

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagstiftning om ombildande av Statens måltidscentral till ett statsbolag

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att statsrådet berättigas att överlåta den egendom som Statens måltidscentral, som är ett statligt affärsverk, har i sin besittning till det statsbolag som skall bildas inom branschen för personalmåltider och måltider vid anstalter och inrättningar samt att vidta övriga åtgärder som bolagsbildningen föranleder.

Propositionen ansluter sig till budgetpropo-

sitionen för 1993 och avses bli behandlad i samband med den. Lagen om rätt för statsrådet att överlåta den egendom som är i Statens måltidscentralens besittning till det statsbolag som skall bildas avses träda i kraft så snart den har antagits och blivit stadfäst. Lagen om upphävande av lagen om Statens måltidscentral avses träda i kraft vid ingången av 1993.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläget inom Statens måltidscentral

1.1. Utvecklingsskeden

Statens temporära förplägningscentral grundades 1948 under ministeriet för kommunikationsväsendet och allmänna arbeten för att sköta kosthållningen på återuppbyggnadsplatserna i Lappland. Grundandet dikterades av en tvångssituation eftersom kosthållningen var en förutsättning för att man skulle få arbetskraft och den föregående företagaren hade gått i konkurs.

I den då givna temporära förordningen om förplägningscentralen (104/48) stadgades att centralens uppgift var att under gemensam ledning sköta förplägningsärenden som gällde statens arbetare och annan personal. Enligt förordningen var det möjligt att med ministeriets tillstånd också idka annan förplägningsrörelse.

Förplägningscentralens verksamhet fortsatte på 1950- och 1960-talet med kosthållning på arbetsplatser för arbetslösa. När arbetskrafts-

ministeriet ordnade genomgångsinkvartering och grundade yrkeskurscentraler gavs förplägningscentralen i allmänhet i uppdrag att sköta kosthållningen. Allt sedan 1970-talet har förplägningscentralen i huvudsak skött personal- och studentkosthåll. När statens temporära förplägningscentral 1975 genom lagen om statens förplägnadscentral (101/75) ombildades till ordinarie skötte den redan över 100 kosthåll för statsanställda. Följande år överfördes förplägnadscentralen från arbetskraftsministeriet till finansministeriet.

Enligt 1 § lagen om statens förplägnadscentral var dess uppgift att anordna kosthållning på arbetsställen för statsanställd personal. Statliga ämbetsverk eller inrättningar kunde, om de så önskade, också anförtro kosthållningen åt någon annan än förplägnadscentralen. I 1 § 1 mom. förordningen om förplägnadscentralen (182/75) stadgades också att inrättningens uppgift var att utveckla en personalkosthållning som främjar hälsosam kost som en del av den sociala verksamhet som staten bedriver i sin egenskap av arbetsgivare.

I samband med statens tjänste- och kollek-

tivavtal för 1976 uppställdes som mål för statens kosthållning på arbetsplatser att hela personalen inom statsförvaltningen så småningom skulle få möjlighet till personalmåltider. För att genomföra detta gav finansministeriet förplägnadscentralen i uppgift att sköta olika planerings-, utvecklings- och verkställighetssupdrag. Detta ledde till att ett stort antal nya personalkosthåll grundades, till måltidsservice samt till ordnandet av avtalsmåltider hos privata förplägnadsrörelser. Förplägnadscentralens verksamhet ökade också kvantitativt märkbart i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet.

Största delen av statens personal hade i mitten på 1980-talet möjlighet att utnyttja organiserad personalkosthållning. Sedermera var utvecklingen av personalkosthållningen inriktad på en kvalitativ förbättring av verksamheten.

1.2. Nuläget

Statens måltidscentralers verksamhet baserar sig numera på lagen om Statens måltidscentral (752/88) och förordningen om Statens måltidscentral (825/88). Måltidscentralen har varit verksam som ett affärsverk enligt lagen om statens affärsverk (627/87) fr.o.m. den 1 januari 1989. Måltidscentralen är verksam inom branschen för personalmåltider och måltider vid anstalter och inrättningar.

