

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till
ändring av kommunallagen**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att kommunallagen skall ändras så att i den föreskrivs om kommunkoncerner och kommunala affärsverk. Dessutom föreslås att det skall föreskrivas om ett undantag till tillämpningen av bestämmelsen om samfundsjäv i förvaltningslagen.

I kommunallagen definieras kommunkoncernen och kommunkoncernens styrning förtydligas genom bestämmelser om fördelningen av behörighet och uppgifter beträffande koncernen mellan kommunens olika organ och kommunala tjänsteinnehavare.

En kommun som har dottersamfund som hör till en kommunkoncern skall upprätta ett koncernbokslut som skall innehålla en koncernbalansräkning, en koncernresultaträkning och en koncernfinansieringsanalys samt noter till dessa. Koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys behöver dock inte upprättas om dottersamfundens sammanlagda omsättning eller motsvarande avkastning under såväl den räkenskapsperiod som har gått ut som under den omedelbart föregående räkenskapsperioden har understigit 200 000 euro. Koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys skall emellertid alltid upprättas om det sammanlagda värdet av dottersamfundens balansräkningar för såväl den räkenskapsperiod som har gått ut som den omedelbart föregående räkenskapsperioden har överstigit en tredjedel av kommunkoncernens balansvärde den räkenskapsperiod som föregick den räkenskapsperiod som har gått ut.

På basis av det undantag som föreslås till bestämmelsen om samfundsjäv skall en kommunal förtroendevald, tjänsteinnehavare eller arbetstagare inte vara jävig i kommunen på den grund att personen i fråga fungerar som ledamot eller verkställande direktör eller i därmed jämförbar ställning i styrelsen, förvaltningsrådet eller motsvarande organ vid ett kommunalt affärsverk, ett dottersamfund till kommunen eller en samkommun. Personen i fråga skall dock vara jävig om det är fråga om en sådan sak där kommunens och det ovan nämnda affärsverkets eller samfundets intressen står i strid med varandra eller där en opartisk behandling av saken förutsätter att personen i fråga inte deltar i behandlingen av saken.

I lagen definieras begreppet kommunalt affärsverk samt föreskrivs om grunderna för ett kommunalt affärsverks förvaltning, verksamhet och ekonomi. Ett kommunalt affärsverk skall kunna grundas för affärsverksamhet eller en uppgift som skall skötas enligt företagsekonomiska principer. Med kommunalt affärsverk avses antingen ett affärsverk som grundas av en kommun eller en samkommun ensam eller flera kommuner på basen av så kallade värds kommunmodellen eller ett affärsverk som grundas av kommuner eller samkommuner tillsammans.

Avsikten är att lagen skall träda i kraft våren 2007. Bestämmelserna om koncernbokslut och dess tilläggsuppgifter skall första gången tillämpas 2009, när bokslutet och verksamhetsberättelsen för 2008 upprättas.

INNEHÅLL

| | |
|--|----|
| PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL | 1 |
| INNEHÅLL | 2 |
| ALLMÄN MOTIVERING | 3 |
| 1. Nuläget | 3 |
| 1.1. Lagstiftning och praxis | 3 |
| Koncern | 3 |
| Jäv | 6 |
| Kommunala affärsverk | 7 |
| 1.2. Internationell jämförelse | 12 |
| Kommunkoncern och kommunalt affärsverk | 12 |
| Jäv | 13 |
| 1.3. Bedömning av nuläget | 13 |
| Koncern | 13 |
| Jäv | 14 |
| Kommunala affärsverk | 15 |
| 2. Målsättning och de viktigaste förslagen | 16 |
| 2.1. Målsättning och de viktigaste förslagen | 16 |
| 2.2. Alternativ för genomförande | 18 |
| 3. Propositionens konsekvenser | 18 |
| 3.1. Ekonomiska konsekvenser | 18 |
| 3.2. Konsekvenser för myndigheterna | 19 |
| 3.3. Konsekvenser för företagen | 20 |
| 4. Beredningen av propositionen | 21 |
| DETALJMOTIVERING | 22 |
| 1. Motivering till lagförslaget | 22 |
| 1.1. Kommunallagen | 22 |
| 2. Ikraftträdande | 45 |
| 3. Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning | 45 |
| LAGFÖRSLAGEN | 47 |
| om ändring av kommunallagen | 47 |
| BILAGA | 53 |
| PARALLELLTEXTER | 53 |
| om ändring av kommunallagen | 53 |

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläget**1.1. Lagstiftning och praxis**

Koncern

Begreppet koncern och koncernbalansräkningen

Begreppet koncern nämns i 68 § 3 mom. i kommunallagen (365/1995), enligt vilket en kommun som har bestämmanderätt i en annan bokföringsskyldig så som avses i bokföringslagen skall göra upp en koncernbalansräkning jämte bilagor som tas in i bokslutet. I kommunallagen ingår dock ingen definition på begreppet kommunkoncern.

Enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997) anses en bokföringsskyldig ha bestämmande inflytande i en annan bokföringsskyldig (*målföretag*), då den bokföringsskyldige

1) innehar mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i målföretaget och denna röstmajoritet grundar sig på ägande, medlemskap, bolagsordningen, bolagsavtalet eller därmed jämförbara stadgar eller något annat avtal, eller

2) innehar rätt att utse eller avsätta flertalet

av ledamöterna i målföretagets styrelse eller motsvarande organ eller i ett organ som har denna rätt, och rätten grundar sig på samma omständigheter som den röstmajoritet som avses i 1 punkten.

Dessutom anses en bokföringsskyldig ha bestämmande inflytande i målföretaget om den bokföringsskyldige och målföretaget står under gemensam ledning eller den bokföringsskyldige på annat sätt faktiskt utövar bestämmande inflytande i målföretaget.

I praktiken använder kommunerna begreppet kommunkoncern. Med kommunkoncern avses i allmänhet de helheter bestående av samfund som skall tas upp i kommunens koncernbalansräkning. Med kommunkoncern kan även avses något annat, som till exempel en helhet som beskriver kommunens ledningssystem. Då man ser på kommunkoncernen ur ledningssynvinkel stämmer begreppet koncern nödvändigtvis inte överens med det bokföringsmässiga koncernbegreppet.

År 2004 fanns det 1 255 dottersamfund i kommunkoncernerna. En majoritet av dem var aktiebolag. I detta antal ingår endast sådana bostadsaktiebolag som har fast anställd personal. Över hälften av dottersamfunden verkar inom uthyrning och förvaltning av bostäder.

Tabell 1. Antalet dottersamfund i kommunkoncernerna enligt juridisk form år 2004

Dottersamfund i kommunkoncernerna 2004

| <i>Juridisk form</i> | Antal |
|----------------------|---------------------|
| Aktiebolag | 1 134 |
| Bostadsaktiebolag | 78 |
| Stiftelse, fond | 38 |
| Ideell förening | 3 |
| Andelslag | 1 |
| Kommanditbolag | 1 |
| Sammanlagt | <u>1 255</u> |

Tabell 2. Antalet dottersamfund i kommunkoncernerna enligt näringsgren år 2004

| Dottersamfund i kommunkoncernerna 2004 | Antal |
|--|--------------------|
| Näringsgren | |
| Uthyrning och förvaltning av övriga fastigheter | 387 |
| Uthyrning av bostäder | 201 |
| Förvaltning av bostäder och bostadsfastigheter | 96 |
| Separat produktion och distribution av fjärrvärme | 78 |
| Drift av sportanläggningar | 58 |
| Vattenrening och -distribution | 56 |
| Konsultverksamhet avseende företagsledning | 28 |
| Fastighetsförvaltning på uppdrag | 26 |
| Eldistribution | 24 |
| Utvecklings- och placeringsbolagsverksamhet | 21 |
| Övrig avfallshantering | 14 |
| Andra stödtjänster till turism | 14 |
| Företagstjänster som ej ingår i någon annan grupp | 13 |
| Scen- och konsertverksamhet | 12 |
| Avloppsrening | 11 |
| Avgiftsbelagd parkering | 10 |
| Samproduktion av el och fjärrvärme | 10 |
| Yrkesutbildning | 9 |
| Markexploatering | 9 |
| Hotellverksamhet | 7 |
| Servicehus och grupphem | 7 |
| Folkhögskolor, medborgarinstitut, musikläroanstalter | 6 |
| Fastighetsförmedling | 6 |
| Museiverksamhet, utställningar och kulturminnesvård | 6 |
| Kurscentraler | 5 |
| Campingplatsverksamhet inkl. husvagnsområden | 5 |
| Elförsäljning och förmedling | 5 |
| Uppförande av hus | 5 |
| Övriga näringsgrenar | 126 |
| Sammanlagt | <u>1255</u> |

En kommun är på basis av kommunallagen skyldig att upprätta en koncernbalansräkning. En kommun är inte skyldig att upprätta ett koncernbokslut som utöver koncernbalansräkning även omfattar en koncernresultaträkning och en koncernfinansieringsanalys. Enligt 68 § 3 mom. i kommunallagen iakttas vid uppgörandet av koncernbalansräkningen i tillämpliga delar bokföringslagen.

