

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagstiftning om statliga affärsverk

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagstiftningen om statliga affärsverk ska revideras. Det föreslås att det ska stiftas en ny lag om statliga affärsverk. Genom den nya lagen upphävs den gällande lagen om statliga affärsverk. Samtidigt ändras lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning.

I den nya lagen beaktas Europeiska gemenskapernas kommissions ställningstaganden i fråga om modellen med statliga affärsverk. I fortsättningen ska ett statligt affärsverk få verka endast som en anknuten enhet och så att det tillhandahåller tjänster för statliga ämbetsverk och inrättningar, fonder utanför statsbudgeten och andra statliga affärsverk samt för riksdagen och för enheter som lyder under, står under tillsyn av eller verkar i anslutning till riksdagen. Ett statligt affärsverk ska kunna tillhandahålla tjänster också för

sådana sammanslutningar vars verksamhet främst finansieras med anslag som tagits in i statsbudgeten. Av de statliga affärsverkens ställning som anknutna enheter följer att statliga ämbetsverk och inrättningar kan köpa tjänster av de statliga affärsverken utan konkurrensutsättning. Till en början kommer det statliga affärsverket Senatfastigheter att skötas som ett statligt affärsverk som avses i den nya lagen. På det statliga affärsverket Forststyrelsen tillämpas den upphävda lagen om statliga affärsverk till dess något annat bestäms om Forststyrelsen.

Det föreslås dessutom att tillämpningsområdet för lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning ska ändras så att lagen gäller även statliga affärsverk.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2011.

INNEHÅLL

| | |
|--|----|
| PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL | 1 |
| INNEHÅLL | 2 |
| ALLMÄN MOTIVERING | 3 |
| 1 INLEDNING..... | 3 |
| 2 NULÄGE | 3 |
| 2.1 Lagstiftning och praxis..... | 3 |
| 2.2 Bedömning av nuläget | 4 |
| 3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN | 5 |
| 3.1 Mål och medel..... | 5 |
| 3.2 De viktigaste förslagen..... | 6 |
| 4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER | 10 |
| 4.1 Ekonomiska konsekvenser | 10 |
| 4.2 Konsekvenser för personalen | 10 |
| 4.3 Konsekvenser för förvaltningen..... | 11 |
| 4.4 Konsekvenser för de olika affärsverken..... | 11 |
| 5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN | 11 |
| 5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial | 11 |
| 5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats..... | 12 |
| 6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER..... | 12 |
| DETALJMOTIVERING | 13 |
| 1 LAGFÖRSLAG | 13 |
| 1.1 Lagen om statliga affärsverk..... | 13 |
| 1 kap. Allmänna bestämmelser | 13 |
| 2 kap. Affärsverkens ekonomi | 14 |
| 3 kap. Styrningen av affärsverken | 15 |
| 4 kap. Affärsverkens förvaltning | 16 |
| 5 kap. Affärsverkens bokföring och bokslut | 18 |
| 6 kap. Särskilda bestämmelser | 20 |
| 7 kap. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser | 22 |
| 1.2 Lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning..... | 23 |
| 2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER | 23 |
| 3 IKRAFTTRÄDANDE | 23 |
| 4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING | 23 |
| LAGFÖRSLAG | 25 |
| om statliga affärsverk | 25 |
| om ändring av 1 och 6 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning..... | 31 |
| BILAGA | 32 |
| PARALLELLTEXT | 32 |
| om ändring av 1 och 6 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning..... | 32 |

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

De statliga affärsverken utgör en marknadsstyrd del av staten. Modellen med affärsverk baserar sig på att företagsekonomiska principer iakttas när offentligt tillhandahållna tjänster tillhandahålls. De statliga affärsverken är inte fristående juridiska personer i förhållande till staten. De anställda vid de statliga affärsverken är statligt anställda. Modellen med affärsverk har tillämpats på bedrivande av statlig affärsverksamhet som bör styras av samhällspolitiska eller andra orsaker.

Den 11 december 2007 fattade Europeiska gemenskapernas kommission ett beslut om statligt stöd som gällde Finland (C 7/2006) där kommissionen tog avstånd från statsbidraget till Vägverket. Kommissionen betraktade konkursskyddet för affärsverket och den avvikande skattemässiga behandlingen såsom otillåtet statligt stöd (konkurslagstiftningens och den sedvanliga samfundsbeskattnings oförenlighet).

I fråga om konkurslagstiftningens oförenlighet ansågs det i beslutet att det är fråga om statligt stöd eftersom Vägverket kan dra nytta av sin ställning som stödtagare. I fråga om samfundsbeskattnings oförenlighet ansågs det i beslutet att befrielsen från samfunds-skatten utgör ett statligt stöd som snedvrider konkurrensen, vilket inte kan motiveras med skattesystemets karaktär eller systematik.

Trots att kommissionens beslut gällande Finland berör enbart Vägverket påverkas indirekt hela systemet med affärsverk.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

I 84 § 4 mom. i grundlagen sägs att bestämmelser om de allmänna grunderna för statliga affärsverks verksamhet och ekonomi utfärdas genom lag. Inkomstposter och anslag som gäller affärsverken tas in i statsbudgeten endast till den del så anges genom lag. I samband med behandlingen av statsbudgeten godkänner riksdagen de centrala målen

för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten.

Den lag som avses i grundlagen är lagen om statliga affärsverk (1185/2002), nedan affärsverkslagen. Den lagstiftning som gäller statliga affärsverk består av den allmänna lagen och av lagar och förordningar om de olika affärsverken samt av statsrådets förordningar som utfärdats med stöd av affärsverkslagen.

Det allmänna syftet med affärsverksreformen har varit att effektivisera den offentliga serviceverksamheten, att förbättra servicens kvalitet genom att vidareutveckla styrsystemet så att det baserar sig på kund- och marknadsstyrning samt att utvidga beslutanderätten och ansvaret för produktionsverksamhetens operativa ledning genom en övergång till ett allt mera företagsliknande organisations- och verksamhetssätt och att överföra statliga funktioner till marknaden i en situation med öppen konkurrens. Modellen med affärsverk avviker från modellen med aktiebolag framför allt därför att ett affärsverk inte ger upphov till särskilda förmögenheter. Dessutom har affärsverken begränsad behörighet i jämförelse med aktiebolag.

Kommissionen konstaterade i sitt ovan nämnda beslut om Vägverket att obegränsad statsgaranti för en enhet som bedriver kommersiell verksamhet alltid har betraktats som förbjudet stöd som strider mot grundfördragets bestämmelser om statligt stöd. I det sammanhanget hänvisade kommissionen också till ett fall där Frankrike hade beviljat el- och gasbranschen statligt stöd (EUT L 49 22.2.2005, s. 9), till beslut om statligt stöd till Spaniens nationella radiobolag (EUT C 239 4.10.2006, s. 17), till CDC:s borgen till CDC IXIS (EUT C 154 2.7.2003, s. 13) och till statliga garantier för offentligt tillåtna kreditinstitut i Tyskland (Anstaltslast und Gewährträgerhaftung) (EGT C 150 22.6.2002, s. 7).

EU-ministerutskottet beslöt i januari 2008 att Finland inte kommer att väcka talan hos gemenskapernas första instans (numera tribunalen) om upphävande av kommissionens beslut. De stödåtgärder som medför oförenlighet i fråga om konkurslagstiftningen och

samfundsbeskattningen upphävdes för Vägverkets vidkommande vid ingången av 2008 då Vägverket ombildades till ett statsägt aktiebolag.

Kommissionens beslut har dock en generellare betydelse för systemet med statliga affärsverk. Konkurslagstiftningens och samfundsbeskattningens oförenlighet gäller alla statliga affärsverk. Vid tidpunkten för kommissionens beslut omfattade systemet med statliga affärsverk förutom Vägverket fem andra statliga affärsverk: Luftfartsverket, Lotsverket, Forststyrelsen, Senatfastigheter och Rederiverket. Det är därför tänkbart att kommissionen till denna del inleder en process mot Finland med anledning av fördragsbrott enligt artikel 258 i fördraget om Europeiska unionens funktionsrätt eller förundersökningsförfarande enligt artikel 108 i fördraget. Som bäst behandlar kommissionen dessutom vissa av Luftfartsverkets åtgärder och Lotsverkets ställning på marknaden. Dessa processer är bara i begynnelsestadiet i kommissionen. Luftfartsverket och Rederiverket inledde sin verksamhet i aktiebolagsform vid ingången av 2010.

Den lagstadgade inkomstskattesatsen (6,1828 procent) för affärsverken är ungefär 20 procent lägre än den skattesats på 26 procent som tillämpas på konkurrenter som har formen av en sammanslutning. Dessutom är staten inte skattskyldig för inkomst som den får från affärs- eller produktionsföretag som huvudsakligen verkar för att tillgodose statliga inrättningsanslagens behov. Inkomster från verksamhet som tillhandahåller tjänster främst för statsförvaltningen är befriade från skatt.

Beredningen av affärsverklagen omfattade försök att eliminera egenskaper som enligt kommissionen strider mot konkurrensneutraliteten. I styrningen av affärsverken har man senare försökt eliminera dessa egenskaper. Man har försökt eliminera den lägre skattesatsen i jämförelse med konkurrenterna på så vis att affärsverken av sin vinst intäkt för minst skillnaden mellan inkomstskatten för aktiebolag och den inkomstskatt de betalt. Under de senaste åren har finansministeriet haft som mål att affärsverken ska intäkt för minst 50 procent av sitt resultat; i praktiken har intäktsföringen varierat från 50 till 95 procent. Kommissionen har inte accepterat

praxisen som ett sätt att eliminera konsekvenserna av den avvikande skattemässiga behandlingen.

Finansministeriet har för avsikt att separat utreda hur olika offentliga instanser, dvs. bl.a. staten, kommunerna och sammanslutningar som angetts vara befriade från skatt, behandlas i skattehänseende och vilka behov av att utveckla skattelagstiftningen det finns. Inkomstbeskattningen av statliga affärsverk kommer att bedömas i detta sammanhang.

Som en del av staten har affärsverken i normala fall fått främmande kapital på samma villkor som staten i allmänhet. Denna effekt har man försökt eliminera genom att affärsverket i första hand ska ansvara för sina förbindelser och skador. När det gäller att skaffa främmande kapital har man försökt säkra affärsverkens neutrala ställning genom att låta staten hos affärsverken ta ut en borgensavgift som motsvarar den fördel som följer av statens ansvar på den finansiella marknaden. Dessutom bör affärsverken ha en egen riskhanteringspolicy, som affärsverkets styrelse och verkställande direktör ansvarar för. Ansvarsområdena för affärsverkets styrelse och verkställande direktör bestäms på samma sätt som i aktiebolag. Eftersom de statliga affärsverken inte ger upphov till särskilda förmögenheter har affärsverken i sista hand samma riskhanteringskapacitet som staten.

2.2 Bedömning av nuläget

Enligt 1 § i konkurslagen (120/2004) kan en gäldenär som inte kan svara för sina skulder försättas i konkurs. Enligt 3 § 2 mom. kan dock inte t.ex. staten eller statliga affärsverk försättas i konkurs. Omnämmandet av affärsverk togs in i konkurslagen då den första gången trädde i kraft 2004.

Den grundläggande bestämmelsen om statliga affärsverk finns i 7 kap. i grundlagen. Kapitlet gäller statsfinanserna. I motiveringen till lagen om statliga affärsverk konstateras att affärsverken inte är fristående juridiska personer och att staten i sista hand svarar för deras skulder.

Enligt den proposition som ledde till stiftandet av lagen om statliga affärsverk (RP 137/1986 rd) är statens affärsverk statliga inrättningar, medan statsbolag är aktiebolag

och därmed självständiga juridiska personer som är fristående från staten. Som ekonomisk aktör befinner sig ett statligt affärsverk mitt emellan ett ämbetsverk och ett aktiebolag.

I affärsverkslagen ingår en bestämmelse om statens subsidiära ansvar för affärsverkens upplåning. Enligt bestämmelsen svarar ett affärsverk för sina förbindelser och övriga skulder med statlig egendom som är i dess besittning. Borgenärer ska utkräva sina fordringar i första hand hos själva affärsverket. Statens allmänna ansvar är subsidiärt. Efter som det både i affärsverkens internationella och i affärsverkens inhemska affärsförbindelser hade rätt ovisshet om det statliga ansvaret i fråga om affärsverkets lån i sådana fall där affärsverket inte självt förmår ansvara för dem, intogs i 6 § i affärsverkslagen en bestämmelse som skapade större klarhet i statens ansvar.

De statliga affärsverken är en del av staten. Den förmögenhetsmassa de har i sin besittning kan inte betraktas som självständigt konkursdugliga särskilda förmögenheter. För att de statliga affärsverken ska bli konkursdugliga måste de grundläggande principerna för affärsverksmodellen ändras.

Modellen med statliga affärsverk kan inte bli konkursduglig utan att de centrala grundläggande principerna för modellen ändras. För konkursduglighet förutsätts det att det bildas en fristående juridisk person och att statlig egendom som är i det statliga affärsverkets besittning överförs till den juridiska personens egendom. Modellen med statliga affärsverk kan därför inte utvecklas till en verksamhetsform som lämpar sig för den gemensamma marknaden.

Under giltighetstiden för grundlagen som trädde i kraft den 1 mars 2000 har grundlagsutskottet behandlat offentliga förvaltningsuppgifter som produceras vid statliga affärsverk i samband med behandlingen av lagen om Forststyrelsen (GrUU 38/2004 rd—RP 154/2004 rd), lagen om Forststyrelsens jakt- och fiskeövervakning (GrUU 46/2005 rd—RP 147/2005 rd) och lagen om Luftfartsverket (GrUU 47/2005 rd—RP 138/2005 rd). Grundlagsutskottet har ansett att överföringen av offentliga förvaltningsuppgifter till separata ämbetsverk eller centraler är en primär

lösning med hänsyn till grundlagen och en bättre lösning än att offentliga förvaltningsuppgifter koncentreras till en särskild enhet för myndighetsuppgifter inom ett affärsverk.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

I regeringsprogrammet för statsminister Vanhanens II regering konstateras att regeringen genom konkurrenspolitiska åtgärder säkerställer att förutsättningarna för den privata och offentliga serviceproduktionen är jämlika.