Enligt lagens 2 § är dess uppgift att producera och skaffa tjänster och produkter för personalmåltider och måltider vid läroanstalter, anstalter och inrättningar samt andra tjänster i samband därmed. De skall i första hand tillhandahållas staten och den offentliga förvaltningen i övrigt. I sin verksamhet skall måltidscentralen särskilt beakta behovet av måltidstjänster vid ämbetsverk och inrättningar inom staten samt inom den offentliga förvaltningen i övrigt samt att kosten skall vara hälsosam. Enligt 1 § i förordningen skall måltidscentralen vid behov fungera som sakkunnig vid utvecklandet av kosthållningen för staten och den offentliga förvaltningen i övrigt samt råda och bistå ämbetsverken och inrättningarna vid utvecklandet av deras kosthållning.

Statsrådet fattade den 12 oktober 1989 beslut om den statliga egendom som i början av 1989 hade överförts till Statens måltidscentral, som hade ombildats till ett statligt affärsverk. Egen-

domen ägs dock fortfarande av staten och staten svarar i andra hand också för måltidscentralens skulder och övriga förbindelser. Värdet av den egendom som hade överförts i måltidscentralens besittning var 41 102 863 mk varav värdet av den egendom som överförts på lånevillkor var 2 000 000 mk. Dessutom ålades måltidscentralen att till staten redovisa 1 563 553,20 mk i fordringar och kassamedel. Statsrådet beslöt teckna måltidscentralens grundkapital på 2 000 000 mk och 17 745 041 mk som annat eget kapital utöver det belopp på 2 000 000 mk som getts på lånevillkor. Statsrådet bestämde att statens fordran som getts på lånevillkor skall återbetalas under 10 år. År 1989 beviljade statsrådet måltidscentralen ett lån på 13 000 000 mk för betalning av de utgifter som föranleddes av semesterrättigheterna 1988. Ett anslag för ändamålet hade reserverats i statens budgetproposition för 1989. I den första tilläggsbudgeten för 1990 beslöt riksdagen att det beviljade lånet på 13 000 000 mk inte återkrävs utan används för täckande av kostnaderna för semesterrätterna i måltidscentralens balansräkning.

Statens måltidscentral har under de tre år den varit verksam som ett affärsverk nått de service-, verksamhets- och resultatmål som uppställts för centralen. År 1991 var måltidscentralens omsättning 441,5 milj. mk. Resultatmålet var 400 000 mk, varav den i inkomst till staten i stället för det uppställda beloppet 120 000 mk bokförde 200 000 mk vilket motsvarar en avkastning på 10 % på grundkapitalet.

År 1991 var antalet anställda i medeltal 1800. I slutet av 1991 skötte måltidscentralen 278 personalkosthåll och 136 studentkosthåll. Personalkosthållningens andel av omsättningen var 57,4 % och studentkosthållningens 42,6 %.

1.3. Konkurrensläget

I Finland är personalkosthållningen relativt koncentrerad. Endast fyra företag når en årsförsäljning som överstiger 100 milj. mk. Dessa bolag svarar för ca 45 % av personalkosthållens försäljning och av verksamhetsställena. Av hela branschens försäljning 1991 utgjorde Statens måltidscentralers försäljning 15,8 % och måltidscentralen var den näst största företagaren mätt med försäljningsvolymen. Måltidscentralen har

de flesta arbetsplatserna om man beaktar hela landet.

Statens måltidscentral sköter i huvudsak kosthållningen för staten, kommunerna eller statsunderstödda institutioner. Den har inte i något skede haft ensamrätt till statens kosthåll. Statens ämbetsverk och inrättningar ordnar allmänt offerttävlingar om kosthållningen. Privata företag inom branschen för personalkosthåll sköter kosthållningen i statens ämbetsverk och inrättningar.

I lagen och förordningen om Statens måltidscentral stadgas att måltidscentralen i huvudsak är verksam inom staten och den statliga förvaltningen i övrigt. Hösten 1991 slopades förordningens 1 § 2 mom. som förbjöd måltidscentralen att vara verksam utanför den offentliga förvaltningen alltid om verksamheten inte hade omedelbart sammanhang med tillhandahållande av tjänster för den offentliga förvaltningen.