Av skyldigheten att uppgöra en koncernbalansräkning enligt 68 § 3 mom. i kommunallagen följer att ett samfund och en stiftelse som omfattas av kommunens bestämmanderätt skall ge kommunen de uppgifter som behövs för upprättande av ett koncernbokslut.

Enligt den allmänna anvisningen om upprättande av koncernbokslut från bokföringsnämndens kommunsektion (2004) kan kommunen upprätta även koncernresultaträkning och finansieringskalkyl för koncernen, om det sammanräknade beloppet av balansomslutningen i kommunens och andra till koncernen hörande samfunds balansräkningar är väsentligt större än balansomslutningen i kommunens balansräkning. Kommunsektionens anvisningar är inte bindande. Bokföringsnämndens kommunsektion har emellertid inte utfärdat särskilda anvisningar om upprättande av koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys, utan har förutsatt att vid upprättandet av dem tillämpas bokföringsnämndens allmänna anvisningar om upprättande av koncernbokslut.

Enligt kommunsektionens allmänna anvisningar om koncernbokslut sammanställs en samkommun alltid som proportionell andel i kommunens koncernbokslut. En samkommun kan vid upprättandet av koncernbalansräkning således inte behandlas som ett dottersamfund, även om kommunen skulle äga mer än hälften av den eller inneha bestämmande inflytande i den. I praktiken har medlemskommunernas rösträtt begränsats i samkommunens grundavtal så, att ingen enskild medlemskommun har bestämmande inflytande i samkommunen.

Koncernledningen samt koncernstyrning och koncerntillsyn

I kommunallagen föreskrivs inte om koncernledning eller om styrning av eller tillsyn

över koncerner.

Beslutanderätt som ankommer på koncernledningen hör enligt kommunallagen till fullmäktiges, kommunstyrelsens och kommundirektörens uppgifter. Enligt 13 § 2 mom. 1 punkten i kommunallagen skall fullmäktige fatta beslut om de centrala målen för kommunens verksamhet och ekonomi. Fullmäktige uppställer mål huvudsakligen i budgeten och ekonomiplanen i enlighet med 65 § 2 mom. i kommunallagen. Fullmäktige kan även godkänna mål för verksamhet och projekt genom särskilda beslut. Kommunstyrelsen eller någon annan i en instruktion förordnad kommunal myndighet ger enligt 23 § 2 mom. i kommunallagen vid behov dem som företräder kommunen i olika samfunds, institutioners och stiftelsers förvaltningsorgan anvisningar om hur kommunen skall ställa sig till de frågor som behandlas. Enligt 24 § 1 mom. i kommunallagen leder kommundirektören, som är underställd kommunstyrelsen, kommunens förvaltning, ekonomi och övriga verksamhet.

Med koncernstyrning avses meddelande av anvisningar om ägarstyrning och tillsynen över dottersamfunden. Ägarstyrning är styrning av användningen av den beslutanderätt som kommunens representanter innehar vid en bolagsstämma eller ett motsvarande organ. I praktiken har kommunerna godkänt koncerndirektiv, där det bland annat bestäms om olika organs och tjänsteinnehavares befogenheter inom koncernstyrningen.

Finlands Kommunförbund gav år 2005 en rekommendation gällande utarbetande av koncerndirektiv till kommunerna och samkommunerna som tar upp de viktigaste frågor som måste beaktas när kommunen utarbetar ett koncerndirektiv. I rekommendationen behandlas de metoder som kan användas vid koncernstyrning och utarbetande av koncerndirektiv, kommunens ägarpolitik, koncerndirektivets bindande karaktär och fördelningen av befogenheter mellan kommunens organ inom koncernstyrningen. Dessutom innehåller rekommendationen synpunkter om centraliserad verksamhet i koncernen, koncerntjänster och granskning av kommunkoncernen.

Metoderna för styrning och tillsyn för dottersamfund som hör till en koncern avviker

från de administrativa styrmetoder som används vid styrningen av kommunens egen organisation. Fullmäktige och kommunstyrelsen kan inte ge rättsligt bindande anvisningar till organ inom ett samfund som hör till en kommunkoncern. Till exempel en styrelseledamot i ett aktiebolag fungerar i sitt uppdrag under ansvar enligt aktiebolagslagen och personen i fråga skall som hörande till aktiebolagets ledning agera i enlighet med bolagets intressen. Enligt 22 kap. 1 § i aktiebolagslagen (624/2006) skall en styrelseledamot, en förvaltningsrådsledamot och verkställande direktören ersätta skada som de i sitt uppdrag uppsåtligt eller av oaktsamhet har orsakat bolaget. Det samma gäller för skada som orsakats av en aktieägare eller någon annan genom överträdelse av aktiebolagslagen eller bolagsordningen.

Kommunens myndigheter kan besluta om hur kommunen skall utnyttja bestämmande inflytande som baserar sig på ägande eller medlemskap. Enligt den aktiebolagsrättsliga likställighetsprincipen kan en kommun inte använda ägarstyrning så att bolagets beslut eller åtgärder är ägnade att ge en ägare eller någon annan en otillbörlig fördel till nackdel för någon annan aktieägare.

Bindandet av dottersamfund till en koncern kan till exempel ske i bolagsordningen, genom bolagsstämans beslut, med hjälp av koncerndirektivet och genom styrelsens val. Dessutom kan kommunstyrelsen i enlighet med 23 § 2 mom. i kommunallagen ge anvisningar till dem som företräder kommunen i olika samfunds förvaltningsorgan. Kommunens företrädare deltar i beslutsfattandet till exempel vid bolagsstämman och bolagsstämans beslut om koncerndirektivet förpliktar bolagets ledning, om inte anvisningarna strider mot aktiebolagslagen eller bolagsordningen. I koncerndirektiven kan även ges till exempel bestående anvisningar till personer som företräder kommunen i olika samfund. Iakttagandet av koncernledningens anvisningar grundar sig på att dottersamfundets ledning skall åtnjuta modersamfundets förtroende.

Kommunens organ eller tjänsteinnehavare kan ha i uppgift att utöva tillsyn över verksamheten i kommunens dottersamfund. I koncerndirektiven kan meddelas närmare an-

visningar till de kommunens organ och tjänsteinnehavare som har i uppgift att utöva tillsyn över dottersamfundens verksamhet.

Jäv

Om jäv för kommunala förtroendevalda och personer i kommunens tjänst föreskrivs både i 52 § i kommunallagen och i 28 § i förvaltningslagen (434/2003).

En fullmäktigeledamot är enligt 52 § 1 mom. i fullmäktige jävigt att behandla ett ärende som gäller honom eller henne personligen eller någon som är närstående till honom eller henne enligt 28 § 2 och 3 mom. i förvaltningslagen. Enligt 52 § 2 mom. i kommunallagen tillämpas på andra förtroendevalda samt på kommunens tjänsteinnehavare bestämmelserna om jäv för tjänstemän i 28 § i förvaltningslagen. Enligt 28 § 1 mom. 5 punkten i förvaltningslagen är en tjänsteman jävigt om tjänstemannen eller en i 2 mom. 1 punkten avsedd närstående till honom eller henne är medlem av styrelsen, förvaltningsrådet eller något därmed jämförbart organ eller är verkställande direktör eller innehar motsvarande ställning i en sådan sammanslutning eller stiftelse eller sådant statligt affärsverk eller sådan statlig inrättning som är part eller för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada.

Till medlemmar i organ i kommunens dottersamfund utnämns ofta kommunernas förtroendevalda eller tjänsteinnehavare. Enligt förvaltningslagens bestämmelse om samfundsjäv kan till exempel ledamöter i kommunstyrelsen som fungerar som styrelseledamöter i ett dottersamfund inte ta del i behandlingen av ett ärende som gäller samfundet i kommunstyrelsen. Även en kommundirektör som utnämns till styrelseledamot i ett bolag som kommunen äger är i kommunen jävigt att behandla ärenden som gäller bolaget i fråga. I praktiken har samfundsjäv inneburit att man till exempel till styrelserna för bolag som hör till en kommunkoncern inte har kunnat välja ledamöter i kommunstyrelsen eller ledamöter i en nämnd som behandlar ärenden som gäller bolaget i fråga. Bestämmelsen om samfundsjäv tillämpas i kommu-

nerna även på ledamöter i en samkommuns styrelse.

Den sakkännedom som ledamöterna i dottersamfundens styrelser och förvaltningsråd samt deras verkställande direktörer besitter har i kommunens organ kunnat tas i beaktande genom att höra dem som sakkunniga i samband med organets möten. Hörande som en sakkunnig innebär att personen i fråga har rätt att närvara vid organets möte endast så länge utfrågningen pågår och inte kan delta i diskussionen eller beslutsfattandet i ärendet. Ett sådant förfarande har ansetts som lagenligt även i rättspraxis (HFD 1989 A 25).