Organiseringen av förvaltningen i medlemsländerna i Europeiska gemenskapen omfattas av subsidiaritetsprincipen. Det går inte att ur gemenskapslagstiftningen härleda i vilken organisationsform statlig affärsverksamhet kan bedrivas på marknaden i en situation med öppen konkurrens. Ur gemenskapslagstiftningen kan endast härledas de kriterier som organisationer verksamma på den gemensamma marknaden ska uppfylla. När t.ex. statligt stöd strider mot reglerna på grund av företagets rättsliga ställning ska den berörda medlemsstaten enligt kommissionens ståndpunkt genomföra åtgärder för att se till att beviljandet av stödet upphör.

Då den nuvarande modellen med statliga affärsverk inte kan anses vara en lämplig verksamhetsform för den gemensamma marknaden, kan ett statligt affärsverk inom statens juridiska person vara en permanent verksamhetsform bara när affärsverket inte är verksamt på marknaden i en konkurrenssituation och inte tillhandahåller sina tjänster för kunder utanför staten (in house). I enlighet med den ståndpunkt som finanspolitiska ministerutskottet förespråkade den 6 mars 2009 föreslås det i affärsverkslagen sådana ändringar som innebär att ett statligt affärsverk i fortsättningen kan verka endast med ställning som anknuten enhet (in house-ställning) och så att det tillhandahåller tjänster uteslutande för statliga ämbetsverk och inrättningar.

3.1 Mål och medel

När affärsverkslagen revideras så att följden blir att de statliga affärsverken inte längre är verksamma på marknaden är målet allt-

jämt att de ska tillhandahålla tjänster som i fråga om kvalitet och pris kan konkurrera med de tjänster som står till buds på marknaden. De statliga ämbetsverken och inrättningarna ska få välja ett affärsverks tjänster eller köpa motsvarande tjänster på marknaden på det sätt som förutsätts i lagen om offentlig upphandling (348/2007), nedan upphandlingslagen. För att verksamheten och tjänsterna ska kunna jämföras måste de statliga affärsverkens verksamhet i mån av möjlighet följa principerna för konkurrensneutralitet. Även organisationen bör följa samma verksamhetsprinciper som privata företag.

3.2 De viktigaste förslagen

Enligt finanspolitiska ministerutskottets ställningstagande och med hänsyn till grundlagsutskottets utlåtandep Praxis ska statliga affärsverk enligt den föreslagna lagen få tillhandahålla tjänster som statliga ämbetsverk och inrättningar behöver, men de har inte till uppgift att sköta offentliga förvaltningsuppgifter. Till de statliga affärsverkens uppgifter hör uppgifter som stöder den egentliga verksamheten, t.ex. uppgifter inom IT-tjänster, lokalservice, laboratorietjänster eller andra motsvarande stöd- och sakkunnigtjänster.

Affärsverken är anknutna aktörer och de tillhandahåller tjänster närmast för statliga ämbetsverk och inrättningar. Affärsverken fungerar på samma sätt som ett aktiebolag enligt normala affärsverksamhetsprinciper. Inom statsförvaltningen kan det i fortsättningen finnas en trestegshierarki för de anknutna aktörerna. Denna hierarki omfattar 1) sådana nettobudgeterade ämbetsverk inom budgetekonomin som tillhandahåller avgiftsbelagda stöd- och sakkunnigtjänster, 2) statliga affärsverk som har en ställning som anknutna enheter och som står utanför budgeten och 3) aktiebolag som helt ägs av staten och som verkar som anknutna enheter. Affärsverkens finansiering ska i sin helhet komma från klientavgifter och finansmarknaden. Precis som enligt den nuvarande affärsverksmodellen ska affärsverken inte alls få direkt budgetfinansiering.

De tjänster som tillhandahålls av nettobudgeterade ämbetsverk prissätts enligt självkostnadsvärde och därför får de sin finansie-

ring i form av klientavgifter och ur statsbudgeten. Eftersom prissättningen sker enligt självkostnadsvärde är det inte möjligt att skapa en finansieringsbuffert. Nettobudgeterade ämbetsverk kan vid behov få, om än med det dröjsmål som budgetprocessen innebär, pengar till behövliga investeringar separat från inkomstflödet från tillhandahållandet av tjänster.

Affärsverk och aktiebolag ska vara sådana serviceproducenter inom en företagsekonomisk verksamhetsmodell som kan verka inom ramen för täckningsbidraget och finansieringen från marknaden också med tanke på de krav som en utveckling av verksamheten ställer. Tjänsterna ska prissättas på företagsekonomiska grunder. Affärsverksmodellen ska endast omfatta sådana serviceproducenter som har en ställning som anknutna enheter och som ur ämbetsverkens synvinkel kan producera produkter som är pris- och kvalitetsmässigt konkurrenskraftiga i förhållande till serviceproducenterna på marknaden. Om statliga ämbetsverk är skyldiga att utnyttja tjänster som tillhandahålls av anknutna enheter är det naturligt att betrakta produktionsorganisationen som ett nettobudgeterat ämbetsverk som tillhandahåller avgiftsbelagda tjänster som prissätts enligt självkostnadsvärde.

Valet av en modell med affärsverk möjliggör alltid att en serviceproduktion som blivit företagsekonomiskt lönsam i framtiden eventuellt helt och hållet kan bli beroende av marknadsstyrning, om affärsverkets verksamhet öppnas från en ställning som anknuten enhet till öppen konkurrens. Under hela sin historia har modellen med statliga affärsverk i huvudsak varit ett testnings- och inläringsskede för serviceproducenter som övergått till aktiebolagsform.

Affärsverk som verkar enligt normala affärsverksamhetsprinciper och som har en ställning som anknutna enheter kan på ett mycket effektivt sätt jämföras med liknande aktörer på den öppna marknaden vad gäller effektivitet och serviceförmåga, även om de inte får vara verksamma på marknaden.

Utgångspunkten är att de statliga affärsverken inte längre ska kunna tillhandahålla sina tjänster på marknaden i en konkurrenssituation. I syfte att trygga statsfinanserna i ett

helhetsperspektiv bör de statliga affärsverken få tillhandahålla sina tjänster också för statsunderstödda institutioner när tjänsten i fråga finansieras helt eller nästan helt med anslag som tagits in i statsbudgeten. Affärsverkens operativa ledning, styrelse och verkställande direktör ska aktivt följa hur affärsverkets omsättning och kundförhållanden utvecklas. I sista hand bär affärsverket och det ministerium som ansvarar för dess ägarstyrning ansvaret för att försäljningen till utomstående inte äventyrar ställningen som anknuten enhet.

I övrigt kommer de centrala dragen i modellen med statliga affärsverk att kvarstå. De statliga affärsverken kommer att vara statliga organisationer utanför statsbudgeten med vidsträckt operativa befogenheter och tydliga behörighets- och ansvarsförhållanden i likhet med dem som följer av aktiebolagslagen (624/2006). Affärsverkets verkställande direktör ska vara affärsverkets förvaltningsorgan på samma sätt som enligt den gällande affärsverkslagen. I modellen kvarstår en med tanke på skötseln av uppgifterna ändamålsenlig behörighet för vederbörande ministerium att styra affärsverket. När de statliga affärsverken enligt den föreslagna lagen tillhandahåller stöd- och sakkunnigtjänster för statliga ämbetsverk och inrättningar och inte längre har i 124 § i grundlagen avsedda offentliga förvaltningsuppgifter, finns det inte längre något behov av riksdagens styrning. Med stöd av 84 § 4 mom. i grundlagen ska riksdagen alltså i samband med behandlingen av statsbudgeten kunna uppställa mål för de statliga affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten, men någon sådan behörighetsbestämmelse kommer inte längre att finnas i den nya lagen.

I övrigt föreslås inga ändringar i riksdagens behörighet. Riksdagen ska alltså besluta om affärsverkens verksamhetsområde och uppgifter och godkänna maximibeloppen i beslut som gäller affärsverkens investeringar under räkenskapsperioden och under de följande räkenskapsperioderna samt bevilja affärsverken tillstånd att uppta långfristiga lån. Vederbörande ministerium ska svara för styrningen av affärsverket, vilken består av resultatstyrning med betoning på ägarstyr-

ning, och uppställa affärsverkets resultatmål och intäktsföringsmål.

Ämbetsverk och inrättningar inom statens budgetekonomi, fonder utanför statsbudgeten och andra affärsverk, riksdagen och enheter som lyder under, står under tillsyn av eller verkar i anslutning till riksdagen samt sådana organisationer vilkas verksamhet finansieras med anslag som tagits in i statsbudgeten kommer att vara kunder hos de statliga affärsverken.

Enligt EG-domstolens (numera Europeiska unionens domstol) Teckal-avgörande av den 18 november 1999, dvs. i målet Teckal Srl mot Communen di Viano och Azienda Gas-Aqua Consorziale (AgAC) di Reggio Emilia (C-107/98), får en offentlig upphandlande enhet göra upphandlingar hos en formellt fristående och med tanke på beslutsfattandet självständig enhet utan konkurrensutsättning, om den upphandlande enhet som köper tjänster ensam eller tillsammans med andra upphandlande enheter övervakar den juridiska personen i fråga (leverantören) på samma sätt som den övervakar sin egen verksamhet och om den juridiska personen bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med de myndigheter som äger den. Med sådan upphandling hos anknutna enheter (in house-upphandling) avses alltså upphandling där den upphandlande enheten, t.ex. staten, gör en upphandling enligt upphandlingslagen hos ett eget anknutet företag, t.ex. ett aktiebolag som den äger. Ur ekonomisk synvinkel vore det ändamålsenligt att konkurrensutsätta även upphandling av detta slag. Enligt 10 § i upphandlingslagen är en upphandlande enhet dock inte skyldig att konkurrensutsätta en upphandling som den gör direkt hos ett eget anknutet företag. Begreppet "anknutna enheter" i upphandlingslagen baserar sig på praxis vid EG-domstolen, vilken alltså håller på att utformas. Europeiska unionens domstol har senare avgränsat tolkningen av begreppet "huvuddel" i sitt Asemfo-avgörande, Asociación Nacional de Empresas Forstales (Asemfo) mot Transformacion Argaria SA och Administracion del Estado (Tragsa), av den 19 april 2007 (C-295/05). Enligt avgörandet kan försäljningen till utomstående uppgå till omkring 10 procent utan att ställningen som anknuten enhet äventyras. Av betydelse i en

sådan situation är inte bara hur stor försäljningen till utomstående är utan också hur denna försäljning påverkar konkurrensen.

Servicecenter i ämbetsverksform inom budgetekonomin och helt och hållet statsägda sammanslutningar som tillhandahåller sina tjänster för ämbetsverk och inrättningar inom budgetekonomin är exempel på anknutna enheter inom statsförvaltningen. Dessa affärsverkskunder, som i likhet med affärsverken är en del av staten, kommer alltså att kunna köpa behövliga tjänster av ett affärsverk utan att behöva konkurrensutsätta köpet.

De statliga affärsverken prissätter sin service enligt företagsekonomiska principer även om det inte handlar om egentlig affärsverksamhet på marknaden. Affärsverkens verksamhet bör organiseras och också annars ordnas så att intäkterna av försäljningen av tjänster täcker utgifterna för produktionen och utvecklingen av tjänsterna samt ger en skäligen avkastning som uppställts som mål för det kapital som bundits vid verksamheten.

De statliga affärsverkens verksamhet bör vara effektiv och affärsverken bör vara konkurrenskraftiga i jämförelse med sina konkurrenter på marknaden. Effektiviteten hos affärsverkens verksamhet kommer att jämföras med verksamheten för serviceproducenterna på marknaden. Vid prissättningen kommer alla kostnader för serviceproduktionen och en skäligen täckning att beaktas.

Verksamhetsbetingelserna för statliga affärsverk bör vara neutrala i konkurrenshänseende. De statliga affärsverken bör inte ha några sådana fördelar eller rättigheter som de konkurrenter på marknaden som tillhandahåller motsvarande tjänster saknar. Kvaliteten och priset på de statliga affärsverkens tjänster kommer att jämföras med kvaliteten och priset på marknadsproducerade tjänster. De statliga affärsverken bör inte heller ha några sådana belastningar som deras konkurrenter inte har.

Som en del av staten får affärsverken i allmänhet främmande kapital på samma villkor som staten. Affärsverkens neutrala ställning vid förvärv av främmande kapital bör säkerställas ur ett kostnadsperspektiv. Kostnaderna för de lån som de statliga affärsverken beviljas på statens villkor kommer i praktiken att utökas med en borgensavgift, varvid pri-

set på affärsverkens finansiering är detsamma som det pris som råder på marknaden över lag.

Enligt privaträttsliga avtal ska statliga ämbetsverk och inrättningar kunna köpa de tjänster de behöver av statliga affärsverk. De ska ha rätt att köpa de tjänster de behöver också av andra producenter än av statliga affärsverk. När statliga ämbetsverk och inrättningar köper de tjänster de behöver av statliga affärsverk med ställning som anknutna enheter behöver de enligt 10 § i upphandlingslagen inte konkurrensutsätta sina avtal. När statliga ämbetsverk och inrättningar konkurrensutsätter de tjänster de behöver får också statliga affärsverk delta i anbudsförandet, och då ska upphandlingslagen följas.

De statliga affärsverken ska ha en styrelse och en verkställande direktör som lagstadgade förvaltningsorgan. Behörighets- och ansvarsförhållandena mellan styrelsen och verkställande direktören kommer att bestämmas i enlighet med aktiebolagslagen. På grund av affärsverkens omfattande behörighet kommer deras ansvarssystem att avvika från ämbetsverkens ansvarssystem. Ansvarsområdena för ett affärsverks styrelse och verkställande direktör kommer liksom för närvarande att vara jämförbara med det som gäller enligt aktiebolagslagen.