I maj 1992 gav statsrådet måltidscentralen tillstånd att bilda ett dotterbolag vars affärsområde omfattar omsättningsskattepliktig personalrestaurang- och förplägnadsrörelse som kompletterar personalkosthållningen. Eftersom personalkosthållningen och kosthållningen vid läroanstalter är omsättningsskattefri verksamhet är måltidscentralen inte omsättningsskattekyldig. När dotterbolaget bildades blev det möjligt att erbjuda kunderna en heltäckande service också i sådana situationer då man önskar ordna servering för allmänheten eller annan omsättningsskattepliktig servering i personalrestaurangen. Andra större bolag som är verksamma inom personalrestaurangbranschen hade redan tidigare bolag för ordnande av omsättningsskattepliktig verksamhet.

Efter det begränsningen av verksamhetsområdet avskaffades och dotterbolaget bildades har måltidscentralen kommit i en jämbördig konkurrensställning med de övriga branschföretagarna.

2. Föreslagna ändringar

Avsikten med omvandlingen av statliga funktioner till affärsverk och bolagiseringen av funktionerna är att förbättra förvaltningens serviceförmåga och höja den ekonomiska effektiviteten. I sin nya form skiljer sig affärsverken från statliga aktiebolag däri att de är fastare knutna till riksdagens och statsrådets

ledning. Affärsverk är en lämplig form för en verksamhet som man vill ålägga samhällseliga skyldigheter eller för vilken man önskar ställa verksamhets- och servicemål.

Statens måltidscentral har inga myndighetssuppgifter i ordnandet av kosthåll. Statens personalmåltider utvecklas inte längre genom centraliserade åtgärder, utan de resultatbudgeterade ämbetsverken svarar själva för sin personalservice. Lämplig form för den verksamhet Statens måltidscentral bedriver är aktiebolagsformen för den skapar förutsättningarna för den smidighet som branschen behöver när verksamheten förändras.

Trots att måltidscentralen aldrig har haft någon monopolställning i statens kosthållning, klarlägger aktiebolagsformen konkurrenssituationen. Den nya bolagsformen befriar måltidscentralen från alla gamla specialskyldigheter och specialrättigheter. Som aktiebolag skulle dess konkurrensställning och verksamhetsförutsättningar vara desamma som för övriga företagare i branschen. Måltidscentralen har goda förutsättningar att fortsätta den lönsamma verksamheten också i aktiebolagsform.

Beslutet att bilda det nya aktiebolaget skall anses vara motiverat. Avsikten är att staten tecknar hela aktiestocken i det bolag som bildas. Enligt förslaget är bolaget verksam inom branschen för personalmåltider och måltider vid anstalter och inrättningar och det fortsätter direkt Statens måltidscentrals verksamhet från ingången av 1993. På bolaget skall enligt förslaget tillämpas stadgandena i lagen om aktiebolag.

På grundval av det ovan anförda föreslås att det stiftas en lag med stöd av vilken statsrådet berättigas att överlåta den egendom som är i affärsverkets besittning till det statsbolag som skall bildas. Enligt förslaget upphävs lagen om Statens måltidscentral vid ingången av 1993. Enligt förslaget tillämpas på bolaget i övrigt lagen om utövande av statens delägar rätt i vissa aktiebolag som bedriver ekonomisk verksamhet (740/91).

3. Propositionens beredning

Finansministeriet tillsatte den 18 mars 1992 en arbetsgrupp för att utreda vilken verkan ombildandet av Statens måltidscentral till aktiebolag har på bolagets verksamhet och ekonomi samt vilka åtgärder som är nödvän-

diga vid ombildandet. Statens måltidscentral deltog i arbetsgruppens arbete. I arbetsgruppens promemoria, som blev klar den 15 maj 1992, föreslås att måltidscentralen skall ombildas till ett aktiebolag.