Inom rättspraxis har bestämmelsen om samfundsjäv tolkats ett antal gånger vad gäller ett samfund som hör till en kommunkoncern. I rättsfall (HFD 1990 A 81) ansågs en stadsdirektör som fungerade som styrelseordförande i ett hamnbolag vara jävig att i stadsstyrelsen föredra ett tillstånd för gräv- och schaktningsarbeten som staden ansökt om för att bygga ett tågfarjefäste i området, eftersom byggandet av färjefästet hade en betydande inverkan på hamnbolagets verksamhet.

I kommunallagen för landskapet Åland (25.9.1997/73) har om samfundsjäv föreskrivits annorlunda än i kommunallagen och förvaltningslagen. Kommunallagen för landskapet Åland innehåller inget särskilt samfundsjäv, men i lagen föreskrivs om representationsjäv som tillämpas i motsvarande situationer. Enligt 50 § 2 mom. i kommunallagen för landskapet Åland får en förtroendevald inte behandla ett ärende om ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för den som den förtroendevalda själv eller någon närstående företräder. Jäv föreligger dock inte om ärendet rör en sammanslutning och ledamoten i egenskap av kommunens representant företräder sammanslutningen. Enligt 56 § i kommunallagen för landskapet Åland tillämpas bestämmelserna om jäv för styrelseledamöter även på ledamöterna i en nämnd, direktion eller kommitté. Enligt 61 § i kommunallagen för landskapet Åland gäller för en tjänsteman som fungerar som föredragande i ett kommunalt organ samma jävsregler som för ledamöterna i organet.

Man har även tidigare föreslagit ett undantag från bestämmelsen om samfundsjäv för

kommunalförvaltningen. Då jävsbestämmelserna i 1976 års kommunallag anpassades till bestämmelserna i lagen om förvaltningsförfarande (Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändring av kommunallagen, RP 254/1989) föreslogs till kommunallagen ett undantag, enligt vilket en person inte skulle vara jävig om han eller hon har valts till samfundets förvaltning som kommunens representant. Riksdagens lag- och ekonomiutskottet ansåg då i sitt betänkande (LeUB 17/1990 rd), att man i kommunallagen inte skall föreskriva om ett undantag till bestämmelsen om samfundsjäv. Riksdagen beslutade om ärendet i enlighet med lag- och ekonomiutskottets betänkande.

Undantaget gällande bestämmelsen om samfundsjäv var även uppe i kommunalkommittén, som beredde kommunallagen. Kommunalkommittén ansåg det vara ett missförhållande att de som representerar kommunen i olika samfund inte kan behandla ärenden som gäller samfundet i kommunens organ. Kommittén föreslog emellertid ingen ändring av bestämmelsen om samfundsjäv, eftersom ärendet bara en kort tid innan hade behandlats vid riksdagen. Kommittén konstaterade också att kommunens och bolagets intressen i vissa fall kan vara motsatta (Kommunalkommitténs betänkande 1993:33, s. 254).

Kommunala affärsverk

Regleringen gällande affärsverk

Begreppet kommunalt affärsverk har inte definierats i kommunallagen. I kommunallagen föreskrivs dock om grundande av samt organisering av förvaltningen samt uppställande av mål för affärsverk. Enligt 13 § i kommunallagen har fullmäktige i uppgift att fatta beslut om de mål för verksamheten och ekonomin som skall ställas upp för kommunens affärsverk. Ett affärsverk grundas av fullmäktige, som ordnar affärsverkets förvaltning genom en instruktion. Enligt 17 § i kommunallagen kan fullmäktige tillsätta en direktion för affärsverket.

I 52 § 4 mom. föreskrivs dessutom om undantag från förvaltningslagens bestämmelse om samfundsjäv beträffande kommunens af-

färsverk. Enligt det tillämpas det samfundsjäv som fastställs i 28 § 1 mom. 5 punkten i förvaltningslagen inte vid behandlingen av ett ärende som gäller kommunens affärsverk. Till exempel en direktionsledamot i ett affärsverk är inte jävigt att behandla ett ärende som gäller affärsverket i kommunstyrelsen.

På affärsverkets verksamhet tillämpas samma bestämmelser som på kommunens eller samkommunens övriga verksamhet, eftersom affärsverket är en del av kommunen eller samkommunen. Ett affärsverk skall i sin verksamhet iaktta till exempel förvaltningslagen och språklagen (423/2003). Ändring i beslut som fattats av ett affärsverks organ och tjänsteinnehavare kan sökas på samma sätt som i kommunens övriga myndigheters beslut. På ett affärsverks verksamhet tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), nedan offentlighetslagen.

Organisering av ett affärsverks förvaltning

En kommun och en samkommun kan grunda ett affärsverk som är en del av kommunen eller samkommunen och således inte utgör en självständig juridisk person eller är bokföringsskyldig. Affärsverkets verksamhet kan även grunda sig på kommunernas samarbete så att affärsverket leds av ett organ som är gemensamt för kommunerna och som i detta fall hör till den så kallade värdkommunens organisation. Ett affärsverk hör således i fråga om förvaltning och ekonomi till en kommun eller en samkommuns organisation.

Kommunerna och samkommunerna har ordnat förvaltningen av sina affärsverk på olika sätt. Affärsverken fungerar antingen under en nämnd eller direktionen eller i vissa kommuner direkt under kommunstyrelsen. Om en direktion ansvarar för affärsverkets verksamhet kan till den i enlighet med 36 § i kommunallagen väljas personer som inte är valbara till kommunstyrelsen eller till en nämnd eller som inte har kommunen som sin hemkommun. Detta har gjort det möjligt att välja sakkunnigmedlemmar och företrädare för tjänsteanvändarna och personalen till direktionsledamöter.

Ordnanande av ett affärsverks ekonomi

I kommunallagen föreskrivs inte särskilt om ordnande av ett kommunalt affärsverks ekonomi. I praktiken styrs ordnandet av ett affärsverks ekonomi dock av bestämmelsen om nettobudgetering i 65 § 4 mom. i kommunallagen. På basis av denna bestämmelse kan ett affärsverk särredovisas i kommunens budget och bokföring.

I vissa uppgifter föreskrivs genom särskilda lagar om åtskiljande av ett affärsverks verksamhet. Sådana lagar är elmarknadslagen (386/1996), naturgasmarknadslagen (508/2000) och lagen om vattentjänster (119/2001). Enligt elmarknadslagen och naturgasmarknadslagen skall en kommunal inrättning som utövar el- eller naturgasaffärsverksamhet i bokföringen redovisas skilt från kommunen och för den skall för varje räkenskapsperiod upprättas en resultaträkning och balansräkning som kan jämföras med ett aktiebolags bokslut. Enligt 20 § i lagen om vattentjänster skall ett kommunalt vattentjänstverks bokföring vara åtskild i kommunens bokföring, och verket skall upprätta ett separat bokslut för varje räkenskapsperiod. Kommunerna har uppfyllt det krav på åtskiljande som sälls i lagen om vattentjänster genom att grunda ett affärsverk som särredovisas antingen bokföringsmässigt eller kalkylmässigt.

Med åtskiljande av verksamheter, eller särredovisning, avses i speciallagarna att inkomster av och utgifter för affärsverksamhet samt tillgångar och kapital skall skiljas åt i kommunens bokföring så att man kan upprätta en resultaträkning och balansräkning för affärsverksamheten. Kravet på åtskiljande av affärsverksamhet i speciallagarna motiveras i första hand som en metod att säkerställa insynen i de uppgifter som beskriver verksamhetens resultat och finansiering, vilket för sin del säkerställer en jämbördig konkurrens och att prissättningen motsvarar kostnaderna.

Åtskiljandet av verksamheter har ansett förtydliga beräkningen av resultat, bedömningen av lönsamheten och resultatansvaret samt öka kostnadsmedvetenheten. Åtskiljandet har även motiverats med att organisationens struktur blir tydligare och med förberedelser inför kommande organisationsänd-

ringar, till exempel bolagisering.

För behoven att åtskilja affärsverksamheten har bokföringsnämndens kommunsektion och Finlands Kommunförbund utfärdat anvisningar och rekommendationer om hur styrningen av ekonomin för kommunens affärsverk skall ordnas. Kommunsektionen har utfärdat en allmän anvisning om bokföringsmässig behandling av *kommunens affärsverk* (2004). Enligt anvisningen är kännetecknen för ett bokföringsmässigt åtskiljt *kommunens affärsverk* företagsekonomisk lönsamhet, finansiering av investeringarna med internt tillförda medel på lång sikt, att en betydande andel av omsättningen består av försäljning till utomstående samt att kunden har provningsrätt vid anskaffning av affärsverksamhetens produkter. Ett affärsverk som uppfyller kännetecknen kan ges en mera självständig ställning i kommunens budget än kommunens övriga verksamheter och för det kan iaktas balanskontinuitet.