Det är meningen att ett statligt affärsverk i affärsverksform enligt den föreslagna lagen ska fullgöra de uppgifter som ansetts för det. Utgångspunkten är att statliga bolagstillgångar inte ska överföras i affärsverkets besittning och att dess funktioner inte ska bolagiseras. Av särskilda skäl ska statsrådet dock kunna ge ett affärsverk tillstånd att i sin besittning ha aktier i bolag enligt 1 kap. 5 och 6 § i bokföringslagen (1336/1997). Bildande av ett dotterbolag på marknaden eller administration av ett dotterbolag är inte förenligt med de allmänna syftena med reformen. Om affärsverket dock har statlig aktieförmögenhet i sin besittning, ska i fråga om ägarstyrning lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007) och statens allmänna principer och riktlinjer för ägarstyrning iaktas. Lagen ska också iaktas när aktiebolag som administreras av statliga affärsverk bildas. För detta förutsätts att tillämpningsområdet för lagen om statens bolagsin-

nehav och ägarstyrning utvidgas till att omfatta även statliga affärsverk.

Om ett aktiebolag som administreras av ett affärsverk tillhandahåller varor och tjänster för andra kunder än sådana som är anknutna enheter kan affärsverkets ställning som anknuten enhet äventyras. Ägarstyrningen av ett bolag av detta slag lämpar sig bättre än ställningen som ett affärsverks dotterbolag för det ministerium som ansvarar för ägarstyrningen eller för statsrådets kansli.

Utgångspunkten är att bokföringen, bokslutet och revisionen i fråga om statliga affärsverk ska ordnas enligt aktiebolagslagen, bokföringslagen och revisionslagen (459/2007). I den nya lagen föreslås hänvisningsbestämmelser som gäller detta. I enlighet med samtycke av riksdagen i samband med behandlingen av statsbudgeten ska affärsverken ha möjlighet att uppta lån och ingå förbindelser om investeringar.

Enligt den föreslagna lagen är ett statligt affärsverks verksamhet inte förenad med utövande av offentlig makt, vilket innebär att de anställda står i arbetsavtalsförhållande. De statliga affärsverken säljer sina tjänster inom ett privaträttsligt avtalsförhållande som följer de avtalsrättsliga principerna och lagstiftningen.

Affärsverkens verksamhet och styrningen av dem ska i regel följa statsrådets principbeslut om statlig ägarpolitik samt de av finanspolitiska ministerutskottet förespråkade principerna och riktlinjerna för statsbolagens verksamhet och styrningen av dem. Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli ansvarar för beredningen av principerna och riktlinjerna. Som exempel kan nämnas statsrådets principbeslut av den 7 juni 2007 om statens ägarpolitik och finanspolitiska ministerutskottets ställningstagande av samma datum om konkurrenskraftiga premieringar baserade på produktion av ägarvärde. Det finns också ett annat ställningstagande av finanspolitiska ministerutskottet, nämligen ställningstagandet av den 8 september 2009 om premiering av och pensionsförmåner för företagsledningen, och ställningstagandet av den 17 februari 2004 där ministerutskottet förordade utnämningen av kandidater till styrelsemedlemmar i statsbolag och statliga intressebolag. Affärsverken kommer även i öv-

rigt att iaktta praxis för god förvaltning (corporate governance). Dessutom bör affärsverken för eget bruk utarbeta anvisningar baserade på gemensamma värderingar.

Lagstiftningen om statliga affärsverk kommer att bestå av den föreslagna nya lagen om statliga affärsverk och av förordningar för de olika affärsverken vilka utfärdas vid behov. Lagen kommer att innehålla alla gemensamma bestämmelser om statliga affärsverk samt affärsverksspecifika bestämmelser på lagnivå. De sistnämnda kommer att gälla affärsverkets namn, verksamhetsområde och uppgifter samt det ministerium som styr affärsverket. I lagen om statliga affärsverk bör dessutom tas in bestämmelser på lagnivå som eventuellt följer av affärsverkets verksamhetsområde. Varje affärsverk kommer att inrättas så att lagen kompletteras med det nya affärsverkets namn, det ministerium som styr affärsverket samt bestämmelser om dess verksamhetsområde och uppgifter. Den föreslagna lagen ska inte gälla Forststyrelsen. På Forststyrelsen ska den lag som föreslås bli upphävd tillämpas, till dess något annat bestäms om Forststyrelsen.

Enligt förslaget ska de statliga affärsverken tillhandahålla de tjänster som statliga ämbetsverk och inrättningar behöver. I övrigt kommer de centrala dragen i modellen med statliga affärsverk att kvarstå. De statliga affärsverken kommer att vara statliga organisationer utanför statsbudgeten med vidsträckt operativa befogenheter och tydliga behörighets- och ansvarsförhållanden i likhet med de som följer av aktiebolagslagen. I modellen kvarstår en med tanke på skötseln av uppgifterna ändamålsenlig behörighet för vederbörande ministerium att styra affärsverket. Den föreslagna lagen medför att riksdagen inte längre med stöd av lag i samband med behandlingen av statsbudgeten årligen ska uppställa mål för affärsverkens tjänster eller övriga mål för verksamheten. Enligt 84 § 4 mom. i grundlagen ska riksdagen dock alltså få besluta om målen för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten. I övrigt föreslås inga ändringar i riksdagens behörighet. Vederbörande ministerium ska svara för den ägarstyrningsbetonade resultatstyrningen av affärsverket och uppställa affärsverkets resultatmål och intäktsföringsmål.

4 Propositionens konsekvenser

Ämbetsverk och inrättningar inom statens budgetekonomi, fonder utanför statsbudgeten och affärsverk, riksdagen och enheter som lyder under, står under tillsyn av eller verkar i anslutning till riksdagen samt sådana organisationer med finansiering från det allmänna vilkas verksamhet finansieras med anslag som tagits in i statsbudgeten kommer att vara kunder hos de statliga affärsverken. De statliga affärsverken ska inte längre kunna verka på marknaden i en situation med öppen konkurrens och inte annat än i liten omfattning tillhandahålla tjänster för utomstående i förhållande till de ovan nämnda grupperna så att de bevarar sin ställning som anknutna enheter.

Av de nuvarande tre affärsverken inom systemet med statliga affärsverk kommer endast affärsverket Senatfastigheter att omfattas av tillämpningsområdet för den föreslagna lagen, dvs. Senatfastigheter kommer att verka som ett statligt affärsverk från ingången av 2011. Luftfartsverket och Rederiverket omvandlades till aktiebolag vid ingången av 2010. Som bäst utreds bolagiseringen av Lotsverket och regleringen av lotssektorn, och avsikten är att lösningarna för verkets affärsverksamhet och annan verksamhet ska läggas fram före utgången av 2013. Avsikten är att den affärsverkslag som föreslås bli upphävd ska tillämpas på Forststyrelsen till dess något annat bestäms om Forststyrelsen.

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Det har varit en ekonomisk framgång att de statliga ämbetsverken har omvandlats till statliga affärsverk och börjat verka i affärsverksform. Alla affärsverk har effektiviserat sin verksamhet. Kundorientering i anslutning till affärsverksmodellen har förbättrat kvaliteten på tjänsterna. Det beräknas att verksamheten kan effektiviseras ytterligare när det tillhandahålls tjänster för kunder inom statsförvaltningen och för organisationer med finansiering från det allmänna.

Det har varit en central verksamhetslinje för statens produktivetsprogram och produktivetsarbete att tillhandahålla för alla gemensamma tjänster på ett koncentrerat sätt

vid servicecenter i form av ämbetsverk eller vid statliga affärsverk. Möjligheterna att effektivisera produktionen av interna tjänster inom statsförvaltningen stöder arbetet kring produktivetsprogrammet. Modellen med statliga affärsverk ger upphov till nya arrangemangsmöjligheter när det gäller att tillhandahålla gemensamma statliga tjänster. En kundorientering som är effektivare än enligt ämbetsverksmodellen kommer att bidra till tjänster som är konkurrenskraftiga i fråga om både pris och kvalitet. Den föreslagna nya lagen kommer inte att ha några direkta konsekvenser för verksamheten för affärsverkens konkurrenter, eftersom statliga ämbetsverk och inrättningar får köpa de tjänster de behöver av antingen ett statligt affärsverk eller serviceproducenter på marknaden.

4.2 Konsekvenser för personalen

Reformen har inte några direkta konsekvenser för personalen. Bestämmelser, avtalsbestämmelser och principer som gäller statliga affärsverk ska tillämpas på de anställda vid de statliga affärsverken. De anställda vid statliga affärsverk kommer att stå i arbetsavtalsförhållande. Av de nuvarande affärsverken finns det vid Forststyrelsen sammanlagt ca 60 personer i tjänsteförhållande i uppgifter där offentlig makt utövas. Lagstiftningsreformen gäller inte Forststyrelsen eller dess personal.

Om ett affärsverk eller delar av det bolagiseras med anledning av den föreslagna lagen, ska personalen omfattas av den allmänna arbetslagstiftningen och det som avtalas i aktiebolaget. I situationer där uppgifterna förändras ska också de anställda vid de statliga affärsverken omfattas av statsrådets principbeslut av den 23 mars 2006 om ordnande av statsanställdas ställning vid organisationsförändringar (FM9/01/2006) jämte tillämpningsanvisningar. Principbeslutet gäller också situationer där statliga funktioner bolagiseras.

I respektive bolagiseringslag finns bestämmelser också om personalens ställning och fastställande av anställningsvillkoren i det aktiebolag som bildas. I regel har man avtalat om anställningsvillkoren med de organisationer som företräder personalen, både

i bolagiseringssituationen och i de avtal som ingåtts efter det. I bolagiseringssituationer övergår personalen från statens pensionssystem till ett privat arbetspensionssystem. Principen har varit att den personal som övergår från ett affärsverk till ett aktiebolag ska ha tryggade pensionsförmåner. Samma förfarande följs också när de nuvarande statliga affärsverken bolagiseras.

4.3 Konsekvenser för förvaltningen

Statliga affärsverk enligt den föreslagna lagen företräder en ny organisationsform vars verksamhet hänför sig till tillhandahållande av tjänster i första hand för statliga ämbetsverk och inrättningar samt övriga statliga verksamhetsenheter. I detta syfte är organisationsformen i allmänhet ett statligt servicecenter, som vanligen inrättas som ett nettobudgerat statligt ämbetsverk. Efter övergångsperioden kan de statliga servicecentren omvandlas till statliga affärsverk enligt den reviderade affärsverkslagen. Affärsverksformen kommer att tillhandahålla enhetligare villkor för serviceproduktionen än vad som är fallet med ämbetsverksformen. Med riksdagens samtycke kommer affärsverken att få uppta lån och på så vis finansiera sina investeringar. Ställningen utanför budgeten och det aktiebolagsliknande verksamhetssättet och ekonomiförvaltningen kommer att understryka affärsverkens eget ansvar.

Ur kundernas perspektiv kommer affärsverken att vara i ekonomiskt och operativt hänseende jämförbara med serviceproducenterna på marknaden. Det att statens interna tjänster koncentreras till servicecenter eller affärsverk som är anknutna enheter kommer att höja kostnadseffektiviteten och kompetensen i fråga om produktionen av interna tjänster samt möjliggöra ett bättre gemensamt kunskapsunderlag och nyttiggörande av centraliserade informationssystem vid styrningen inom statsförvaltningen.

I övrigt har förslaget bara smärre konsekvenser för förvaltningen. Riksdagens behörighet när det gäller styrningen kommer att kvarstå oförändrad, dock så att riksdagen inte längre med stöd av den nya lagen ska uppställa mål för affärsverkens tjänster eller övriga mål för verksamheten i samband med att

den fastställer budgeten. Med stöd av 84 § 4 mom. i grundlagen ska riksdagen få besluta om målen för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten. Vederbörande ministerium ska svara för den ägarstyrningsbetonade resultatstyrningen av affärsverket.

4.4 Konsekvenser för de olika affärsverken

Ställningen som anknuten enhet enligt den nya lagen kommer inte att påverka verksamhetsområdet eller kundunderlaget för affärsverket Senatfastigheter, eftersom affärsverket har tillhandahållit lokalservice och nära anslutna tjänster i första hand för statliga ämbetsverk och inrättningar. Dessutom har Senatfastigheter haft hand om den statliga fastighetsförmögenhet som den har i sin besittning. Under de senaste åren har man genom ägarstyrning sett till att affärsverket Senatfastigheter uppfyller de kriterier för affärsverk med ställning som anknuten enhet som utformats inom EU-rättspraxisen. Den föreslagna lagstiftningen kommer därför bara att stärka det tillägnade verksamhetssättet.

Inom den övergångsperiod som föreslås i lagen, dvs. fram till ingången av 2014, bör man fatta beslut om organiseringen av Lotsverkets affärsverksamhet och övriga verksamhet. Den föreslagna lagstiftningen inverkar inte på Forststyrelsens verksamhet, eftersom den upphäva affärsverkslagen tillämpas på Forststyrelsen till dess något annat bestäms om Forststyrelsen.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Propositionen har beretts av den affärsverksarbetsgrupp som tillsattes vid finansministeriet den 17 mars 2008. Arbetsgruppen skulle bl.a. utreda hur modellen med statliga affärsverk lämpar sig för den inre marknaden och lägga fram förslag till nya organisations- och styrmodeller som eventuellt behövs. Arbetsgruppen bestod av representanter för finansministeriet samt för enheten för ägarstyrning vid statsrådets kansli, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsmini-

steriet, arbets- och näringsministeriet och personalorganisationer. I slutskedet av arbetsgruppens arbetsperiod deltog också en representant för miljöministeriet som permanent sakkunnig.

Finanspolitiska ministerutskottet behandlade affärsverksarbetsgruppens mellanrapport den 6 mars 2009 och förespråkade arbetsgruppens utstakning om att lagen om statliga affärsverk bör ändras så att ett statligt affärsverk i fortsättningen kan verka endast med ställning som anknuten enhet och så att det tillhandahåller tjänster uteslutande för statliga ämbetsverk och inrättningar. Vidare förespråkade finanspolitiska ministerutskottet utstakningen om att vederbörande ministerier ska ansvara för beredningen av regeringspropositionerna om de olika affärsverken.