Enligt punkt 3 i statsrådets programbeslut den 7 maj 1992 om reformen av den offentliga sektorn hör även Statens måltidscentral till de affärsverk som skall bolagiseras under 1993—1994.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet i samarbete med måltidscentralen.

4. Propositionens ekonomiska verkningar

4.1. Bildande av aktiebolag och inledande av verksamheten

Avsikten är att bolaget bildas hösten 1992 med ett aktiekapital på 25 000 mk så att det nya bolagets firmanamn, som skall användas för den affärsverksamhet som överförs, i god tid blir marknadsfört till kunderna. Enligt förslaget tecknas alla aktier i bolaget av staten.

Enligt förslaget upphör måltidscentralen den 1 januari 1993 och dess affärsverksamhet, den egendom som är i dess besittning och skulder överförs till det nybildade bolaget. Egendomen överläts i form av apport till aktiebolaget den 1 januari 1993 (överlåtelsedag), varvid aktiebolagets aktiekapital även höjs till 5 milj. mk. Staten tecknar enligt förslaget hela aktiekapitalet. Enligt förslaget inleder aktiebolaget sin verksamhet den 1 januari 1993 (affärsverksamhetens begynnelsedag).

Avsikten är att bilda bolagets kapitalstruktur så att den i bolagets begynnelseskede är tillräckligt stark i händelse av anpassningsproblem och så att det blir möjligt för bolaget att bedriva en framgångsrik verksamhet, dock med beaktande av konkurrensläget inom branschen. Detta betyder att det nya bolagets soliditet skall vara god eller åtminstone på branschens medelnivå, men inte heller för stark med tanke på konkurrensläget. I egenskap av ägare får staten avkastning i form av dividender och låneräntor på det kapital som den investerat i bolaget.

Eftersom avsikten är att aktiebolaget fortsätter affärsverkets nuvarande verksamhet utan att ägaren, kundkretsen och personalen föränd-

ras, är det motiverat att ändringen av företagsformen inte föranleder förändringar i den egendom och de övriga resurser samt i de skulder och andra förbindelser som ingår i måltidscentralens prognostiserade bokslut den 31 december 1992. Den egendom som är i måltidscentralens besittning och varifrån den vinstandel som tillkommer staten för 1992 bör avdras, skall därför som teckningspris för aktierna enligt förslaget överföras till det bolag som bildas. Aktieteckningen förutsätter enligt förslaget inga betalningar. Även måltidscentralens skulder skall enligt förslaget överföras till bolaget.

Avsikten är att aktiebolagets begynnelsebalansräkning härleds från den balansräkning som avslutas den 31 december 1992.

4.2. Tillgångar

Följande siffror baserar sig på den preliminära uppskattningen av måltidscentralens bokslut den 31 december 1992 och de ses över när statsrådet fastställt måltidscentralens bokslut för 1992.

Enligt förslaget är värdet av finansieringstillgångarna ca 66,7 milj. mk, varav ca 40 milj. mk är penningmedel, ca 23,5 milj. mk försäljningsfordringar och återstoden 3,2 milj. mk lånefordringar och resultatregleringsfordringar samt förskottsbetalningar. Omsättningstillgångarnas värde föreslås vara ca 12,5 milj. mk. Anläggningstillgångarnas värde beräknas i förslaget uppgå till sammanlagt ca 37,4 milj. mk, varav maskiner och inventarier 14 milj. mk. Värdet av aktierna är enligt förslaget ca 17,9 milj. mk, varav aktier hänförande sig till kontorslokaler är ca 16,5 milj. mk och dotterbolagets aktier 1 milj. mk. De övriga immateriella anläggningstillgångarna uppgår till 5,5 milj. mk. Måltidscentralen äger ingen fast egendom.

Av det främmande kapital som föreslås bli överfört är 55,9 milj. mk kortfristig, räntefri skuld, bestående av 19,8 milj. mk leverantörs-skulder och ca 31 milj. mk resultatreglerings-skulder, samt ca 5,1 milj. mk annan räntefri skuld. Måltidscentralens långfristiga lån av staten och statens pensionsfond uppgår till sammanlagt 20,2 milj. mk. Statens lån föreslås bli överförda till aktiebolaget utan säkerhet.