I rekommendationen från Finlands Kommunförbund (*Särredovisning av kommunal affärsverksamhet, 2001*) ges utöver modellen *kommunalt affärsverk* som kommunsektionen har lagt fram två andra modeller för särredovisning av affärsverk, dvs. *modellerna för annan balansenhet och kalkylmässig åtskiljning*. Utöver dessa kan kommunerna ordna affärsverksamheten som en vanlig nettobudgeterad verksamhet när det inte i en speciallag förutsätts att verksamheten skall åtskiljas från kommunens övriga verksamhet.

De tre nämnda särredovisningsalternativen avviker från varandra på följande sätt: *Kommunalt affärsverk och affärsverk som annan balansenhet* är bokföringsmässigt åtskiljda så att verksamhetens överskotts- eller underskottsposter i balansräkningen överförs för att användas eller täckas från en räkenskapsperiod till följande. När det gäller *ett kalkylmässigt åtskiljt affärsverk* kan motsvarande överföring av överskotts- och underskottsposter inte göras, utan posterna i fråga fogas till restkapitalet i den ingående balansen.

Vid kommunens budgetbehandling avviker nämnda alternativ från varandra så att i utgifterna och inkomsterna för *en kommuns affärsverk* i kommunens budget inte tas in anslag eller beräknade inkomster. Detta gäller både driftsekonomin och investeringar. Där-

emot införs i fråga om ett *affärsverk som fungerar som en annan balansenhet och ett kalkylmässigt åtskiljt affärsverk i kommunens budget en nettoinkomstberäkning* för den ordinarie verksamheten eller i undantagsfall ett nettoanslag, och i investeringsdelen anslag och beräknade inkomster på motsvarande sätt som för kommunens övriga projekt.

Nämnda anvisningar och rekommendationer om affärsverk utgår från att affärsverket inte är särskilt bokföringsskyldigt, utan att kommunen på basis av 67 § i kommunallagen är bokföringsskyldig för sin affärsverksamhet oberoende av hur den är organiserad.

Affärsverkens antal och omsättning

År 2005 fanns i kommunerna 140 affärsverk, vilkas verksamhet särredovisades i kommunens budget och bokföring. Sju av dem var fonder som utgör balansenheter. Kommunala affärsverk fungerade inom 18 verksamhetsområden i 65 kommuner. Det största antalet affärsverk har grundats inom vattentjänster.

Den största omsättningen för affärsverksamheten förekommer inom energiförsörjningen. Av omsättningen inom kommunernas energiförsörjning år 2004 härrörde 88 procent från åtskiljda kommunala affärsverk. Även inom hamnverksamheten och kollektivtrafiken härrörde över 80 procent från åtskiljda affärsverk. Inom vattentjänster uppgick de åtskiljda affärsverkens andel till 62 procent, trots att de åtskiljda affärsverken i fråga om antal torde uppgå till under en tredjedel av det sammanlagda antalet affärsverk. Vid beräkningen av nämnda andelar ingick i det totala omsättningsbeloppet inte omsättning från bolag inom vederbörande verksamhetsområde. Särskilt inom energiförsörjning och vattentjänster har grundandet av kommunala affärsverk påskyndats av de krav på särredovisning som fastställts i speciallagarna för verksamhetsområdena. Inom dessa områden har grundandet av affärsverk även kunnat utgöra ett mellanskede vid en bolagisering.

Uppgifterna om antalet affärsverk och deras omsättning visar att de stora städerna till största delen har ordnat energiförsörjningen, hamnverksamheten och kollektivtrafiken i

form av kommunala affärsverk eller bolag. Inom dessa verksamhetsområden har övriga *affärsverksmodellerna* andel av omsättningen sjunkit till under en femtedel. Även inom vattentjänster åstadkoms största delen av omsättningen i kommunala affärsverk, trots att antalet kommuner som tillämpar andra modeller än kommunalt affärsverk är större.

Tabell 3. Antalet åtskiljda affärsverk i kommunernas budget och bokföring (2005), omsättning och andel av kommunernas affärsverksamhet (2004)

| Verksamhetsområde | Antal | Omsättning miljoner. € | Andel av kommunal affärsverksamhet inom uppgiftsområdet |
|--|------------|------------------------|---|
| Energiförsörjning | 12 | 996 | 88 % |
| Vatten- och avloppsverk | 54 | 408 | 62 % |
| Hamnverksamhet | 10 | 147 | 81 % |
| Kollektivtrafik | 3 | 147 | 80 % |
| Avfallshantering | 5 | 17 | 17 % |
| Byggnader och lokaler samt uthyrning | 12 | .. | .. |
| Intern service | 8 | .. | .. |
| Yrkesläroanstalter | 4 | .. | .. |
| Primärhälsovård | 4 | .. | .. |
| Yrkehögskolor | 2 | .. | .. |
| Idrott och friluftsliv | 1 | .. | .. |
| Brand- och räddningsväsendet | 9 | 783 | .. |
| Främjande av näringsverksamhet | 2 | .. | .. |
| Annan verksamhet av affärsverksamhetskaraktär | 3 | .. | .. |
| Allmänna förvaltnings-tjänster | 2 | .. | .. |
| Miljöhälsovård | 1 | .. | .. |
| Övrig verksamhet | 1 | .. | .. |
| Bostadsfonder och övriga fonder som utgör balans-enheter | 7 | .. | .. |
| Sammanlagt | 140 | 2 497 | |

Affärsverk i intern service och i samarbetet mellan kommuner

Inom kommunens interna service är det ännu inte vanligt med tillämpning av modellen med åtskiljt affärsverk. Endast tolv kommuner har åtskiljt byggnader och lokaler och åtta andra kommuner producerar annan intern service i affärsverksform. Dessutom producerar två åtskiljda affärsverk allmänna förvaltningstjänster.

Tills vidare har kommunernas internservice ordnats i antingen andra balansenheter, kalkymässigt åtskiljda affärsverk eller nettoenheter. För nettoenheter, dvs. sådana kommunala uppgifter för vilka man i budgeten har fastställt endast differensen mellan inkomsterna och utgifterna som bindande, används i allmänheten inte benämningen affärsverk. För nettobudgeterade uppgifter uppgörs ingen balansräkning, varför det inte förekommer någon överföring av över- och underskott mellan räkenskapsår.

Avsikten med ombildande av intern service till affärsverk är vanligtvis att man vill effektivisera produktionen, öka kostnadsansvarigheten eller förbättra förutsättningarna för intern tillsyn. Avsikten med ombildande av intern serviceproduktion till affärsverk kan också vara att konkurrensutsätta den egna produktionen. Ombildandet till affärsverk kan i detta fall tjäna ibruktagandet av modellen beställare-producent i kommunen.

I viss mån åtskiljda affärsverk har inrättats för att producera service inom av flera kommuner gemensamt anordnade uppgifter. De affärsverk som grundats för samarbete är antingen den så kallade värdkommunens affärsverk eller en samkommuns affärsverk. Till exempel vid anordnandet av det regionala räddningsväsendet har båda affärsverksmodellerna tillämpats.

1.2. Internationell jämförelse

Kommunkoncern och kommunalt affärsverk

I de övriga nordiska länderna finns i den lag som motsvarar kommunallagen inga uttryckliga bestämmelser om kommunkoncerner eller affärsverk. Sverige och Norge har däremot bestämmelser om kommunala bolag.

I 3 kap. 17 § i Sveriges kommunallag (SFS 1991:900) föreskrivs om kommunala aktiebolag. Om en kommun eller ett landsting lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till ett aktiebolag där kommunen eller landstinget innehar samtliga aktier, skall fullmäktige enligt kommunallagen fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten och utse samtliga styrelseledamöter. Fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas. Fullmäktige skall också utse minst en lekmannarevisor i aktiebolaget. Förutom ett kommunalt aktiebolag kan kommunen eller landstinget även bilda en stiftelse för en kommunal angelägenhet. Fullmäktige skall även utse minst en revisor i en sådan stiftelse.

Förutom om samfund som helt ägs av kommunen eller landstinget finns i Sveriges kommunallag även bestämmelser om bolag som delvis ägs av en kommun eller ett landsting. När kommunen eller landstinget grundar ett sådant bolag skall fullmäktige se till att den juridiska personen blir bunden av samma villkor som bolag som ägs av kommunen ensam eller landstinget ensamt i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

Enligt Sveriges sekretesslag (SFS 1980:100) har allmänheten rätt att få uppgifter om sådana bolag som kommuner eller landsting eller kommunalförbund ensamma eller tillsammans utövar ett rättsligt bestämmande inflytande över på samma sätt som om kommunen, landstinget eller kommunalförbundet. Kommuner, landsting eller kommunalförbund anses utöva ett rättsligt bestämmande inflytande över ett bolag om de ensamma eller tillsammans äger aktier i ett aktiebolag med mer än hälften av samtliga röster i bolaget eller på något annat sätt förfogar över så många röster i bolaget eller om de har rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i styrelsen för ett aktiebolag. Om kommunen eller landstinget inte utövar bestämmande inflytande i bolaget skall fullmäktige när bolaget grundas se till att allmänheten har rätt att ta del av handlingar enligt de grunder som gäller för allmänna hand-

lingars offentlighet.