Den arbetsgrupp som arbets- och näringsministeriet tillsatte den 25 oktober 2007 för att utreda den offentliga näringsverksamhetens konkurrensneutralitet har behandlat mellanrapporten av den arbetsgrupp som tillsatts av finansministeriet och finanspolitiska ministerutskottets ställningstagande. Arbetsgruppen ansåg i sin arbetsgruppspromemoria (Julkisen elinkeinotoiminnan kilpailuneutraliteetti, työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu- ja Kilpailukyky, 23/2008) att konkurrensneutralitetsproblemen i anslutning till affärsverksmodellen kommer att försvinna efter det att affärsverksarbetsgruppens riktlinjer och åtgärder enligt riktlinjerna har genomförts.

Finansministeriet tillsatte den 15 februari 2010 en arbetsgrupp som hade till uppgift att utarbeta motiveringar och förslag till en paragraf som ska tas in i den lag om statliga affärsverk som är under beredning. Utan hinder av bestämmelserna i affärsverkslagen ska det enligt paragrafen utfärdas separata bestämmelser om organiseringen av Forststyrelsen (som särskilt affärsverk). Enligt uppdraget ska innehållet i den lag som bereds och de centrala principerna i den, dvs. att ett statligt affärsverk tillhandahåller stöd- och sakkunnigtjänster för statliga ämbetsverk och inrättningar i en ställning som anknuten enhet, inte ändras. I arbetsgruppen ingick företrädare för finansministeriet och dessutom för jord- och skogsbruksministeriet och miljöministeriet. Arbetsgruppen skulle under arbetets gång

höra en företrädare för justitieministeriet som sakkunnig.

Saken handlades av ministerarbetsgruppen för förvaltning och regional utveckling. Ministerarbetsgruppen tillstyrkte regeringens proposition för att utkastet tas upp hos statsrådets plenum.

Den 20 november 2009 tillsatte finansministeriet en separat arbetsgrupp för de kommunala affärsverken. Arbetsgruppen har till uppgift att utreda affärsverkens ställning och även i ett bredare perspektiv konkurrensneutralitetsproblemen i anslutning till kommunernas verksamhet på marknadsvillkor.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Ett utkast till regeringsproposition sändes för utlåtande till alla ministerier, de nuvarande affärsverken, Konkurrensverket, Statskontoret, riksdagen, Statens revisionsverk, Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry, Finlands näringsliv rf, Finanssialan Keskusliitto – Finansbranschens Centralförbund ry, Centralhandelskammaren, Finlands Fastighetsförbund rf, Företagarna i Finland rf, Finlands Kommunförbund rf och centralorganisationerna för statsanställda. För att eventuella andra parter skulle kunna höras publicerades utkastet på finansministeriets webbsidor och i statsrådets projektregister den 13 oktober 2009.

Ett sammandrag över remissvaren har publicerats i statsrådets projektregister.

6 Samband med andra propositioner

Om inte något annat bestäms i en särskild lag ska de statliga affärsverken enligt lagförslaget i fortsättningen vara verksamma endast som anknutna enheter och tillhandahålla tjänster uteslutande för statliga ämbetsverk och inrättningar samt övriga statliga verksamhetsenheter. Av affärsverkens avgränsade verksamhetsfält följer att riksdagen inte längre nödvändigtvis behöver ha samma rätt att styra affärsverken som för närvarande. Med stöd av sista meningen i 84 § 4 mom. i

grundlagen ska riksdagen dock alltjämt, om den så önskar, få besluta om målen för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lagen om statliga affärsverk

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. Ställning och uppgifter. Enligt 1 mom. ska ett statligt affärsverk tillhandahålla tjänster för statliga ämbetsverk och inrättningar, fonder utanför statsbudgeten och andra statliga affärsverk liksom för riksdagen och för enheter som lyder under, står under tillsyn av eller verkar i anslutning till riksdagen i enlighet med vad som bestäms i den nya lagen.

Enligt den nationella upphandlingslagen är en anknuten enhet en från den upphandlande enheten formellt fristående enhet och självständig med tanke på beslutsfattandet. Den anknutna enheten övervakas av den upphandlande enheten ensam eller tillsammans med andra på samma sätt som den upphandlande enheten övervakar egna verksamhetsställen. En anknuten enhet ska dessutom bedriva huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med de upphandlande enheter som utövar bestämmande inflytande över den. Servicecenter i ämbetsverksform inom budgetekonomin och helt och hållet statsägda sammanslutningar som tillhandahåller sina tjänster för ämbetsverk och inrättningar inom budgetekonomin är exempel på anknutna enheter inom statsförvaltningen. De affärsverkskunder som nämns i 1 mom. och som i likhet med affärsverken är en del av staten kommer alltså att kunna köpa behövliga tjänster hos ett affärsverk utan att behöva konkurrensutsetta köpet.

Enligt 2 mom. ska ett statligt affärsverk kunna tillhandahålla tjänster också för sammanslutningar vars verksamhet främst finansieras med anslag som tagits in i statsbudgeten. Avsikten är att tjänsterna i fråga ska köpas främst med anslag som beviljas i budgeten och så att statbidragsandelen uppgår till 80–90 procent, dock minst 75 procent. I den föreslagna bestämmelsen handlar det om en lagstadgad uppgift för affärsverket, vilken

inte påverkar den ovan beskrivna ställningen för affärsverket. Som tänkbara exempel på sammanslutningar som avses här och som kommer att få statsbidrag kan nämnas Stiftelsen för Finlands Nationalopera samt vissa organisationer inom den indirekta statsförvaltningen. Det är fråga om en mycket begränsad krets av statsunderstödda institutioner, eftersom huvudmännen för de statsunderstödda institutionerna i allmänhet har en betydande egen finansieringsandel. Affärsverkets operativa ledning, styrelse och verkställande direktör ska aktivt följa hur affärsverkets omsättning och kundförhållanden utvecklas. I sista hand bär affärsverket och det ministerium som ansvarar för dess ägarstyrning ansvaret för att ställningen som anknuten enhet inte äventyras.

Statliga affärsverk ska inte längre kunna delta i offentlig konkurrensutsättning genom att tillhandahålla sina tjänster för andra än sådana som nämns i paragrafen. Endast i sådana fall då ämbetsverket eller inrättningen konkurrensutsettar tjänster inom affärsverkets verksamhetsområde kan affärsverket delta i konkurrensutsättningen genom att erbjuda sina tjänster. I dessa fall görs även en verklig jämförelse mellan kvaliteten och priset på det statliga affärsverkets tjänster och den verksamhet som bedrivs av motsvarande serviceproducenter på marknaden.

Som sådana tjänster som avses i paragrafen betraktas de stöd- och sakkunnigtjänster som i 1 och 2 mom. avsedda ämbetsverk och inrättningar och andra organisationer behöver för att sköta sina lagstadgade uppgifter. Som tjänster som avses i paragrafen kan alltså inte betraktas offentliga förvaltningsuppgifter som påförts dem. Skötseln av tjänsterna kan inte heller vara förenad med utövande av offentlig makt. Tjänsterna fastställs i 2 § för varje affärsverk i samband med att det föreskrivs om affärsverkets verksamhetsområde och uppgifter.

2 §. Affärsverk. När den föreslagna lagen träder i kraft kommer Senatfastigheter att vara det enda affärsverk av det slag som av-

ses i lagen. Affärsverket ska tillhandahålla lokalservice för ämbetsverk, inrättningar och enheter som avses i 1 § och andra tjänster i omedelbar anknytning till den samt sköta den statliga fastighetsförmögenhet som är i Senatfastigheters besittning. Affärsverket Senatfastigheter åläggs en skyldighet att sörja för kundernas lokalservice också under undantagsförhållanden. Affärsverket ska ha beredskap att sköta uppgifterna också under undantagsförhållanden och för specialbehov under undantagsförhållanden. Till de uppgifter som avses i bestämmelsen hör åtminstone att göra upp planer för undantagsförhållanden tillsammans med centrala kunder och göra förberedelser för skötseln av uppgifterna enligt de planer som utarbetas under undantagsförhållanden. Med undantagsförhållanden avses sådana undantagsförhållanden som avses i 2 § i beredskapslagen (1080/1991). Affärsverket kommer att verka inom finansministeriets förvaltningsområde och styras av det ministeriet.

När nya affärsverk inrättas kommer paragrafen att kompletteras med affärsverkets namn, verksamhetsområde och uppgifter samt styrande ministerium.

Den föreslagna lagen ska inte gälla Forststyrelsen. På Forsstyrelsen tillämpas den lag som föreslås bli upphävd, till dess något annat bestäms om Forststyrelsen.

3 §. Principerna för affärsverkens verksamhet. De statliga affärsverken kommer att prissätta sina tjänster enligt företagsekonomiska principer även om det inte handlar om egentlig affärsverksamhet på marknaden. Affärsverkens verksamhet bör vara ekonomiskt lönsam. Verksamheten bör organiseras och serviceproduktionen ordnas så att intäkterna av försäljningen av tjänster täcker utgifterna för tillhandahållandet och utvecklingen av dem samt når upp till ett skäligt avkastningsmål som uppställts för det kapital som bundits vid verksamheten.

De statliga affärsverken bör bedriva effektiv verksamhet och ha en kostnadsstruktur som är konkurrenskraftig i jämförelse med kostnadsstrukturen för deras konkurrenter på marknaden. Effektiviteten hos affärsverkens verksamhet kommer att jämföras med verksamheten för serviceproducenterna på marknaden. Vid prissättningen kommer alla kost-

nader för serviceproduktionen och en skälig täckning att beaktas.

Verksamhetsbetingelserna för statliga affärsverk bör vara neutrala i konkurrenshänseende. De statliga affärsverken bör inte ha några sådana fördelar eller rättigheter som de konkurrenter på marknaden som tillhandahåller motsvarande tjänster saknar. Kvaliteten och priset på de statliga affärsverkens tjänster kommer att jämföras med kvaliteten och priset på marknadsproducerade tjänster. De statliga affärsverken bör inte heller ha några sådana belastningar som deras konkurrenter inte har.

I den föreslagna paragrafen ingår också en bestämmelse där statens ansvar konstateras. Ett statligt affärsverk ger inte upphov till särskilda förmögenheter, utan staten ansvarar i sista hand för affärsverkets samtliga förbindelser. Det är meningen att bestämmelsen i första hand ska undanröja tolkningssvårigheter genom att det tydligt konstateras att staten har subsidiärt ansvar på den finansiella marknaden. Ett affärsverk ska svara för sina förbindelser med statlig egendom som överförts i dess besittning. Om ett affärsverk inte förmår svara för sina förbindelser, ska staten svara för dem.

2 kap. Affärsverkens ekonomi

4 §. Eget kapital. I paragrafen definieras affärsverkens eget kapital, som består av grundkapital, övrigt eget kapital och en uppskrivningsfond.

I 2 mom. definieras grundkapitalet, som är kapital som permanent har placerats i affärsverket. Grundkapitalet ska utgöra grund för intäktsföringen av affärsverkets vinst.

I första meningen i 3 mom. definieras övrigt eget kapital för affärsverken. Övrigt eget kapital ska bestå förutom av affärsverkets vinst också av egendom som överförts till affärsverket i samband med inrättandet eller egendom som annars överförts i affärsverkets besittning på de villkor som gäller för eget kapital. I 13 § 2 mom. föreslås en bestämmelse om detta i fråga om den ingående balansräkningen och de övriga balansräkningsarrangemangen.

I 3 mom. definieras uppskrivningsfond. Uppskrivningsfonden ska visa med vilket be-

lopp värdet av anläggningstillgångarna har skrivits upp. I momentet föreslås också en bestämmelse om överföringar till grundkapitalet. Enligt bestämmelsen ska övrigt eget kapital kunna överföras till grundkapitalet. Den andel av övrigt eget kapital som överförs kommer då att utgöra grund för intäktsföringen av vinst.

5 §. Upptagande av lån och beviljande av borgen. I 1 mom. föreslås en behövlig bestämmelse om affärsverkens möjlighet att uppta lån. Enligt 82 § 1 mom. i grundlagen ska statens upplåning vara grundad på riksdagens samtycke, av vilket framgår de nya lånens eller statsskuldens maximibelopp. Riksdagen ska årligen i samband med behandlingen av statsbudgeten behandla affärsverkens upplåning. I budgeten fastställs det sammanlagda maximibeloppet av affärsverkets nya, långfristiga lån under det aktuella kalenderåret.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om borgen som gäller affärsverken. Med samtycke av riksdagen ska ett affärsverk få ställa säkerhet för lån som upptas av i 1 kap. 5 § och 6 § 1 mom. i bokföringslagen avsedda dotterbolag i aktiebolagsform. Affärsverket ska dock inte få ställa borgen för lån som upptas av ett sådant dotterbolag som ensamt eller tillsammans med ett annat dotterbolag kontrollerar ett annat företag.

Verksamhet enligt företagsekonomiska principer förutsätter också i fråga om finansieringen prissättning av främmande kapital som baserar sig på risker som på marknaden är typiska för verksamheten i fråga. När affärsverkens upplåning och beviljande av borgen garanteras av staten kan de finansiella instituten behandla affärsverksrisken med riskklassificering noll som en del av staten. Eftersom ett företag som verkar under statens ansvar i praktiken måste betala en något högre ränta än på statliga obligationslån, måste jämförelsen i stället för med räntenivån för statliga likvida obligationer göras mellan den mindre likvida risken för staten och företagsrisken. Det beräknas att denna klassificeringsskillnad jämfört med upplåning med företagsrisk beroende på marknadsläget och verksamhetsområdet innebär en förmån på 0,50–0,70 procent för räntenivån på lånen. Denna förmån ska intäktsföras till staten för

varje lån. En lämplig mekanism är att ta ut en borgensavgift, vilket sköts av Statskontoret.

Bestämmelsen i 15 § 1 mom. i lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (449/1988) ändrades 2001 så att de avgifter som tas ut för borgen bättre skulle svara mot marknadsförhållandena och i synnerhet den kostnadsskillnad mellan statens risk och företagsrisken som noteras vid respektive tidpunkt. Tillämpning även på affärsverk av avgifter som anges närmare genom förordning av statsrådet föreslås i sådana fall då staten som borgensman ansvarar för affärsverkets lån enligt 1 mom. eller borgen som staten beviljat enligt 2 mom. En bestämmelse om detta föreslås i 3 mom. Med stöd av 4 mom. ska genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om fastställande och uppbörd av avgiften.