Enligt förslaget är bolagets eget kapital ca

40,5 milj. mk. Bolagets aktiekapital är enligt förslaget 5 milj. mk. Kvar i reservfonden finns ca 35,5 milj. mk.

överflyttas från statens tjänst. Enligt förslaget svarar bolaget för alla pensionskostnader inklusive en eventuell tilläggspension.

4.3. Inverkan på statsbudgeten

Måltidscentralens nuvarande intäktsföring av räntor och låneavkortningar som inkomst till staten är oförändrad. En ny inkomstpost är enligt förslaget den inkomstskatt som aktiebolaget betalar till staten.

4.4. Kostnadsinverkan

Ombildningen av bolaget till ett aktiebolag föranleder inte bolaget andra årliga merkostnader än de som förorsakas i form av skatter och försäkringspremier. Merkostnaderna täcks med aktiebolagets inkomstfinansiering.

5. Propositionens verkningar på personalen

Avsikten är att måltidscentralens personal övergår i aktiebolagets tjänst på de arbetsvillkor som tillämpas i ett aktiebolag. Staten svarar för personalens pensionsskydd fram till överlåtelsedagen. Fr.o.m. den dag affärsverksamheten inleds ordnar aktiebolaget enligt förslaget pensionsskyddet för de personer som

6. Andra omständigheter som inverkar på propositionen

I samband med budgetpropositionen för 1993 avläts till riksdagen regeringens proposition med förslag till lag om ordnande om personalens pensionsskydd vid ombildningen av statens ämbetsverk, inrättningar eller affärsverk till aktiebolag samt till lag om statens pensionsförsäkringsfond. I propositionen föreslås att pensionsskyddet för de personer som vid bolagiseringen av statens funktioner överflyttas från statens tjänst i huvudsak ordnas inom statens pensionssystem enligt basvillkoren i lagen om pension för arbetstagare. Det föreslås också att de kostnader detta föranleder sköts så att det bolag som inleder sin verksamhet vad gäller skyldigheten att ordna pensionskydd kommer i en så jämbördig ställning som möjligt med konkurrerande företag. För vidtagande av arrangemanget föreslås att verksamhetsområdet för statens pensionsförsäkringsfond och statskontoret utvidgas och att lagstiftningen angående statens pensionsförsäkringsfond ersätts med en ny lag om statens pensionsfond. Avsikten är att de nämnda lagarna skall träda i kraft den 1 januari 1993.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslagen

1.1. Lag om rätt för statsrådet att överlåta den egendom som är i Statens måltidscentralens besittning till det statsbolag som skall bildas.

1 §. I paragrafen ingår den fullmakt riksdagen gett statsrådet att teckna alla aktier i det aktiebolag som bildas för att fortsätta måltidscentralens verksamhet samt att överlåta den statliga egendom som nu är i måltidscentralens besittning, till detta statsbolag. Statens måltidscentral har ingen fast egendom.

2 §. Enligt förslaget ordnas bildandet av statsbolaget i praktiken så att statsrådet till det bolag som skall bildas överlåter Statens måltidscentralens affärsverksamhet och all egendom som är i dess besittning samt måltidscentralens skulder och förbindelser.

Statsrådet fastställer enligt förslaget värdet av den överlåtna egendomen och överlåtelsevillkoren. Statsrådet beslutar också om överlåtelsen av egendomen och om andra arrangemang i anslutning till bildandet av bolaget. Avsikten är att överföringen av egendomen och affärsverksamheten sker fr.o.m. den 1 januari 1993, varför statsrådet fattar det preliminära

beslutet om överföringen av egendomen senast i december 1992. Det slutliga beslutet kan enligt förslaget fattas när statsrådet fastställt Statens måltidscentralers bokslut för 1992.

Enligt 4 § 1 mom. lagen om statens långivning och statsborgen (449/88) kan statliga lån beviljas endast mot betryggande säkerhet, om inte något annat stadgas i lagen eller riksdagen när anslag anvisas har beslutat något annat. I 2 § 3 mom. i lagförslaget stadgas om lån utan säkerhet till bolaget. Detta gäller endast de statliga lån som givits under affärsverkstiden.