Enligt Norges kommunallag (Lov om kommuner og fylkeskommuner, 107/1992) kan en kommun grunda privaträttsliga samfund för att sköta vissa uppgifter. En kommun kan dessutom grunda ett kommunalt bolag som hör till kommunorganisationen (*kommunalt foretak*). De kommunala bolagen hör till kommunens organisation och påminner till den delen till sin ställning närmast om finländska affärsverk.

Enligt Norges kommunallag är ett kommunalt bolag ett bolag som fullmäktige har grundat och som är en del av kommunen. Fullmäktige grundar bolaget och väljer dess styrelse samt godkänner bolagets stiftelseurkund. Ett kommunalt bolag skall registreras i bolagsregistret. I stiftelseurkunden kan fastställas att fullmäktige skall godkänna vissa beslut som fattas av bolagsstyrelsen för att dessa skall vara bindande för kommunen. Sådana villkor är bindande för tredje part om de ingår i den registrerade stiftelseurkunden.

Det kommunala bolagets styrelse är behörigt i alla ärenden som gäller bolagets verksamhet. Styrelsen ansvarar för att bolagets verksamhet drivs i överensstämmelse med bolagets verksamhetsområde, stiftelseurkund, kommunens ekonomiplan och budget och andra fullmäktiges beslut och direktiv. Styrelsen ansvarar för bolagets personalärenden om inget annat beslutas i stiftelseurkunden. Styrelsemötena är i princip inte offentliga, om inte annat bestäms i stiftelseurkunden.

Enligt lagen ansvarar en verkställande direktör för den dagliga ledningen av bolaget. Kommundirektören kan inte ge bolagets styrelse order eller upphäva styrelsens beslut. Kommundirektören kan dock instruera bolagets ledning att skjuta upp genomförandet av ett ärende tills fullmäktige har behandlat det. Styrelsen skall be om kommundirektörens utlåtande i ett ärende som fullmäktige behandlar eller kommer att behandla. Utlåtandet meddelas bolagets styrelse för kännedom när den behandlar ärendet.

Ett kommunalt bolags styrelse företräder bolaget. Styrelsen kan ingå avtal för kommunen inom bolagets verksamhetsområde. I stiftelseurkunden kan styrelsens rätt att företräda kommunen och föra kommunens talan begränsas. Den verkställande direktören före-

träder vid sidan av bolagets styrelse bolaget i frågor som gäller den dagliga ledningen.

Jäv

Om jäv i kommunen och i landstingets organ föreskrivs i Sverige i kommunallagen. Sveriges kommunallag innehåller inget särskilt samfundsjäv, utan på ett samfundets organ tillämpas allmänt jäv eller representationsjäv. Enligt 6 kap. 27 § i Sveriges kommunallag skall representationsjäv och allmänt jäv inte tillämpas vid behandlingen av ett ärende som berör ett aktiebolag där kommunen äger minst hälften av aktierna eller en stiftelse där kommunen utser minst hälften av styrelseledamöterna. Bestämmelsen tillämpas dock inte om det är fråga om myndighetsutövning mot enskilda. Begränsningen av jävet har inte orsakat några praktiska problem i Sverige.

I Norge ingår bestämmelser om jäv i kommunala organ både i kommunallagen och i förvaltningslagen (Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker, 10/1967). Enligt 6 § 1 mom. e punkten i förvaltningslagen är en person jävig när han leder eller innehar en ledande ställning i eller är ledamot i styrelsen eller förvaltningsrådet för ett sådant samfund som är part i saken. Personen i fråga är emellertid inte jävig om kommunen äger samfundet i sin helhet.

1.3. Bedömning av nuläget

Koncern

Kommunerna har allt oftare överfört sin serviceproduktion till samfund som de äger ensamma eller tillsammans med andra kommuner eller andra instanser. I allmänhet är det fråga om aktiebolag eller samkommuner. En traditionell, för myndigheter typisk linjeorganisation har blivit en mera mångformig helhet av offentlig- och privaträttsliga juridiska personer. I och med denna förändring har man i kommunerna allmänt tagit i bruk begreppet kommunkoncern och kommunernas organisation för serviceproduktion granskas och leds som en koncern. I lagstiftningen finns dock ingen urycklig definition på begreppet kommunkoncern. Indirekt hän-

visas till koncerner som ett bokföringsmässigt begrepp i 68 § 3 mom. i kommunallagen, som gäller upprättande av koncernbalansräkning.

Särskilt fördelningen av kommunens interna befogenheter och fullmäktiges och övriga organs ställning inom koncernstyrningen har upplevts som ett problem inom koncernstyrningen. Koncernledningen har i kommunerna fastställts på olika sätt och det finns ingen allmän uppfattning om koncernledningens ansvar och uppgifter.

Kommunallagens ekonomibestämmelser trädde i kraft från ingången av 1997. I kommunallagen förutsätts av kommunerna och samkommunerna inte upprättande av ett fullständigt koncernbokslut, som utöver en koncernbalansräkning även skulle innehålla en koncernresultaträkning och en koncernfinansieringsanalys. I samband med stiftandet av kommunallagens ekonomibestämmelser var målsättningen dock att man i kommunerna stegvis skulle övergå till koncernbokslutspraxis, som upplevdes som krävande. Bokföringsnämndens kommunsektion har rekommenderat upprättande av koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys om dottersamfundens andel i kommunens koncernbalansräkning är betydande. Vid upprättandet av nämnda beräkningar kunde enligt kommunsektionen tillämpas bokföringsnämndens allmänna anvisningar om upprättande av koncernbokslut. I bokföringsnämndens anvisningar till koncernföretagen beaktas dock inte kommunsektorns särskilda drag, och kommunerna och samkommunerna har inte på eget initiativ börjat tillämpa anvisningarna i sin bokföringspraxis.

En kommuns dottersamfunds informations-skyldighet, som i första hand begränsas till den avslutade räkenskapsperiodens uppgifter, är mera begränsad än den skyldighet för dotterbolag att informera moderbolaget som avses i aktiebolagslagen. Enligt 6 kap. 15 § i aktiebolagslagen (624/2006) skall dotterbolagets styrelse ge moderbolagets styrelse den information som behövs för bedömning av koncernens ställning samt för beräkning av dess verksamhetsresultat. Dessa uppgifter kan utöver bokslutsuppgifter även avse uppgifter gällande dottersamfundet som framkommit efter det att räkenskapsperioden av-

slutats och som är av betydelse för koncernen. En kommun har dock inte en sådan ställning som moderbolag som avses i aktiebolagslagen gentemot sitt dottersamfund.

Eftersom aktiebolagslagens bestämmelser om dottersammanslutnings informations-skyldighet inte tillämpas på kommunkoncerner, har kommunerna i vissa fall haft svårt att få andra uppgifter än sådana som behövs för upprättande av koncernbalansräkning av sina dottersamfund. Kommunens ställning har således avvikit från den ställning som ett moderaktiebolag har på basis av aktiebolagslagen.

I Sverige och Norge har man i kommunallagen påfört fullmäktige särskilda uppgifter i anknytning till kommunala bolag. Dessutom har offentlighetslagstiftningens tillämpningsområde i Sverige utvidgats till att gälla samfund över vilka en kommun utövar bestämmande inflytande.

Jäv

Medlemmar eller tjänsteinnehavare i kommunala organ fungerar ofta i förvaltningen för kommunens dottersamfund som medlemmar i organ eller som verkställande direktör. Utnämningen av kommunens förtroendevalda eller tjänsteinnehavare till förvaltningen för kommunens dottersamfund stärker koncernaspekten och möjliggör en effektivare koncernstyrning. Enligt den bestämmelse om samfundsjäv som avses i 28 § 1 mom. 5 punkten i förvaltningslagen är förtroendevalda och tjänsteinnehavare dock jäviga att som medlemmar av ett dottersamfunds styrelse eller motsvarande organ i kommunen behandla ett ärende vars avgörande kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för samfundet i fråga. Det samma gäller ett ärende där samfundet är part.

Jäv uppstår på basis av personens formella ställning. När personen i fråga innehar en tillräckligt betydande ställning i samfundet är han alltid jävig att behandla ärendet i kommunen då samfundet är part. Om samfundet inte är part i saken uppstår jäv om avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för samfundet.

Tillämpningen av jävsbestämmelserna även på samfund över vilka en kommun utövar

bestämmande inflytande försämrar kommunens möjligheter till koncernstyrning genom sina företrädare. De personer som i en kommun bär det centrala politiska och till tjänsteuppgifterna anknutna ansvaret kan inte delta i samfund som ägs av kommunen eller över vilka kommunen utövar bestämmande inflytande. Till sådana samfund har man ofta överfört uppgiftshelheter vilkas genomförande är av strategisk betydelse för kommunen.