Avsikten är att avgiften regelbundet ska kunna ändras i enlighet med marknadsläget. Av särskilda skäl kan det enligt 15 § 2 mom. i lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti beslutas att avgift inte ska fastställas.

3 kap. **Styrningen av affärsverken**

6 §. Riksdagens styrning av affärsverken. I paragrafen bestäms om riksdagens behörighet när det gäller styrning. Enligt 1 mom. 1 punkten ska riksdagen godkänna ökning och nedsättning av affärsverkets grundkapital samt besluta om intagande av anslag i statsbudgeten för att beviljas för ökning av affärsverkets grundkapital. Enligt 2 punkten ska riksdagen samtycka till att affärsverket upptar lån för finansiering av sin verksamhet.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 1 mom. 3 punkten ska riksdagens behörighet att styra affärsverkens investeringar gälla maximibeloppet av investeringsbesluten för räkenskapsperioden och maximibeloppet av investeringsbesluten för de följande räkenskapsperioderna. Det är meningen att affärsverket i sin verksamhetsberättelse ska rapportera om sina investeringar, tidpunkten för dem och sina förbindelser för investeringar.

Bestämmelsen i 2 mom. gäller mål för affärsverkets tjänster och övriga mål för verksamheten samt resultatmål och intäktsföringsmål. Uppställningen av mål hänför sig

till resultat- och ägarstyrningen av affärsverken. Vederbörande ministerium ska årligen uppställa mål för affärsverkets tjänster och övriga mål för verksamheten samt ekonomiska mål. Ett affärsverks verksamhet bör vara ekonomiskt lönsam så att affärsverket kan ansvara för utvecklingen av sin verksamhet och intäktsföra en del av sin vinst till staten. Med affärsverkens intäktsföringsmål avses det belopp i euro vars intäktsföring ställts som mål i likhet med dividend i ett aktiebolag. Beloppet ska intäktsföras i statsbudgeten.

De ärenden som nämns i 2 mom. behandlas efter det att affärsverket har lagt fram sin preliminära resultat- och finansieringsplan. Affärsverket ska för vederbörande ministerium lägga fram tillräckliga motiveringar för varje grupp av ärenden. Ministeriet och varje affärsverk ska dessutom komma överens om ägarstyrning jämte uppföljnings- och planeringsinformation som äger rum jämsides med den formbundna styrningen.

4 kap. Affärsverkens förvaltning

7 §. Styrelse. Styrelsen är affärsverkets högsta beslutande organ. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska vederbörande ministerium utse styrelsen för högst ett år i sänder, vilket följer allmän praxis i bolag med statlig majoritet. Styrelsemedlemmarna ska kunna utses bara på basis av eget samtycke.

Styrelsen ska vara ett litet sakkunnigorgan med högst åtta medlemmar. När ministeriet förordnar styrelsen ska det också förordna styrelsens ordförande och vice ordförande.

Personal i tjänst hos affärsverket ska vara representerade i styrelsen.

Verkställande direktören är föredragande i styrelsen och verkställer styrelsens beslut. Styrelsen övervakar verkställande direktören och verksamheten för det affärsverk denne leder. Verkställande direktören kan därför inte vara medlem av styrelsen.

Styrelsen har viktiga uppgifter. Det här ställer krav på styrelsemedlemmarna, och det bör därför fästas särskild vikt vid valet av medlemmar. Närmare bestämmelser om sammansättningen för ett affärsverks styrelse kan utfärdas genom förordning om affärsverket. Enligt förordningen om affärsverket ska

vederbörande ministerium också fastställa styrelsemedlemmarnas arvoden.

Vederbörande ministerium befriar styrelsen eller en medlem av styrelsen från uppdraget. Befrielse kan komma i fråga också före mandatperiodens slut.

I fråga om styrelsens beslutsfattande, jäv för medlemmarna, styrelsens sammanträde, styrelsens protokoll och överföring av uppgifter på styrelsen ska aktiebolagslagen iaktas i tillämpliga delar.

8 §. Styrelsens uppgifter. Enligt den föreslagna paragrafen ska styrelsen leda och övervaka affärsverkets verksamhet. Den föreslagna bestämmelsen följer den gällande bestämmelsen med förteckning över styrelsens uppgifter med iakttagande i tillämpliga delar av principerna i aktiebolagslagen kompletterad med vissa för ett aktiebolags styrelse centrala uppgifter, särskilt sådana som gäller ekonomiförvaltningen men också den övriga förvaltningen, dock så att hänsyn tas till affärsverkets särdrag. Syftet med bestämmelsen och med 9 § i fråga om definition av verkställande direktörens uppgifter är att beskriva styrelsens och verkställande direktörens uppgifter och ansvarsförhållanden. Det föreslås dessutom en bestämmelse om att styrelsen ska se till att affärsverket sköts enligt riksdagens och övriga myndigheters beslut och föreskrifter.

Enligt 1 mom. ska styrelsen också se till att affärsverkets förvaltning och verksamhet ordnas på ett behörigt sätt. Styrelsen ska skapa den organisation som behövs för affärsverkets verksamhet samt leda och övervaka organisationens verksamhet, men också ordna och trygga den. Styrelsen ska se till att tillsynen över bokföringen och medelsförvaltningen är ordnad på ett behörigt sätt. Enligt bestämmelsen ska styrelsen se till att affärsverket har ett tillbörligt tillsynssystem.

I 2 mom. föreslås en förteckning över styrelsens övriga centrala uppgifter. Enligt 1 och 2 punkten ska styrelsen göra framställning om affärsverket till statsbudgeten och framställningar om resultatmål och intäktsföringsmål.

Enligt 3 punkten ska styrelsen besluta om utveckling av affärsverkets verksamhet inom ramen för de mål som vederbörande ministe-

rium uppställt för verksamheten och ekonomin samt följa och rapportera hur målen nås.

Enligt 4 punkten ska affärsverkets styrelse ha behörighet att välja och avskeda verkställande direktören. Verkställande direktören och affärsverket kommer att ingå ett ledaravtal med uppgifter om bl.a. löne- och semester villkor, mandatperiod och uppsägningsvillkor.

Som 5 punkt föreslås en bestämmelse om att affärsverkets styrelse ska besluta om affärsverkets upplåning.

Som 6 punkt föreslås en bestämmelse om att affärsverkets styrelse ska besluta om betydande investeringar och övriga utgifter med lång verkningstid.

Enligt den föreslagna 7 punkten ska affärsverkets styrelse ha behörighet att utöva aktieägarens rättigheter i enlighet med 6 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning. Lagen kommer att iakttas också när aktiebolag bildas. Det är dock inte meningen att affärsverkens funktioner ska bolagiseras eller att affärsverken ska verka på marknaden i en situation med öppen konkurrens via de bolag de administrerar. Enligt lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning har antingen riksdagen eller statsrådet behörighet i fråga om bolagisering och aktiearrangemang. Därför ska ett affärsverks styrelse lämna det styrande ministeriet behövliga framställningar om att ärenden ska föras till statsrådet för avgörande i den ordning som förutsätts i 18 §.

Enligt den föreslagna 8 punkten ska affärsverkets styrelse upprätta affärsverkets bokslut och den verksamhetsberättelse som ingår i det och i anslutning till dem lägga fram ett förslag till åtgärder beträffande affärsverkets resultat. Styrelsen ska också översända bokslutet, verksamhetsberättelsen och förslaget om affärsverkets ekonomiska resultat till statsrådet för fastställelse.

Enligt den föreslagna 9 punkten ska styrelsen besluta vem som ska kunna företräda affärsverket och vem som ska få ingå skriftliga förbindelser för affärsverkets räkning.

I 10 punkten föreslås en bestämmelse om att affärsverkets styrelse ska besluta om införande och tillämpning av ett i personalfondslagen (814/1989) avsett vinstpremiesystem. När styrelsen beslutar om detta ska den ta hänsyn till de ekonomiska resultat- och in-

täktsföringsmål som uppställts för affärsverket.

Som 11 punkt föreslås en bestämmelse om att affärsverkets styrelse ska besluta om förvärv av fastighetsförmögenhet till affärsverket samt, så som anges i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet (973/2002), besluta om överlåtelse av statlig fastighetsförmögenhet och utarrendering av statens jordegendom.

Övriga vittgående och viktiga åtgärder ska höra till styrelsens uppgifter i enlighet med 12 punkten.

Enligt 3 mom. ska ett affärsverks styrelse kunna anförtros också övriga uppgifter genom förordning om affärsverket. Detta kan bli nödvändigt på grund av affärsverkets verksamhetsområde eller av någon annan anledning.

9 §. Verkställande direktör. I paragrafen definieras verkställande direktörens ställning och viktigaste uppgifter på motsvarande sätt som i aktiebolagslagen. Verkställande direktören ska vara ett obligatoriskt organ i alla affärsverk. På verkställande direktören ska bestämmelserna om verkställande direktören i 6 kap. i aktiebolagslagen tillämpas. Verkställande direktören ska leda och utveckla affärsverkets verksamhet. Även i övrigt föreslås att verkställande direktörens uppgifter i mån av möjlighet ska definieras på samma sätt som i aktiebolagslagen. Verkställande direktören ska åtnjuta styrelsens förtroende. På det ledaravtal som ingås med verkställande direktören tillämpas inte grunderna för uppsägning av ett anställningsförhållande, utan det avtal som ingåtts med honom eller henne kan sägas upp när det finns skäl därtill t.ex. på grund av avvikande åsikter om affärsverkets verksamhetslinje eller av andra motsvarande skäl.

Enligt de föreslagna bestämmelserna ska verkställande direktören sköta affärsverkets löpande förvaltning. Den egentliga förvaltningen kommer då att fördelas mellan styrelsen och verkställande direktören, vilka vardera har sina uppgifter. Verkställande direktören kommer att sköta den dagliga förvaltningen enligt styrelsens anvisningar. Verkställande direktören ska ansvara för att bokföringen är lagenlig och medelsförvaltningen sköts på ett tillförlitligt sätt. En utgångspunkt

är också att bokföringen och medelsförvaltningen hör till olika personers ansvarsområden. I praktiken kommer verkställande direktören också att sköta beredningen av de ärenden som behandlas av styrelsen.

10 §. Personalens deltagande. Enligt det föreslagna 1 mom. ska den styrelsemedlem som företräder personalen ha samma befogenheter som de övriga styrelsemedlemmarna. Företrädaren för personalen ska dock inte ha rätt att delta i behandlingen när det är fråga om val eller uppsägning av affärsverksledningen, ledningens avtalsvillkor, personalens anställningsvillkor eller stridsåtgärder.

Enligt 2 mom. kan på ett affärsverk, enligt dess eget beslut, i stället för lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988) tillämpas samarbetsförfarande enligt lagen om samarbete inom företag (334/2007). Rätten att ingå avtal enligt den sistnämnda lagen gäller också för affärsverk som beslutar övergå till att tillämpa nämnda lag.

11 §. Styrelsens och verkställande direktörens omsorgsplikt. Den föreslagna bestämmelsen ska innehålla bestämmelser om styrelsens och verkställande direktörens omsorgsplikt. Affärsverkets styrelse och verkställande direktör ska omsorgsfullt främja affärsverkets intressen. Den föreslagna bestämmelsen har samband med skadeståndsskyldigheten i 15 §.

5 kap. Affärsverkens bokföring och bokslut

12 §. Bokföring och bokslut. Enligt det föreslagna 1 mom. ska affärsverken vara bokföringsskyldiga och ska bokföringslagen och aktiebolagslagen tillämpas på affärsverkens bokföring och bokslut.

Enligt 2 mom. ska affärsverkens räkenskapsperiod vara ett kalenderår. Bokslutet ska upprättas och lämnas in till vederbörande ministerium före utgången av februari månad. Affärsverkets styrelse och verkställande direktör ska underteckna bokslutet.

Enligt 3 mom. ska statsrådet fastställa affärsverkens bokslut och på basis av bokslutet besluta hur affärsverkets vinst ska intäktsföras i statsbudgeten och vilka åtgärder som bör vidtas med anledning av bokslutet. Be-

slut om tidpunkten för intäktsföringen ska fattas i samband med att bokslutet fastställs. I allmänhet kommer intäktsföringen att äga rum omedelbart efter det att bokslutet har fastställts. Till den del affärsverkets verksamhet är förlustbringande eller om affärsverkets resultat är betydligt lägre än det fastställda resultatmålet, ska affärsverkets styrelse avge en redogörelse i ärendet. Vid sidan av den tekniska bokföringen av resultatet ska statsrådet behandla ärendet och besluta om åtgärder för stabilisering av situationen, t.ex. om utvecklingsprogram för affärsverket eller eventuella andra åtgärder.

13 §. Affärsverkets balansräkning. Enligt 1 mom. ska statsrådet med stöd av ett bemyndigande som riksdagen gett i samband med riksdagsbehandlingen av statsbudgeten besluta om affärsverkets ingående balansräkning, de olika posterna i balansräkningen och om värdet på dessa. I beslutet bestäms vilken egendom som ska överföras till affärsverkets besittning samt vilka fordringar och skulder som ska överföras och på vilka villkor detta ska ske, som grundkapital, övrigt eget kapital eller på lånevillkor. Den egendom som har överförts i ett affärsverks besittning kommer att förbli statlig egendom.

Den ledande principen vid uppgörandet av affärsverkets ingående balansräkning bör vara att den ingående balansräkningen ska motsvara balansräkningsstrukturen hos företag av motsvarande storlek inom samma bransch. Egendom som överförts i ett affärsverks besittning ska värderas till gängse pris. Här är det fråga om en apportliknande överföring av egendomsbesittning.

Statsrådet ska kunna fastställa affärsverkets ingående balansräkning först när bokslutet för den förra räkenskapsperioden för den verksamhet som ska bli ett affärsverk har upprättats och de överförda tillgångarna och förpliktelseerna har specificerats och värderats. Beslutet fattas i allmänhet först när affärsverket redan har inlett sin verksamhet.

