämmer vilken del av egendom som insätts i bolaget mot aktierna och vilken andel som ges på lånevillkor.

Staten kan bevilja bolaget högst 100 miljoner mark i lån utan säkerhet.

#### 3 §

Bolaget är befriat från stämpelskatt på överlåtelsehandlingar för egendom som avses i denna lag.

Bolaget och dess eventuella dotterbolag skall inte heller betala stämpelskatt på vidare överlåtelse av egendom som avses i denna lag, då den sker från bolaget till dess dotterbolag inom ett år efter att denna lag har trätt i kraft.

#### 4 §

Statsrådet har rätt att utan krav på motsäkerheter men i övrigt på de villkor det bestämmer ställa statlig proprieborgen för betalning av de lån som bolaget upptar och till säkerhet för uppfyllandet av övriga förbindelser. Av sådana lån som avses här får under år 1995 samtidigt vara icke-återbetalt ett belopp om högst 400 miljoner mark, år 1996 högst 300 miljoner mark, år 1997 högst 200 miljoner mark samt år 1998 och år 1999 högst 100 miljoner mark. Motvärdet av lån i utländsk valuta skall beräknas enligt Finlands Banks medelkurs vid den tidpunkt då borgen ställdes.

#### 5 §

Pensionsansvaren för Statens spannmålsför-

råds anställda per den 31 december 1994 skall den 1 januari 1995 överföras på staten.

Den täckta andelen av pensionsansvaret överförs till statens pensionsfond. Statens spannmålsförråds lån i valuta och övriga härtill hörande ansvarsförbindelser kan överföras till en del i statsskulden.

Till den del Statens spannmålsförråds medel inte räcker till för lån, förbindelser och övriga ansvarsförbindelser erläggs den delande summan av statens medel.

#### 6 §

Jord- och skogsbruksministeriet ombesörjer från och med den 1 januari 1995 i anslutning till avvecklingen av Statens spannmålsförråds verksamhet bokföringen, skötseln av lån, övriga ansvarsförbindelser och fordringar samt uppgörandet av bokslutet för 1994 samt uppgifter om vilka stadgas i 20 och 22 §§ lagen om Statens spannmålsförråd (1124/88). På revisionen och bokslutet för Statens spannmålsförråds sista verksamhetsår tillämpas vad som i ovan nämnda lag eller lagen om statsbudgeten eller med stöd av dem stadgas eller bestäms.

Ministeriet ombesörjer också så snart som möjligt likvidationsförfarandet i anslutning till avvecklingen av Statens spannmålsförråds verksamhet, dock senast före den 30 juni 1995 så som i bokföringslagen (655/73) stadgas om beslutet. Slutredovisningen skall innehålla en redogörelse för likvidationsförfarandet.

Statsrådet tillsätter fyra revisorer att granska Statens spannmålsförråds slutredovisning.

Beträffande revisionen i samband med slutredovisningen iaktas i tillämpliga delar vad som stadgas i 13 kap. 13 § 1 mom. Sedan revisionen är färdig skall slutredovisningen tillsammans med Statens spannmålsförråds bokslut och verksamhetsberättelse för 1994 utan dröjsmål tillställas statsrådet för fastställelse.

Med avvikelse från vad som stadgas i 18 § 1 mom. lagen om statsbudgeten (423/88), skall bokslutet inte tas in i statens bokslutsakt för 1994.

7 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.  
Genom denna lag upphävs lagen den 15 december 1989 om Statens spannmålsförråd (1124/89) jämte ändringar.

Statsrådet får vidta åtgärder som avses i 1 och 2 §§ innan lagen träder i kraft. Också andra åtgärder som verkställigheten av lagen förut-sätter får vidtas innan den träder i kraft.

---

Helsingfors den 14 oktober 1994

**Republikens President**  
**MARTTI AHTISAARI**

Jord- och skogsbruksminister *Mikko Pesälä*