Tillämpningen av jävsbestämmelserna har upplevts som särskilt problematisk i fråga om aktiebolag som helt ägs av en kommun och lyder under dess bestämmande inflytande samt i allmänhet i samkommuner. Samkommunerna producerar en betydande del av servicen på den kommunala sektorn. Särskilt inom specialsjukvården, hälsovården och yrkesutbildningen är samkommunerna centrala aktörer. En betydande del av kommunernas utgifter uppstår av sådan verksamhet som överförs till samkommunerna. De förtroendevalda och tjänsteinnehavare som i kommunen bär det största politiska eller till tjänsteuppgifterna anknutna ansvaret kan inte delta i beslutsfattandet gällande den verksamhet som kommunerna ansvarar för och ärenden som gäller en samkommun som kommunen finansierar. Uppspjälkningen av beslutsfattandet har upplevts som ett problem vid styrningen av verksamheten och ekonomin. Enligt 52 § 1 mom. i den gällande kommunallagen lämnas endast fullmäktigeledamöterna vid fullmäktigemöten utanför samfundsjäv.

I praktiken tillämpar vissa kommuner bestämmelsen om samfundsjäv när det gäller samkommuner så, att jäv i allmänhet inte anses uppstå om alla medlemskommuner drar nytta eller lider skada av beslutet på samma grunder. På grund av samkommunens struktur är förhållandet vid kommunens beslutsfattande i allmänhet sådant att de beslut som fattas medför nytta eller skada för kommunerna. Personer som deltar i andra dottersamfunds förvaltning har i praktiken hörts som sakkunniga vid organens möten innan behandlingen av ärendet inletts.

Kommunala affärsverk

Begreppet kommunalt affärsverk, dess uppgifter och dess särskilda ställning i kom-

munens förvaltning och ekonomistyrning har inte fastställts i lag. Detta har lett till att affärsverket som begrepp och dess ställning i kommunorganisationen har varit relativt öppen för tolkningar. Fastställande av en uppgift i en instruktion eller i budgeten som affärsverk berättar nödvändigtvis inte hur dess förvaltning och verksamhet har ordnats. I praktiken har affärsverksamheten kunnat ordnas på olika sätt i förhållande till hur oberoende dess ställning har varit i kommunens beslutsfattande och ekonomi. Å andra sidan har enheter som benämnts affärsverk kunnat tilldelas uppgifter som inte är affärsverksamhet i den bemärkelsen att verksamhetens inkomster täcker dess utgifter.

Modeller för styrningen av ett affärsverks ekonomi har tillhandahållits i den allmänna anvisningen om bokföringsmässig behandling av affärsverk från bokföringsnämndens kommunsektion och i rekommendationen från Finlands Kommunförbund om särredovisning av kommunal affärsverksamhet. I nämnda anvisning och rekommendation styrs emellertid inte ordnandet av ett affärsverks förvaltning. Den styrning som grundar sig på anvisningen eller rekommendationen binder inte heller kommunen eller samkommunen då den tillser affärsverkets ekonomistyrning. Om en kommun tillämpar en bokföringspraxis som avviker från kommunsektionens bokföringsanvisningar skall den dock kunna visa att den avvikande praxisen stämmer överens med bokföringslagen och god redovisningssed.

Vid anordnande av samarbete mellan kommuner har man under de senaste åren i allt större utsträckning övergått till att tillämpa den så kallade värdkommunsmodellen, där ett affärsverk som grundats inom en medlemskommuns organisation ansvarar för produktionen av de tjänster som sköts gemensamt. Affärsverksmodellen har motiverats med att den är en lättare och mera flexibel lösning för anordnande av den gemensamma verksamhetens förvaltning än en samkommun. Värdkommunsmodellen har dock visat sig vara problematisk när det gäller att ordna ekonomistyrningen. Värdkommunens ställning har ansetts vara alltför stark jämfört med övriga avtalskommuner, eftersom värdkommunens fullmäktige har beslutanderätt

angående poster i värdkommunens budget som är bindande för affärsverket. Det har även upplevts som problematiskt att det för övriga avtalskommuner inte är möjligt att överlåta produktionsmedel och övrig egendom som apport mot en grundkapitalandel på samma sätt som i en samkommun. Denna begränsning har lett till överlåtelse av egendom utan vederlag och genom det till underdimensionerade avskrivningar i affärsverket. Detta har i sin tur lett till att man inte får tillräckligt med internt tillförda medel för ersättande investeringar, om man å andra sidan strävar efter ett nollresultat och det inte är tillåtet att göra en reservering av ett resultat som uppvisar överskott.

Kommuner och samkommuner kan tilldela i sin budget åtskiljda affärsverk kapitalfinansiering både i form av eget och främmande kapital. Härvid är det fråga om kommunens och samkommunens interna affärstransaktion som inte regleras i bokföringslagen eller i lagen om skuldebrev. Kommunen eller samkommunen ansvarar även för garanterande av affärsverkets externa lån och för andra förbindelser. Nämnda specialförhållande mellan kommunen och dess affärsverk vad gäller kapitalfinansiering och förbindelser har framför allt i fråga om affärsverk som fungerar på den öppna marknaden gett upphov till misstankar om inofficiellt stöd som baserar sig på skattefinansiering. I de bokslutsuppställningar som givits skall kapitalfinansiering till affärsverk anges särskilt. Då det inte finns någon tvingande lagstiftning är det dock möjligt att affärsverket inte redogör för sin interna kapitalfinansiering tillräckligt öppet i sitt bokslut.

De affärsverk som fungerar på marknaden har kritiserats för att tariffstöd eller verksamhetsunderstöd som eventuellt ingår i internt tillförda medel inte anges tillräckligt tydligt i budgeten och i bokslutet. Inkomstöverföringar inom kommunen har särskilt ansetts äventyra konkurrensen när affärsverksamheten stöds med skattefinansiering eller när man med hjälp av resultatet från en verksamhet i monopolställning eller med dominerande ställning på marknaden stöder ett affärsverk som fungerar på marknaden. Å andra sidan har kommunerna även kritiserats för oskälig prissättning och för att använda överskott

från affärsverksamhet för finansiering av kommunens övriga verksamhet. På grundval av den kritik som framförts är det uppenbart att det behövs en mera bindande reglering av strukturen för affärsverks internt tillförda medel och kapitalfinansiering. Syftet med anvisningarna från bokföringsnämndens kommunsektion och Finlands Kommunförbund har varit att genom särskilda budgetar och bokslut kunna visa att ett affärsverks prissättning motsvarar kostnaderna och att priserna kan jämföras med verksamhet i bolagsform.

Nuvarande affärsverksmodeller, där affärsverksamheten är en del av kommunens verksamhet, har ansetts trygga en demokratisk styrning som grundar sig på kostnadsmotsvarighet även inom de kommunala tjänster där kunden betalar full ersättning. Den affärsverksamhet som kommunerna bedriver styrs även av principerna för god förvaltning och offentlighetsprincipen och i dess beslut kan sökas ändring.

Affärsverken har delvis upplevt offentligheten och möjligheten att söka ändring som ett problem. På basis av 24 § i offentlighetslagen kan dock hemlighållas ett affärsverks affärs- och yrkeshemligheter samt sådana handlingar som innehåller uppgifter om någon annan motsvarande omständighet som har samband med affärsverksamhet om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle medföra ekonomisk skada för det eller ge någon annan som bedriver liknande eller annars konkurrerande verksamhet en konkurrensfördel eller försämra dess möjligheter till förmånlig upphandling eller arrangemang som avser placering, finansiering eller låneskötsel. Möjligheten att söka ändring kan innebära att verkställandet av beslut skjuts upp och skada affärsverkets verksamhet.

2. Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1. Målsättning och de viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att i kommunallagen skall föreskrivas om kommunkoncerner och kommunala affärsverk. Dessutom föreslås att i kommunallagen skall föreskrivas

om ett undantag till bestämmelsen om samfundsjäv i 28 § 1 mom. 5 punkten i förvaltningslagen. Undantaget skall gälla en person som är ledamot i eller verkställande direktör för styrelsen eller motsvarande organ vid ett kommunalt affärsverk, ett samfund som hör till kommunkoncernen eller en samkommun. Syftet med det undantag som föreslås till bestämmelsen om samfundsjäv är att stärka koncernledningens verksamhets- och styringsmöjligheter.

Syftet med bestämmelserna om kommunkoncerner är att förtydliga kommunkoncernernas styrning och tillsyn samt att förbättra förutsättningarna för och tillsynen över koncernledningen. Med skyldigheten att upprätta koncernbokslut strävar man efter att kommunen skall få bättre möjligheter att leda kommunkoncernen. Syftet med regleringen är att få en rättvisande bild av kommunens verksamhet och ekonomi även i en situation där kommunal service förutom av kommunens basorganisation i allt högre grad även produceras av samfund och stiftelser som kommunen utövar bestämmande inflytande över.

Syftet med bestämmelserna gällande affärsverk är att öka spänstigheten för affärsverkets verksamhet att öka insynen i dess verksamhet och att förtydliga dess ställning på marknaden. På detta sätt skulle ett affärsverk även vara ett mera beaktansvärt alternativ till bolagisering. Genom bestämmelserna om upprättande av ett affärsverks budget och bokslut försöker man effektivisera affärsverkets verksamhetsmöjligheter samt öka tjänsternas kostnadsmotsvarighet.