Affärsverket kommer att inleda sin verksamhet även om den egendom och det ansvar som överförs i dess besittning inte har kunnat fastställas i detalj. Verksamheten kommer att inledas på grundval av de uppgifter som presenterats i den godkända statsbudgeten, om inte några exaktare uppgifter står till förfo-

gande. Statsrådet ska fatta ett preliminärt beslut om affärsverkets ingående balansräkning omedelbart efter det att statsbudgeten har fastställts. Den ingående balansräkningen fastställs slutgiltigt när bokslutet för den organisation som föregår affärsverket har granskats och fastställts.

Det föreslagna 2 mom. gäller situationer där egendom överförs i affärsverkets besittning också i ett annat sammanhang än när affärsverket inrättas. Bestämmelsen gäller också överföring av egendom från ett affärsverks besittning till statens budgetekonomi. För överföringen av egendom krävs bemyndigande av riksdagen. Det preciserande verkställighetsbeslutet ska fattas av statsrådet. Överföring av besittning av egendom kommer att ske på samma villkor som för övrigt eget kapital, eller också definieras egendomen som överförd på lånevillkor. När avgörande träffas ska konkurrensläget inom verksamhetsområdet och de aktörerna på marknaden beaktas. Vid överföring av ett affärsverks egendom vars balansräkningsvärde är lägre än det gängse värdet kommer överlåtelsevinsten att framgå av affärsverkets resultat.

Det föreslagna 3 mom. gäller överföring av statliga enskilda fastighetsförmögenhetsobjekt till ett värde av högst 30 miljoner euro i ett statligt affärsverks besittning eller från ett affärsverks besittning till budgetekonomin. Statsrådet kan fatta sådana beslut. Riksdagen fattar beslut om överföringar av fastighetsförmögenhet till ett högre värde. Med fastighetsförmögenhet avses sådana objekt som definieras i 3 § i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet. Överföring av besittning av egendom enligt momentet sker på samma villkor som för övrigt eget kapital eller också definieras den som överförd på lånevillkor. Vid överföring av ett affärsverks egendom vars balansräkningsvärde är mindre än det gängse värdet framgår överlåtelsevinsten av affärsverkets resultat.

Enligt den gällande lagen om Senatfastigheter kan statsrådet fatta beslut om överföringar när objektets värde uppgår till högst 10 miljoner euro. Den allmänna kostnadsnivån och priset på byggmark har stigit avsevärt sedan 2002 när gränserna för beslutanderätten ändrades senast. I synnerhet i huvudstadsregionen och i regioncentra har detta lett

till att överföringar av besittningsrätten till avsevärt mindre tomt- och markområden än 2002 mellan de statliga aktörerna förutsatt beslut av de högre beslutsfattande organen. Samtidigt har det allmänna målet varit att överföra uppgifter och befogenheter och för-snabba förvaltningsförfarandet. Av denna orsak föreslås det att gränserna för beslutanderätten ändras.

Det föreslagna 4 mom. gäller förfaranden som ska iakttas när administrativa beslut som gäller affärsverkets balansräkning fattas. Innan statsrådet fattar beslut om ingående balansräkning eller ändring av balansräkningen ska affärsverkets revisorer granska och uppskatta den egendom som avses i beslutet samt dess värde, penningmedlen samt skulderna och förpliktelserna. Avsikten är att förfarandena ska säkerställa att egendomen och förpliktelserna uppskattas till så rätt värde som möjligt. Enligt paragrafen förutsätts utlåtande av affärsverkets revisorer.

Målet är att vederbörande ministerium ska följa affärsverkets balansräkningsstruktur dels ur perspektivet för konkurrensneutralitet, dels ur perspektivet för intäktsföring av vinst och att vederbörande ministerium ska vidta åtgärder för att ändra strukturen för det egna kapitalet i sådana fall då överföringar av besittningen av egendomen eller förändringar i affärsverksamheten snedvrider strukturen för det egna kapitalet.

14 §. Revision. Det föreslagna 1 mom. gäller tillsättande av revisorer och revisorer-nas behörighetsvillkor. Ministeriet ska tillsätta två revisorer eller revisionssammanslutningar för att granska affärsverkets förvaltning, ekonomi och räkenskaper. Den ena revisorn ska vara en CGR-revisor eller CGR-sammanslutning enligt revisionslagen (459/2007) och den andra en OFR-revisor eller OFR-sammanslutning enligt lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (467/1999). Genom att välja antingen en CGR-sammanslutning eller en OFR-sammanslutning är det möjligt att uppfylla kraven i den föreslagna bestämmelsen, förutsatt att den ena av sammanslutningens ansvariga revisorer är en CGR-revisor och den andra en OFR-revisor. För revision av affärsverk krävs det särskild sakkunskap i bokföring och redovisning. Av den orsaken

ska endast CGR-revisorer eller OFR-revisorer eller motsvarande revisionsammanslutningar få vara revisorer i affärsverken.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om de omständigheter som revisorerna åtminstone ska uttala sig om i revisionsberättelsen. Enligt bestämmelserna om revision ska revisorn granska räkenskaperna i enlighet med god revisionssed. I den föreslagna bestämmelsen ingår sådana allmänna revisionsobjekt som särdragen i offentliga samfunds verksamhet förutsätter samt föreskrivs rapporteringsskyldighet i fråga om revisionsobjekten.

Enligt 3 mom. ska bestämmelserna om revisorernas oberoende ställning, jäv och tystnadsplikt i lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin tillämpas i fråga om revisorerna. Den föreslagna paragrafen betonar gällande revisionspraxis och den dokumentering av fakta som ansluter sig därtill. Bestämmelsen innebär dessutom att revisorernas tystnadsplikt regleras i lag. Frågan om revisorernas oberoende ställning, vilken har prövats vid valet av revisorerna, kommer att bli prövad med stöd av bestämmelser på lagnivå.

Enligt de allmänna principerna för revision bör en revisor ha rätt att närvara och yttra sig när affärsverkets styrelse sammanträder, om sammanträdet behandlar frågor som anknyter till revisorns uppdrag.

Enligt 4 mom. ska statens revisionsverk granska affärsverkets verksamhet. Den föreslagna ordalydelsen motsvarar den uppgiftsdefinition för Statens revisionsverk som anges i 90 § i grundlagen.

6 kap. Särskilda bestämmelser

15 §. Skadeståndsskyldighet. Statliga affärsverks verksamhet ska ledas och övervakas av affärsverkets styrelse, som inom ramen för riksdagens och övriga myndigheters beslut ska besluta om hur affärsverkets verksamhet ska utvecklas samt hur förvaltningen ska ordnas på ett tillbörligt sätt. Affärsverkets verkställande direktör ska leda och utveckla affärsverkets verksamhet. Verkställande direktören ska övervakas av styrelsen. Affärsverken är inte självständiga juridiska personer jämförbara med företag, utan de är

en del av staten. Staten ska i sista hand svara för affärsverkens förbindelser. Eftersom affärsverken har omfattande befogenheter måste också ansvaret för affärsverkens ledning bedömas.

I skadeståndslagen (412/1974) finns allmänna bestämmelser om skadeståndsskyldiga, skadeståndstagare och ersättningsgrunder. Till skillnad från de allmänna bestämmelserna föreslås det bli bestämt att i affärsverken ska skadeståndsskyldigheten för styrelsen, verkställande direktören och revisorerna bestämmas enligt samma principer som motsvarande skyldigheter för styrelsen, verkställande direktören och revisorerna i aktiebolag. Enligt den föreslagna bestämmelsen uppkommer ersättningsskyldighet när skadan har tillfogats uppsåtligen eller av oaktsamhet. I 22 kap. i aktiebolagslagen finns bestämmelser om skadeståndsskyldighet för aktiebolagsstyrelse och verkställande direktör. I 51 § i revisionslagen och i 24 § i lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin finns bestämmelser om skadeståndsskyldighet för revisorer.

Bestämmelserna i 22 kap. 8 § i aktiebolagslagen tillämpas också på preskription av talerätt. Skadeståndstalan för ett affärsverks räkning ska i enlighet med 22 kap. 8 § i aktiebolagslagen föras mot affärsverkets styrelse och verkställande direktör samt revisor fem år efter utgången av den räkenskapsperiod under vilken den åtgärd vidtogs som talan grundas på. Tidsfristen ska dock inte gälla situationer där talan grundar sig på en straffbar gärning. Enligt det föreslagna 2 mom. ska vederbörande ministerium besluta om väckande av skadeståndstalan enligt paragrafen.

16 §. Uppträdande som part. Varje affärsverk ska ha behörighet att kära och svara på statens vägnar i ärenden som gäller affärsverket. Enligt bestämmelsen får affärsverken vittgående rätt till talan i ärenden som gäller dem själva. Dessutom ska varje affärsverk ha rätt att i domstol, hos andra myndigheter och vid förrättningar bevaka statens intressen och rättigheter i alla ärenden som gäller affärsverket. I praktiken avses t.ex. egendom som överförs i affärsverkets besittning, affärsverkets affärsverksamhet eller någon annan omständighet som hänför sig till affärsverket.

17 §. Pensioner och andra förmåner samt ersättningar. Bestämmelsen i 1 mom. gäller pensioner som utbetalas centralt av Statskontoret samt övriga förmåner, ersättningar och familjepensioner som följer av anställningen och som utbetalas centralt. De nämnda ersättningarna ska betalas av statens medel i enlighet med vad som särskilt föreskrivs om förmånerna. Med förmåner och ersättningar avses här bl.a. pensioner, ersättningar vid olycksfall och ersättningar enligt grupplivförsäkringar.

Verkställande direktören ska inte vara anställd hos affärsverket. Verkställande direktören och affärsverket ska ingå ett ledaravtal. I ett ledaravtal ska finnas uppgifter om lönevillkor och dessutom uppgifter om pensionsvillkor och andra lagstadgade förmåner och ersättningar. Avsikten är inte att skapa ett för verkställande direktören eget system för pensionsförmåner och andra lagstadgade förmåner och ersättningar, utan systemet bör stödja sig på de statliga systemen. Affärsverkets styrelse ska av särskilda skäl besluta om andra än i paragrafen avsedda förmåner och ersättningar för verkställande direktören samt om förmåner som är bättre än de lagstadgade. Ett sådant särskilt skäl kan vara att när den föreslagna bestämmelsen tillämpas kommer ledaravtalet att avvika från de riktlinjer av statsrådet som vid respektive tidpunkt gäller för premiering av ledarskapet i statsbolag och statens intressebolag. En bestämmelse om detta föreslås i 2 mom.

I 3 mom. föreslås bli bestämt att utöver alla de förmåner och ersättningar som Statskontoret betalar i enlighet med paragrafen ska hos affärsverken tas ut en avgift för skötseln av förmånerna och ersättningarna som bestäms enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Om Statskontoret vid tillhandahållandet av dessa tjänster för statliga ämbetsverk och inrättningar i enlighet med 2 a § i lagen om statskontoret (305/1991) prissätter prestationerna med iakttagande i tillämpliga delar av de principer som tillämpas i privat försäkringsverksamhet, ska den sistnämnda principen också iaktas när avgifter tas ut hos affärsverken. Eftersom de aktuella tjänsterna också produceras under konkurrens på marknaden, bör Statskontoret iaktta företagsekonomiska principer när det

prissätter sina avgifter enligt lagen om grunderna för avgifter till staten.

18 §. Dotterbolag. Det är meningen att affärsverken ska bedriva sin verksamhet i affärsverksform. Med tillstånd som statsrådet utfärdat av särskilda skäl ska ett affärsverk i sin besittning kunna ha aktier i aktiebolag som avses i 1 kap. 5 § och 6 § 1 mom. i bokföringslagen. Ett sådant aktiebolag är då affärsverkets dotterbolag. På grund av det ska affärsverket förutom en balansräkning för affärsverket också upprätta en koncernbalansräkning.

Statsrådet ska besluta om det aktuella affärsverket är verksamt inom ett sådant verksamhetsområde där det finns ett särskilt skäl eller om de övriga omständigheterna för affärsverket är sådana att det är motiverat att bolagisera dess funktioner, eller att det annars är ändamålsenligt att affärsverket besitter aktier i dotterbolaget. Ett dotterbolag som bildas på marknaden eller administration av ett sådant dotterbolag kan äventyra affärsverkets ställning som anknuten enhet. Ägarstyrningen av ett bolag av detta slag lämpar sig bättre än ställningen som ett affärsverks dotterbolag för det ministerium som ansvarar för ägarstyrningen eller för statsrådets kansli.

Enligt 2 mom. ska affärsverken inte få ge sina dotterbolag koncernbidrag. Koncernbidrag används för att minimera kapitalinvesteringar i syfte att stödja verksamheten för ett dotterbolag som inleder sin verksamhet. Det här kan också vara ett sätt att stödja verksamheten för ett dotterbolag som är företagsekonomiskt olönsamt. Koncernbidrag kan också beviljas för att utjämna moderbolagets resultat. Förhållandena mellan de statliga affärsverken och de dotterbolag de administrerar bör vara neutrala.

Lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning ska tillämpas på förvärv och försäljning av aktier i dotterbolag och andra intressebolag. Lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet ska dock tillämpas på förvärv och försäljning av fastighetsförmögenhet i bolagsform.

Avsikten är att 1 mom. inte ska gälla bildande av i 3 § 1 mom. c punkten i lagen om rätt att överlåta statligt fastighetsförmögenhet avsedda bostadsaktiebolag och sådana bolag vars huvudsakliga syfte är att äga och besitta

fast egendom. En motsvarande avgränsning ingår i 1 § 3 mom. i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning. Enligt det nämnda momentet ska lagen inte tillämpas på aktier som staten äger i ett bostadsaktiebolag eller i ett bolag vars huvudsakliga syfte är att äga eller besitta en viss fastighet eller fastighets-helhet. Ett statligt affärsverk kan alltså besluta om bildande av i 3 § 1 mom. c punkten i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet avsedda bostadsaktiebolag och sådana bolag vars huvudsakliga syfte är att äga eller besitta fast egendom.