3 §. Enligt 19 § lagen om inkomst- och förmögenhetsskatt (1240/88) är staten inte skyldig att betala skatt till kommunen för inkomsten av måltidscentralen. I skattemässigt hänseende fortsätter bolaget måltidscentralens verksamhet på det sätt som avses i 38 § lagen om inkomst- och förmögenhetsskatt och 33 § 1 mom. omsättningsskattelagen. Enligt förslaget betalar bolaget ingen stämpelskatt på överföringen av egendomen i form av apport. Stämpelskatt betalar bolaget enligt förslaget inte heller på överföringen av de aktier och andelsbevis som hör till den egendom som överläts.

4 §. Efter att måltidscentralen har upphört och dess egendom överförs till aktiebolaget, svarar aktiebolaget för de skuld-, anskaffnings- och leveransavtal samt övriga liknande förbindelser som måltidscentralen ingått under verksamhetstiden.

5 §. Paragrafen innehåller nödvändiga stadganden om lagens ikraftträdande.

1.2. Lag om upphävande av lagen om Statens måltidscentral

1 §. Det föreslås att lagen om Statens måltidscentral upphävs genom en särskild lag.

2 §. I paragrafen ingår enligt förslaget de nödvändiga stadgandena om lagens ikraftträdande och tillvägagångssättet beträffande bokslutet för affärsverkets sista räkenskapsperiod och revisionen av denna.

2. Ikraftträdande

Lagen om statsrådets rätt att överlåta den egendom som är i Statens måltidscentralers besittning till det statsbolag som skall bildas är avsedd att träda i kraft så snart den har antagits och stadfästs av riksdagen.

Lagen om upphävande av lagen om Statens måltidscentral avses träda i kraft den 1 januari 1993, eftersom affärsverkets räkenskapsperiod är ett kalenderår.

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

1.

Lag

om rätt för statsrådet att överlåta egendom som är i Statens måltidscentralers besittning
på ett nytt statsbolag

I enligt riksdagens beslut stadgas:

1 §

Statsrådet berättigas att överlåta den egendom som är i den till finansministeriets förvaltningsområde hörande Statens måltidscentralers besittning samt måltidscentralens affärsverksamhet på ett nytt aktiebolag som bildas inom branschen för personalmåltider och måltider vid anstalter och inrättningar. När aktiebolaget bildas tecknar staten samtliga aktier.

2 §

Statsrådet bestämmer värdet av den egendom som skall överlåtas och villkoren för överlåtelsen samt om övriga arrangemang som hör samman med överlåtelsen av egendomen och bildandet av bolaget.

Statsrådet bestämmer vilken del av egendomen som skall sättas in i bolaget mot aktier.

Statens lån till bolaget kan stå utan säkerhet högst till det belopp av kapitalet som utgör statens lån till Statens måltidscentral vid överlåtelseögonblicket.

3 §

Bolaget är befriat från att betala stämpelskatt för överlåtelsehandlingar som gäller i denna lag nämnd egendom.

Vid inkomst- och förmögenhetsbeskattningen samt omsättningsbeskattningen anses bolaget som sådant fortsätta den affärsverksamhet som Statens måltidscentral bedriver.

4 §

Bolaget svarar för de skuld-, anskaffnings- och leveransavtal och andra liknande förbindelser som Statens måltidscentral ingått under verksamhetstiden.

5 §

Denna lag träder i kraft den 1992.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

2.

L a g**om upphävande av lagen om Statens måltidscentral**

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Härmed upphävs lagen den 26 augusti 1988 om Statens måltidscentral (752/88).

2 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.
Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

På revisionen av Statens måltidscentral's sista verksamhetsår och på bokslutet för det sista verksamhetsåret tillämpas vad som stadgas i lagen om statens affärsverk (627/87) och de föreskrifter som meddelats med stöd därav.

Helsingfors den 11 september 1992

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Finansminister *Iiro Viinanen*