För affärsverksamhet som bedrivs av flera kommuner tillsammans grundas affärsverksamkommuner, vilkas förvaltning och ekonomistyrning i stor utsträckning motsvarar aktiebolagens. I en affärsverkssamkommun godkänner direktionen samkommunens budget och ekonomiplan och vid valet av direktionsledamöter beaktas medlemskommunernas politiska styrkeförhållanden nödvändigtvis inte. Medlemskommunernas ställning i en affärsverkssamkommun skall vara jämbördig.

Styrningen av en kommunkoncern förtydligas genom att i kommunallagen föreskrivs om fördelningen av behörighet och uppgifter beträffande koncernen mellan fullmäktige,

kommunstyrelsen och kommunens tjänsteinnehavare. I lagen definieras kommunkoncernen och koncernledningen. Revisionsnämnden skall i fortsättningen se till att granskningen av kommunen och dess dottersamfund samordnas.

En kommun som tillsammans med sina dottersamfund bildar en kommunkoncern skall upprätta ett koncernbokslut som skall innehålla en koncernbalansräkning, en koncernresultaträkning och en koncernfinansieringsanalys samt noter till dessa. Koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys behöver dock inte upprättas om dottersamfundens sammanlagda omsättning eller motsvarande avkastning under såväl den räkenskapsperiod som har gått ut som under den omedelbart föregående räkenskapsperioden har understigit 200 000 euro. Koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys skall emellertid alltid upprättas om det sammanlagda värdet av dottersamfundens balansomslutning för såväl den räkenskapsperiod som har gått ut som den omedelbart föregående räkenskapsperioden har överstigit en tredjedel av kommunkoncernens balansvärde den räkenskapsperiod som föregick den räkenskapsperiod som har gått ut. Ett dottersamfund skall vara skyldigt att ge kommunstyrelsen de uppgifter som behövs för att bedöma kommunkoncernens ekonomiska ställning och beräkna resultatet av dess verksamhet. Revisorerna skall granska koncernbokslutet samt koncerntillsynens ändamålsenlighet. Dessutom införs en särskild bestämmelse om dottersamfundets informationskyldighet.

På basis av det undantag som föreslås till bestämmelsen om samfundsjäv skall en person inte vara jävig i kommunen på den grund att personen i fråga fungerar som ledamot eller verkställande direktör eller i därmed jämförbar ställning i styrelsen, förvaltningsrådet eller motsvarande organ vid ett kommunalt affärsverk, ett dottersamfund till kommunen eller en samkommun. Personen i fråga skall dock vara jävig om det är fråga om en sådan sak där kommunens och det ovan nämnda affärsverkets eller samfundets intressen står i strid med varandra eller där en opartisk behandling av saken förutsätter att personen i fråga inte deltar i behandlingen av saken. Be-

stämelsen motsvarar de jävsbestämmelser som gäller i Sverige.

Enligt förslaget definieras begreppet kommunalt affärsverk i lagen samt föreskrivs om grunderna för ett kommunalt affärsverks förvaltning, verksamhet och ekonomi. Ett kommunalt affärsverk skall kunna grundas för affärsverksamhet och uppgifter som skall skötas enligt företagsekonomiska principer. En kommun och en samkommuns affärsverk skall fortfarande utgöra en del av kommunen eller samkommunen och inte vara en självständig juridisk person och bokföringskyldig. Ett kommunalt affärsverk som fungerar som en affärsverkssamkommun skall däremot vara en självständig juridisk person och bokföringskyldig. I fråga om en affärsverkssamkommuns förvaltning och ekonomi tillämpas bestämmelser som avviker från övriga samkommuner.

2.2. Alternativ för genomförande

I propositionen föreslås att bestämmelserna om kommunala affärsverk skall koncentreras till det nya 10 a kap. Alternativet skulle ha varit att stifta en särskild lag om kommunala affärsverk. I förslaget har man beslutat sig för att införa bestämmelserna i kommunallagen, eftersom ett affärsverk enligt förslaget skall vara antingen en del av kommunens förvaltning eller en affärsverkssamkommun, som till sin juridiska form skall vara en samkommun. På kommunala affärsverk tillämpas övriga bestämmelser i kommunallagen, om inte i 10 a kap. föreskrivs något annat om affärsverk. Bestämmelserna har sammanförts i ett kapitel för att man på detta sätt bättre kan uppfatta helheten i fråga om affärsverkets förvaltning och ekonomi än om bestämmelserna skulle ha införts i kommunallagens olika kapitel.

Vid sidan av affärsverk, som fungerar som en del av kommunen eller samkommunen, föreslås att affärsverkssamkommuner skall kunna grundas. Alternativet skulle ha varit att föreskriva om ett särskilt kommunalt aktiebolag på samma sätt som i Sveriges kommunallag. Detta skulle sannolikt ha förutsatt en ny organisationsmodell vid sidan av de gällande organisationsmodellerna. Den mo-

dell som valts grundar sig på redan befintliga system.

Alternativ gällande koncernbokslut vid beredningen av förslaget var nuvarande begränsade koncernbokslut som enbart omfattar en koncernbalansräkning och dess noter, ett fullständigt koncernbokslut som utöver balansräkningen även omfattar en resultaträkning och en finansieringsanalys och noter till dessa, samt särskilda beräkningar över dottersamfundens tillgångar och kapital samt utgifter och inkomster som läggs fram som en bilaga till verksamhetsberättelsen.

Nuvarande begränsade koncernbokslut uppfyller inte de behov som ledningen av en kommunkoncern förutsätter framför allt i de fall då kommunens serviceproduktion och ansvarsområden i betydande mån har överförts på dottersamfund.

Särskilda beräkningar och utredningar över dottersamfundens verksamhet och ekonomi kunde ge mera information än ett koncernbokslut som baserar sig på bokföringen om dottersamfunden enligt verksamhetsområde eller vid behov specificerat om ett enskilt dottersamfund. Problemet med särskilda beräkningar är dock att bilden av kommunkoncernens ekonomi kan bli felaktig om elimineringarna av interna poster inte görs i enlighet med koncernbokslutet. I detta fall skulle jämförbarheten mellan kommunkoncerner inte verkställas på ett tillförlitligt sätt.

3. Propositionens konsekvenser

3.1. Ekonomiska konsekvenser

Skyldigheten att upprätta ett fullständigt koncernbokslut, som utöver en koncernbalansräkning omfattar en koncernresultaträkning och en koncernfinansieringsanalys och noterna till dessa, ökar kostnaderna för bokföring och informationsförvaltning i kommunerna och samkommunerna. Kommunerna har tills vidare inte upprättat koncernresultaträkningar och koncernfinansieringsanalyser. För att klara av upprättandet av dessa beräkningar kommer det att krävas tilläggsutbildning av bokföringspersonalen. I och med upprättandet av ett fullständigt koncernbokslut blir det ännu mer nödvändigt att anskaffa en datortillämpning för detta. Framför

allt små kommuner har inte använt sig av en koncernstillämpning, varför anskaffningen av ett sådant kommer att orsaka tilläggskostnader.

Det extra arbete och kostnader som koncernbokslutet föranleder kan minskas med ändamålsenliga anvisningar för upprättande av det. I anvisningarna skall i mån av möjlighet beaktas vilken informationsmängd och informationsnivå som är tillräcklig i sammanställningen och bokslutsberäkningarna på kommunal nivå. Koncernresultaträkningens och koncernfinansieringsanalysens uppställningar kunde till vissa delar vara mera generella än kommunernas och dottersamfundens motsvarande bokslutsberäkningar. Arbetsmängden vid upprättandet kan även minskas genom att koncernens finansieringsanalys härleds direkt ur koncernresultaträkningen samt ur den avslutade och den föregående räkenskapsperiodens balansräkningar.

Upprättandet av ett fullständigt koncernbokslut skall endast gälla kommuner och samkommuner som har dottersamfund som bedriver affärsverksamhet eller där dottersamfundens ekonomi utgör en betydande del av kommunens ekonomi. I dessa kommuner kan upprättandet av ett koncernbokslut antas ge sådan väsentlig information som behövs vid ledningen av kommunkoncernen. Ett fullständigt koncernbokslut skulle även förbättra jämförbarheten både mellan kommunkoncerner och mellan en kommunkoncerns olika räkenskapsperioder.

Uppställande av mål enligt den föreslagna 13 § 2 mom. 1 punkten för koncernledningen, kommunens företrädare och dottersamfundet samt uppföljningen och rapporteringen angående uppnåendet av dessa mål i verksamhetsberättelsen kommer för sin del att effektivisera styrningen av kommunernas serviceproduktion och således indirekt att förbättra kommunsektorns produktivitet och ekonomi.

Kravet på åtskiljande av affärsverken ökar bokföringskostnaderna i de kommuner och affärsverk vilkas ekonomi inte har åtskiljts i enlighet med de föreslagna bestämmelserna om åtskiljande. De ökade förvaltningskostnadernas inverkan på affärsverksamhetens prissättning torde dock bli liten.