19 §. Vissa besittningsöverföringar och besittningsöverlåtelser vid Senatfastigheter. I 1 mom. föreslås bestämmelser om beslutanderätten beträffande vissa besittningsöverföringar. Enligt 13 § 3 mom. i den föreslagna lagen ska statsrådet besluta om överföringen när statliga enskilda fastighetsförmögenhetsobjekt eller fastighetsförmögenhetskomplex vars gängse värde är högst 30 miljoner euro överförs i ett affärsverks besittning eller från ett affärsverk till statens budgetekonomi. Eftersom verkställigheten av statens fastighetsstrategi fortfarande fortsätter föreslås att beslutanderätten i frågan kan utövas av finansministeriet och att beslutet kan gälla en överlåtelse som är värd högst tio miljoner euro. Enligt den gällande lagen om Senatfastigheter gäller statsrådets beslutanderätt endast överföringar på högst tre miljoner euro. På grund av den betydande höjningen av den allmänna kostnadsnivån och priset på byggmark ska gränserna för beslutanderätten ändras på samma sätt som i 13 § 3 mom.

I 2 mom. preciseras Senatfastigheters rätt att enligt överlåtelaselagen överlåta statens fastighetsförmögenhet genom en bestämmelse om att sådan statlig fastighetsförmögenhet som har hyrts ut till försvarsmakten inte får överlåtas utan försvarsministeriets samtycke, om inte statsrådet beslutar något annat.

7 kap. **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

20 §. Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

Genom den nya lagen upphävs lagen om statliga affärsverk (den upphävda lagen,

1185/2002) och lagen om Senatfastigheter (den tidigare lagen, 1196/2003).

För att arrangemangen för respektive affärsverk ska kunna genomföras och för att bestämmelser på lägre nivå om den nya organisationen ska kunna utfärdas redan under 2010 ska enligt ikraftträdandebestämmelsen de åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter få vidtas innan lagen träder i kraft.

21 §. Övergångsbestämmelser. Enligt 1 mom. i övergångsbestämmelsen ska den lag som upphävs tillämpas på Forststyrelsen till dess något annat bestäms om Forststyrelsen. Den föreslagna lagens principer om att ett affärsverk inte ska ha offentliga förvaltningsuppgifter och att ett affärsverk inte ska finansieras ur statsbudgeten lämpar sig inte för Forststyrelsen i dess nuvarande form. Till följd av mångfalden i Forststyrelsens verksamhet förutsätter utarbetandet av bestämmelser om Forststyrelsen en omfattande och detaljerad lagberedning. Forststyrelsens ställning som statligt affärsverk och förhållandet till Europeiska gemenskapens konkurrensrätt kommet att granskas i samband med lagberedningen.

Enligt 2 mom. ska på Lotsverket tillämpas den lag som upphävs och bestämmelser som utfärdats med stöd av den fram till den 31 december 2013. Den lag som upphävs tillämpas på bokslut och revision för den räkenskapsperiod som går ut den 31 december 2010 när det gäller Senatfastigheter och på bokslut och revision för den räkenskapsperiod som går ut den 31 december 2013 när det gäller Lotsverket.

Enligt 3 mom. ska affärsverket Senatfastigheters rättigheter och skyldigheter med stöd av den tidigare lagen övergå på affärsverket Senatfastigheter enligt den nya lagen. Affärsverket Senatfastigheters personal övergår till affärsverket Senatfastigheter enligt den nya lagen med bibehållna rättigheter och skyldigheter.

Enligt 4 § i den tidigare lagen har affärsverket Senatfastigheter med riksdagens samtycke fått bevilja borgen för lån som upptagits av ett sådant aktiebolag som ensamt eller tillsammans med något annat bolag kontrollerar ett annat fastighetsbolag, samt för lån som upptas av ett intressebolag, och fått bevilja lån till ett dotterbolag eller intressebolag

i aktiebolagsform. För lån som beviljats av affärsverket Senatfastigheter uppbärs inte borgensavgift. Enligt 4 mom. ska de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet tillämpas på borgen för fastighetsbolag inom en underkoncern till affärsverket Senatfastigheter samt på de lån som affärsverket beviljat sina dotterbolag och intressebolag till utgången av lånetiden enligt avtalsvillkoren.

1.2 Lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning

1 §. Tillämpningsområde. I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Det föreslås att 1 mom. ska ändras så att lagen börjar gälla även aktiebolag som innehas av statliga affärsverk. I analogi med det föreslås att den begränsning i 2 mom. enligt vilken lagen inte tillämpas på statens affärsverk ska utgå.

6 §. Behörighet för ett ämbetsverk, en inrättning eller ett statligt affärsverk som svarar för ägarstyrningen. Statsrådet och ministerierna ansvarar i allmänhet för ägarstyrningsuppgifter i fråga om aktier som tillhör staten. Genom ett beslut av riksdagen eller statsrådet kan uppgiften också anförtros ett ämbetsverk eller en inrättning. Administreringen av aktier som tillhör staten ska genom ett beslut av riksdagen eller statsrådet kunna anförtros även ett statligt affärsverk. Det statliga affärsverket ska då ansvara för de uppgifter som enligt 4 och 5 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning ankommer på statsrådet och det ministerium som svarar för ägarstyrningen. För det statliga affärsverket gäller då samma begränsningar som enligt 3 § och 4 § 2 mom. gäller för statsrådet.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Avsikten är att det med stöd av lagen om statliga affärsverk ska utfärdas en i dess 5 § 4 mom. avsedd förordning av statsrådet. Lagen innehåller också bemyndiganden för statsrådet att genom förordningar om de olika affärsverken vid behov utfärda i 7 § 2 mom. och 8 § 3 mom. avsedda bestämmelser om sammansättningen och uppgifterna för affärsverkets styrelse.

Vid behov ska statsrådet kunna meddela föreskrifter och anvisningar om affärsverkets verksamhet och ekonomi med stöd av 65 § i grundlagen. Det kommer då att handla om sådana anvisningar om affärsverkens verksamhet för affärsverken, de ministerier som styr affärsverken eller den övriga statsförvaltningen som i första hand betingas av förändringar i affärsverkens omvärld, samt föreskrifter om utövande av statens ägarmakt och praxis för god förvaltning.

Affärsverkens verksamhet och styrningen av dem ska således i regel följa statsrådets principbeslut om statlig ägarpolitik samt de av finanspolitiska ministerutskottet förespråkade principerna och riktlinjerna för statsbolagens verksamhet och styrningen av dem. Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli ansvarar för beredningen av principerna och riktlinjerna. De föreskrifter och anvisningar som avses i paragrafen kan därför föredras för statsrådet förutom av finansministeriet också av det ministerium som ansvarar för statens ägarstyrning, dvs. statsrådets kansli, inom dess verksamhetsområde. Finansministeriet ska ha hand om den allmänna styrningen av modellen med statliga affärsverk.

3 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft vid ingången av 2011.

Med stöd av den föreslagna övergångsbestämmelsen i lagen om statliga affärsverk kan behövliga arrangemang göras före ingången av 2014. Genom lagen upphävs den gällande lagen om statliga affärsverk och den lag som gäller affärsverket Senatfastigheter. Under övergångsperioden kommer också arrangemang som gäller Lotsverket att beredas och behövliga nya bestämmelser att stiftas.

Den föreslagna lagen om ändring av 1 och 6 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning ska tillämpas på Lotsverket från och med ingången av 2014.

4 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

I 84 § 4 mom. i grundlagen finns grundläggande bestämmelser om statliga affärsverk.

Enligt momentet ska bestämmelser om de allmänna grunderna för statliga affärsverks verksamhet och ekonomi utfärdas genom lag. Inkomstposter och anslag som gäller affärsverken tas in i statsbudgeten endast till den del så anges genom lag. Denna bestämmelse i grundlagen möjliggör nettobudgetering för affärsverken. Enligt sista meningen i 84 § 4 mom. gäller dessutom att i samband med behandlingen av statsbudgeten ska riksdagen godkänna de centrala målen för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten. Bestämmelsen bemyndigar riksdagen att i samband med budgetbeslutet fatta särskilda beslut om mål för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten.

Den föreslagna lagen om statliga affärsverk innehåller bestämmelser om de allmänna grunderna för statliga affärsverks verksamhet och ekonomi så som förutsätts i 84 § 4 mom. i grundlagen. Till denna del harmonierar förslaget med grundlagen.

Enligt lagförslaget ska de statliga affärsverken i fortsättningen verka endast med ställning som anknutna enheter och tillhandahålla tjänster uteslutande för statliga ämbetsverk och inrättningar samt övriga statliga verksamhetsenheter. Ett statligt affärsverk ska kunna tillhandahålla tjänster också för sådana sammanslutningar vars verksamhet främst finansieras med anslag som tagits in i statsbudgeten.

Av affärsverkens avgränsade verksamhetsfält följer att riksdagen inte längre nödvändigtvis behöver ha samma rätt att styra affärsverken som för närvarande. Med stöd av 84 § 4 mom. i grundlagen ska riksdagen dock alltså, om den så önskar, få besluta om målen för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten.

Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

*Lagförslag***1.****Lag****om statliga affärsverk**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Ställning och uppgifter

Ett statligt affärsverk tillhandahåller i enlighet med vad som bestäms i denna lag tjänster för statliga ämbetsverk och inrättningar, fonder utanför statsbudgeten och andra statliga affärsverk liksom för riksdagen och för enheter som lyder under, står under tillsyn av eller verkar i anslutning till riksdagen.

Ett statligt affärsverk kan tillhandahålla tjänster också för sådana sammanslutningar vars verksamhet främst finansieras med anslag som tagits in i statsbudgeten.

2 §

Affärsverk

Inom finansministeriets förvaltningsområde finns Senatfastigheter som ett statligt affärsverk enligt denna lag. Senatfastigheter ska tillhandahålla lokalservice och andra tjänster i omedelbar anknytning till den för ämbetsverk, inrättningar och enheter som avses i 1 § samt sköta den statliga fastighetsförmögenhet som är i Senatfastigheters besittning. Senatfastigheter ska ha beredskap att sköta sina uppgifter också under undantagsförhållanden som avses i 2 § i beredskapslagen (1080/1991) enligt vad finansministeriet

och, i fråga om försvarsfastigheter, försvarsministeriet bestämmer.

3 §

Principerna för affärsverkens verksamhet

Ett affärsverk ska skötas enligt företagsekonomiska principer. Ett affärsverk svarar för sina förbindelser med statlig egendom som överförs i dess besittning. Om ett affärsverk inte förmår svara för sina förbindelser, svarar staten för dem.

2 kap.

Affärsverkens ekonomi

4 §

Eget kapital

Varje affärsverk har ett eget kapital som består av grundkapital, övrigt eget kapital och en uppskrivningsfond.

Grundkapitalet är kapital som har placerats i affärsverket och som utgör grund för intäktsföringen av vinsten.

Övrigt eget kapital är kapital som har använts av affärsverket av dess vinst, eller kapital som har överförs till affärsverket såsom övrigt eget kapital. Uppskrivningsfonden visar med vilket belopp värdet av anläggningstillgångarna har skrivits upp. Övrigt eget kapital kan överföras till grundkapitalet.

5 §

Upptagande av lån och beviljande av borgen

Ett affärsverk får för finansieringen av sin verksamhet uppta lån inom ramen för det samtycke som riksdagen gett i samband med behandlingen av statsbudgeten.

Med riksdagens samtycke får ett affärsverk bevilja borgen för lån som upptas av ett sådant dotterbolag i aktiebolagsform som avses i 1 kap. 5 § och 6 § 1 mom. i bokföringslagen (1336/1997). Affärsverket får dock inte ställa borgen för lån som upptas av ett sådant dotterbolag som ensamt eller tillsammans med något annat dotterbolag kontrollerar ett annat företag.

För lån som upptagits och borgen som ställts av ett affärsverk tas det ut en avgift enligt lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (449/1988).

Närmare bestämmelser om upptagande av lån enligt 1 mom., om villkoren för upplåning, om vad lånen får användas till och om hur den avgift som avses i 3 mom. bestäms och tas ut utfärdas genom förordning av statsrådet.

3 kap.

Styrningen av affärsverken

6 §

Riksdagens styrning av affärsverken

I samband med behandlingen av statsbudgeten ska riksdagen

1) godkänna ökning och nedsättning av affärsverkets grundkapital samt besluta om inlagande av anslag i statsbudgeten för att beviljas för ökning av affärsverkets grundkapital,

2) samtycka till att affärsverket upptar lån för finansiering av sin verksamhet,

3) godkänna maximibeloppet för affärsverkets investeringar under nästa räkenskapsperiod samt bemyndiganden för affärsverket att ingå sådana förbindelser för investeringar som medför utgifter under senare räkenskapsperioder.

Efter att riksdagen beslutat om statsbudgeten ska vederbörande ministerium besluta om målen för affärsverkets tjänster, resultatmål och intäktsföringsmål.

4 kap.

Affärsverkens förvaltning

7 §

Styrelse

Ett affärsverk ska ha en styrelse med högst åtta medlemmar.

Styrelsemedlemmarna utses av vederbörande ministerium för högst ett år i sänder. Ministeriet förordnar en av medlemmarna att vara styrelsens ordförande och en att vara vice ordförande. Minst en av medlemmarna ska företräda affärsverkets personal. Den medlem som företräder personalen ska vara anställd hos affärsverket. Närmare bestämmelser om styrelsens sammansättning kan utfärdas genom en förordning av statsrådet, vilken utfärdas för varje affärsverk.

Ministeriet kan befria styrelsen eller en medlem av styrelsen från uppdraget.

I fråga om styrelsens beslutsfattande, jäv för medlemmarna, styrelsens sammanträden, styrelsens protokoll och överföring av uppgifter på styrelsen ska tillämpas vad som i aktiebolagslagen (624/2006) föreskrivs om dem i fråga om aktiebolag.

8 §

Styrelsens uppgifter

Styrelsen leder och övervakar affärsverkets verksamhet. Styrelsen har hand om affärsverkets förvaltning och ser till att verksamheten ordnas på behörigt sätt samt särskilt att affärsverket sköts enligt riksdagens och övriga myndigheters beslut och föreskrifter samt att tillsynen över bokföringen och medelsförvaltningen är ordnad på behörigt sätt.

Styrelsen ska särskilt

1) göra framställning om budgetförslag för affärsverket,

2) göra framställning om resultatmål och intäktsföringsmål,

3) besluta om utveckling av affärsverkets verksamhet inom ramen för de mål som vederbörande ministerium uppställt för ekonomin samt följa och rapportera hur målen nås,

4) välja och avskeda verkställande direktören,

5) besluta om affärsverkets upplåning,

6) besluta om affärsverkets betydande investeringar och övriga utgifter med lång verkningstid,

7) i fråga om de aktier som affärsverket innehar besluta om utövandet av aktieägarens rättigheter i enlighet med vad som föreskrivs om ämbetsverk och inrättningar i 6 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007),

8) upprätta affärsverkets bokslut och den verksamhetsberättelse som ingår i det och i anslutning till dem ett förslag till åtgärder beträffande affärsverkets vinst eller förlust samt sända bokslutet, verksamhetsberättelsen och nämnda förslag till statsrådet för fastställelse,

9) besluta vem som ska företräda affärsverket och vem som har rätt att teckna affärsverkets namn,

10) inom ramen för de beslut som ministeriet fattar med stöd av 6 § besluta om införande och tillämpning av ett i personalfondslagen (814/1989) avsett vinstpremiesystem vid affärsverket,

11) besluta om förvärv av fastighetsförmögenhet till affärsverket samt, så som anges i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet (973/2002), besluta om överlåtelse av statlig fastighetsförmögenhet och utarrendering av statens jordegendom,

12) behandla och avgöra övriga ärenden som är vittgående eller viktiga.

Närmare bestämmelser om styrelsens uppgifter kan utfärdas genom en förordning av statsrådet, vilken utfärdas för varje affärsverk.

9 §

Verkställande direktör

Ett affärsverk ska ha en verkställande direktör som leder och utvecklar affärsverkets verksamhet, sköter affärsverkets löpande förvaltning samt ser till att bokföringen är lagenlig och att medelsförvaltningen är ord-

nad på ett tillförlitligt sätt. I fråga om verkställande direktören tillämpas vad som i 6 kap. 17-20 § i aktiebolagslagen bestäms om ett aktiebolags verkställande direktör.

Verkställande direktören ska se till att styrelsens beslut verkställs och följa styrelsens föreskrifter samt informera styrelsen om åtgärder och händelser som är betydelsefulla med hänsyn till affärsverkets verksamhet.

10 §

Personalens deltagande

Den styrelsemedlem som företräder personalen har samma rättigheter och skyldigheter som de övriga styrelsemedlemmarna. Företrädaren för personalen har dock inte rätt att delta i behandlingen av ärenden som gäller val eller uppsägning av affärsverksledningen, ledningens avtalsvillkor, personalens anställningsvillkor eller stridsåtgärder.

Ett affärsverk kan besluta att lagen om samarbete inom företag (334/2007) ska tillämpas på det i stället för lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988).

Ett affärsverk på vilket lagen om samarbete inom företag tillämpas kan ingå ett sådant avtal som avses i 61 § i den lagen.

11 §

Styrelsens och verkställande direktörens omsorgsplikt

Affärsverkets styrelse och verkställande direktör ska omsorgsfullt främja affärsverkets intressen.

5 kap.

Affärsverkens bokföring och bokslut

12 §

Bokföring och bokslut

Affärsverken är bokföringsskyldiga. På affärsverkens bokföring och bokslut tillämpas vad som i bokföringslagen och aktiebolags-

lagen föreskrivs om aktiebolags bokföring och bokslut.

Affärsverkens räkenskapsperiod är ett kalenderår. Affärsverken ska upprätta ett bokslut för varje räkenskapsperiod före utgången av februari månad. Affärsverkets styrelse och verkställande direktör undertecknar affärsverkets bokslut. Affärsverket ska lämna in bokslutshandlingarna till vederbörande ministerium.

Statsrådet fastställer affärsverkens bokslut. Statsrådet beslutar på basis av bokslutet hur affärsverkets vinst ska intäktsföras i statsbudgeten samt om andra åtgärder som affärsverkets verksamhet och ekonomi föranleder.

13 §

Affärsverkets balansräkning

När ett affärsverk inleder sin verksamhet ska statsrådet med stöd av ett bemyndigande som riksdagen gett i samband med riksdagsbehandlingen av statsbudgeten besluta om vilken statlig egendom som ska överföras i affärsverkets besittning samt om vilken del av egendomen som ska antecknas som affärsverkets grundkapital, övrigt eget kapital eller given på lånevillkor. Egendomen värderas till sitt verkliga värde.

När egendom överförs i ett verksamt affärsverks besittning eller när egendom överförs från ett affärsverks besittning till statens budgetekonomi, ska beslut om överföringen fattas och balansräkningen uppgöras med iakttagande av 1 mom.

När statliga enskilda fastighetsförmögenhetsobjekt eller fastighetsförmögenhetskomplex vars gängse värde är högst trettio miljoner euro överförs i ett affärsverks besittning eller från ett affärsverk till statens budgetekonomi, ska statsrådet besluta om överföringen. Överföringen redovisas som en ökning eller minskning av övrigt eget kapital för affärsverket eller som given på lånevillkor.

Innan beslut enligt 1–3 mom. fattas ska affärsverkets revisorer göra en uppskattning av egendomen och förpliktelserna och värdet på dessa samt ge utlåtande därom.

14 §

Revision

Ministeriet tillsätter årligen två revisorer för att granska affärsverkets förvaltning, ekonomi och räkenskaper. Den ena revisorn ska vara en OFR-revisor eller OFR-sammanslutning enligt lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (467/1999) och den andra en CGR-revisor eller CGR-sammanslutning enligt revisionslagen (459/2007).

Affärsverkets revisorer ska granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut i fråga om affärsverket så som bestäms i revisionslagen. Revisionsberättelsen ska dessutom innehålla uttalanden om affärsverkets förvaltning har skötts enligt lag och förordning, enligt riksdagens, statsrådets och ministeriernas beslut och enligt övriga styrbeslut.

I fråga om affärsverkens revisorer samt jäv och tystnadsplikt för dem gäller vad som i lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin föreskrivs om revisorer.

Affärsverkens verksamhet granskas av Statens revisionsverk.

6 kap.

Särskilda bestämmelser

15 §

Skadeståndsskyldighet

Ett affärsverks styrelsemedlemmar och verkställande direktör är på det sätt som i 22 kap. i aktiebolagslagen föreskrivs om ledningens skadeståndsskyldighet skyldiga att ersätta skada som de i sitt uppdrag uppsåtligt eller av oaktsamhet har orsakat affärsverket. Bestämmelser om skadeståndsskyldighet för revisorererna finns i 51 § i revisionslagen och i 24 § i lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin.

Ministeriet beslutar om väckande av skadeståndstalan enligt 1 mom. för affärsverkets räkning. På preskription av talerätt tillämpas 22 kap. 8 § i aktiebolagslagen.

16 §

Upptredande som part

Varje affärsverk kårar och svarar på statens vägnar samt bevakar vid domstolar, hos myndigheter och vid förrättningar statens rätt och fördel i de ärenden som gäller affärsverket.

17 §

Pensioner och andra förmåner samt ersättningar

Pensioner till affärsverkens anställda samt andra förmåner och ersättningar som följer av anställningen och utbetalas centralt, liksom också de familjepensioner till de anställdas anhöriga som följer av anställningen, betalas av statens medel i enlighet med vad som särskilt föreskrivs om dessa förmåner och ersättningar.

Verkställande direktörens pensionsrätt och andra förmåner och ersättningar enligt 1 mom. bestäms på samma sätt som motsvarande förmåner och ersättningar till affärsverkets anställda, om inte något annat följer av det avtal som ingås med verkställande direktören.

De förmåner och ersättningar som avses i 1 och 2 mom. samt den avgift för skötseln av dem som bestäms enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) tas ut hos affärsverket, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag om uppbörderna av förmånerna, ersättningarna eller avgiften eller om prissättningen av de tjänster som uppstår vid skötseln av förmånerna och ersättningarna.

18 §

Dotterbolag

Med tillstånd som statsrådet utfärdat av särskilda skäl kan ett affärsverk i sin besittning ha aktier i aktiebolag som avses i 1 kap. 5 § och 6 § 1 mom. i bokföringslagen. Ett sådant aktiebolag är affärsverkets dotterbolag.

Affärsverken får inte ge sina dotterbolag koncernbidrag.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. kan affärsverket förvärva och inneha aktier i dotterbolag som avses i 3 § 1 mom. c punkten i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet.

19 §

Vissa besittningsöverföringar och besittningsöverlåtelser vid Senatfastigheter

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 13 § 3 mom. ska finansministeriet, när enskilda fastighetsförmögenhetsobjekt eller fastighetsförmögenhetskomplex, vars gängse värde är högst tio miljoner euro, överförs i Senatfastigheters besittning eller från Senatfastigheter till statens budgetekonomi, besluta om överföringen.

Utöver vad som föreskrivs i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet får sådan fastighetsförmögenhet i Senatfastigheters besittning som hyrts ut till försvarsmakten inte överlåtas utan försvarsmaktens samtycke, om inte statsrådet beslutar något annat.

7 kap.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

20 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs

1) lagen av den 20 december 2002 om statliga affärsverk (1185/2002), nedan *den upphävda lagen* jämte ändringar och

2) lagen av den 19 december 2003 om Senatfastigheter (1196/2003), nedan *den tidigare lagen*.

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

21 §

Övergångsbestämmelser

Den upphävda lagen och bestämmelser som utfärdats med stöd av den tillämpas på Forststyrelsen till dess något annat bestäms om Forststyrelsen.

På Lotsverket tillämpas den upphävda lagen och med stöd av den utfärdade bestämmelser till och med den 31 december 2013. Den upphävda lagen och med stöd av den utfärdade bestämmelser tillämpas på bokslut och revision för den räkenskapsperiod som går ut den 31 december 2010 när det gäller Senatfastigheter och på bokslut och revision

för den räkenskapsperiod som går ut den 31 december 2013 när det gäller Lotsverket.

Senatfastigheters rättigheter och skyldigheter med stöd av den tidigare lagen övergår när denna lag träder i kraft på Senatfastigheter enligt denna lag. Senatfastigheters personal övergår i anställning hos Senatfastigheter enligt denna lag och behåller sina rättigheter och skyldigheter enligt den tidigare anställningen.

På av Senatfastigheter beviljad borgen enligt 4 § 1 mom. i den tidigare lagen och lån som avses i 4 § 3 mom. i samma lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet till utgången av lånetiden enligt avtalsvillkoren.

2.

Lag**om ändring av 1 och 6 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 21 december 2007 om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007) 1 § 1 och 2 mom. samt 6 § som följer:

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på beslutsfattande som gäller statens bolagsinnehav och på statens ägarstyrning i bolag med statlig majoritet och i statens intressebolag samt i jämförbara aktiebolag som är i sådana statliga affärsverks besittning som avses i lagen om statliga affärsverk (1185/2002).

Denna lag tillämpas inte på aktier som ägs av Folkpensionsanstalten, Finlands Bank eller Statens pensionsfond. Rösterna för de aktier som dessa äger beaktas inte när röstetalandelar enligt denna lag beräknas.

6 §

Behörighet för ett ämbetsverk, en inrättning eller ett statligt affärsverk som svarar för ägarstyrningen

Om administreringen av aktier som tillhör staten genom ett beslut av riksdagen eller statsrådet har anförtrotts ett visst ämbetsverk, en viss inrättning eller ett visst statligt affärsverk, har ämbetsverket, inrättningen och det statliga affärsverket den behörighet och de uppgifter som med stöd av 4 och 5 § ankommer på statsrådet och det ministerium som svarar för ägarstyrningen, och för ämbetsverket, inrättningen och det statliga affärsverket gäller samma begränsningar som med stöd av 3 § och 4 § 2 mom. gäller statsrådet.

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagen tillämpas dock på Lotsverket från och med ingången av 2014.

Helsingfors den 14 maj 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Jyrki Katainen*

2.

Lag**om ändring av 1 och 6 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 21 december 2007 om statens bolagsinnehav och ägarstyrning
(1368/2007) 1 § 1 och 2 mom. samt 6 § som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §

1 §

*Tillämpningsområde**Tillämpningsområde*

Denna lag tillämpas på beslutsfattande som gäller statens bolagsinnehav och på statens ägarstyrning i bolag med statlig majoritet och i statens intressebolag.

Denna lag tillämpas på beslutsfattande som gäller statens bolagsinnehav och på statens ägarstyrning i bolag med statlig majoritet och i statens intressebolag *samt i jämförbara aktiebolag som är i sådana statliga affärsverks besittning som avses i lagen om statliga affärsverk (1185/2002).*

Denna lag tillämpas inte på aktier som ägs av Folkpensionsanstalten, Finlands Bank, Statens pensionsfond eller *statens affärsverk*, och rösterna för de aktier som dessa äger beaktas inte när röstetalsandelar enligt denna lag beräknas.

Denna lag tillämpas inte på aktier som ägs av Folkpensionsanstalten, Finlands Bank eller Statens pensionsfond. Rösterna för de aktier som dessa äger beaktas inte när röstetalsandelar enligt denna lag beräknas.

6 §

6 §

Behörighet för ett ämbetsverk eller en inrättning som svarar för ägarstyrningen

Behörighet för ett ämbetsverk, en inrättning eller ett statligt affärsverk som svarar för ägarstyrningen

Om administreringen av aktier som tillhör staten genom ett beslut av riksdagen eller statsrådet har anförtratts ett visst ämbetsverk eller en viss inrättning, har ämbetsverket och inrättningen den behörighet och de uppgifter som med stöd av 4 och 5 § ankommer på statsrådet och det ministerium som svarar för ägarstyrningen, och för ämbetsverket och inrättningen gäller samma begränsningar som med stöd av 3 § och 4 § 2 mom. gäller statsrådet.

Om administreringen av aktier som tillhör staten genom ett beslut av riksdagen eller statsrådet har anförtratts ett visst ämbetsverk, en viss inrättning eller ett visst statligt affärsverk, har ämbetsverket, inrättningen och *det statliga affärsverket* den behörighet och de uppgifter som med stöd av 4 och 5 § ankommer på statsrådet och det ministerium som svarar för ägarstyrningen, och för ämbetsverket, inrättningen och *det statliga affärsverket* gäller samma begränsningar som med stöd av 3 § och 4 § 2 mom. gäller statsrådet.

Gällande lydelse

RP 63/2010 rd

33

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagen tillämpas dock på Lotsverket från och med ingången av 2014.