Åtskiljandet av affärsverksamheten från kommunens övriga verksamhet ökar insynen i prissättningen och kostnadsmotsvarigheten. Kommunerna och samkommunerna blir tvungna att då de grundar ett affärsverk definiera det kapitalbelopp som de investerar i det och den ersättning som krävs för detta. Kostnaderna för kommunens förvaltning och stödtjänster torde mera fullständigt än tidigare allokteras på affärsverket. Den ökade kostnadsmedvetenheten och en korrekt allokering av kostnaderna kan höja självkostnadspriset för de prestationer som produceras och inverka på prissättningen av affärsverkens tjänster och varor.

3.2. Konsekvenser för myndigheterna

Förslaget till ändring av fullmäktiges uppgifter ändrar inte nuvarande rättsläge, där kommunerna i praktiken har beslutat om de centrala målen för kommunkoncernens verksamhet och ekonomi.

Definitionen av en kommunkoncern skall huvudsakligen motsvara nuvarande praxis. Definitionen skall emellertid även omfatta samkommuner där kommunen har bestämmande inflytande. Enligt anvisningen från bokföringsnämndens kommunsektion avviker sammanställningen för en samkommun från sammanställningen för ett dottersamfund även när kommunen har bestämmande inflytande i samkommunen. Den föreslagna definitionen ändrar inte samkommunernas proportionella sammanställning i koncernbokslutet.

En definition av koncernledningen skulle förtydliga ansvarsförhållandet vid ledningen av koncernen framför allt mellan fullmäktige och styrelsen. Till övriga delar skall kommunerna själva definiera de organ och personer som hör till koncernledningen. Definitionen av uppgifter skulle åtminstone i vissa kommuner förutsätta en ändring av instruktionen och eventuellt en justering av koncerndirektiven.

Det föreslagna undantaget till bestämmelsen om samfundsjev skulle medföra en ändring av nuvarande rättsläge, där förtroendevalda och kommunens personal inte får behandla ett ärende som gäller ett samfund eller en samkommun som ingår i en kommunkon-

cern i andra kommunala organ än i fullmäktige. Ändringen av jävsbestämmelserna torde leda till att centrala förtroendevalda och tjänsteinnehavare oftare utnämns till kommunens representanter i samfund som ingår i koncernen. Den förstärkta koncernstyrningen kan antas effektivisera koncernens verksamhet som helhet. Å andra sidan kommer utvidgningen av jävsbestämmelserna till affärsverken sannolikt att ge upphov till nya jävssituationer vid behandlingen av ärenden som gäller affärsverk.

Den föreslagna skyldigheten att upprätta ett fullständigt koncernbokslut då vissa förutsättningar uppfylls ändrar nuvarande rättsläge och praxis. Kommunerna har tills vidare inte upprättat koncernresultaträkningar och koncernfinansieringsanalyser, utan endast en koncernbalansräkning.

På basis av 2004 års bokslut skulle 238 kommuner, dvs. 54 procent av kommunerna, enligt de föreslagna bestämmelserna, vara skyldiga att upprätta fullständiga koncernbokslut. Av dessa skulle 219 kommuner vara skyldiga att upprätta koncernbokslut på grund av att omsättningen överskred 200 000 euro. Nitton kommuner skulle ha varit tvungna att upprätta ett koncernbokslut på grund av att dottersamfundens balansvärde överskred en tredjedel av kommunkoncernens balansvärde. I de sistnämnda kommunerna underskred dottersamfundens omsättning 200 000 euro, vilket innebär att kommunen inte hade varit tvungen att upprätta koncernbokslut på basis av omsättningen. Införandet av en grund i eurobelopp i lagen är motiverat, eftersom målsättningen är att skyldigheten att upprätta ett fullständigt koncernbokslut i regel skall utsträckas till alla kommuner.

Den minsta kommunen som på basis av 2004 års bokslutsuppgifter skulle ha varit tvungen att upprätta koncernbokslut var en kommun med under tusen invånare. Den största kommunen som inte skulle ha varit skyldig att upprätta ett fullständigt koncernbokslut hade över 22 000 invånare. De kommuner som på basis av 2004 års bokslut hade varit tvungna att upprätta koncernbokslut hade i medeltal 8 500 invånare mätt enligt det genomsnittliga invånarantalet.

Definitionen på affärsverk i lagen innebär

att kommunerna måste bedöma om de nuvarande affärsverken uppfyller de krav som uppställs i lagen. Enligt förslaget skall fullmäktige genom ett särskilt beslut grunda affärsverket som ett affärsverk i enlighet med lagen. Detta förutsätter åtminstone att kommunen konstaterar att ett tidigare grundat affärsverk är ett kommunalt affärsverk i enlighet med 10 a kap. i kommunallagen.

För affärsverksamhet eller verksamhet enligt företagsekonomiska principer som bedrivs av flera kommuner eller samkommuner tillsammans grundas affärsverkssamkommuner, vilkas medlemmar kan utgöras av kommuner och samkommuner. Affärsverkssamkommunen erbjuder samkommunerna en möjlighet att även sinsemellan grunda en offentligt rättslig samarbetsorganisation. En del av de uppgifter som tilldelas affärsverkssamkommunerna har sannolikt tidigare skötts av en kommuns affärsverk, en samkommun eller dess affärsverk eller ett gemensamt organ i enlighet med 77 § i kommunallagen.

Grundandet av en affärsverkssamkommun kan från fall till fall även medföra att personal övergår till en ny arbetsgivare, överföringar av tillgångar samt, eventuellt, hävande av gamla samarbetsarrangemang. Eftersom det kunde vara fråga om överföring av verksamhet till en affärsverkssamkommun, kan bestämmelserna om överlåtelse av rörelse i arbetsavtalslagen (55/2001) eller lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) bli tillämpliga på överföringarna.

3.3. Konsekvenser för företagen

Förslagen gällande kommunkoncernen inverkar endast på sådana företag som omfattas av kommunernas bestämmande inflytande. Genom de föreslagna bestämmelserna försöker man effektivisera dotterföretagens koncernstyrning och koncernledning. Syftet med regleringen av koncernstyrningen är att dotterföretagens verksamhet och ekonomi närmare än tidigare kopplas till kommunernas och samkommunernas verksamhetsstrategi. Effektiviseringen av koncernstyrningen kan i vissa situationer innebära att befogenheterna för dotterföretagens ledning beskärs.

Den föreslagna lindringen av samfundsjäv har inga betydande konsekvenser för företa-

gen. Samfundsjäv tillämpas liksom tidigare vid behandlingen av ärenden där dotterföretagets intressen skulle stå i strid med kommunens intressen eller en opartisk behandling annars förutsätter jäv i beslutsfattandet. Bestämmelsen om samfundsjäv skall tillämpas till exempel vid anskaffningar då ett företag som hör till kommunkoncernen deltar i en anbudsinfördran som anordnas av kommunen. Kravet på en opartisk behandling skall trygga en jämbördig behandling av tredje parter, såsom övriga tjänsteproducerande företag.

Den oberoende ställningen för kommunala affärsverk har i förslagets olika bestämmelser stärkts, vilket innebär att särskilt sådana affärsverk som är marknadsaktörer i många hänseenden motsvarar företag. Detta kan i framtiden komma att förändra behandlingen av den affärsverksamhet som affärsverken bedriver i inkomstbeskattningen och vid konkurrensutsättningen av anskaffningar.

Avsikten med de föreslagna bestämmelserna om affärsverk är att förtydliga affärsverkens verksamhet på marknaden. Genom att budgeten och bokföringen åtskiljs och verksamhetsunderstöd och övriga stöd meddelas särskilt har man försökt öka insynen i den kommunala affärsverksamheten. Utsträckandet av jävsbestämmelsen även till kommunala affärsverk förtydligar ställningen för ett kommunalt affärsverks direktör, samt medlemmar i dess styrelse, förvaltningsråd eller motsvarande organ vid behandlingen av till exempel anbud som lämnats vid ett anbuds-förfarande. De som hör till affärsverkets ledning skall enligt förslaget vara jäviga i sådana fall.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen grundar sig på betänkandet från den arbetsgrupp som inrikesministeriet tillsatte den 21 mars 2005 (Kommunkoncern- och affärsverksarbetsgruppens betänkande, inrikesministeriets publikationer 9/2006). Arbetsgruppens uppgift var att utreda behovet av att utveckla lagstiftningen om kommunkoncerner och kommunala affärsverk. Dessutom skulle arbetsgruppen utreda samordningen av kommunernas offentliga upphandling och samarbetet mellan kommuner.

Arbetsgruppens arbete ingår i projektet för utvecklande av den kommunala demokratin.

Arbetsgruppen avlät sitt betänkande den 15 februari 2006. Utlåtanden om arbetsgruppens betänkande begärdes av jord- och skogsbruksministeriet, handels- och industriministeriet, kommunikationsministeriet, finansministeriet, justitieministeriet, miljöministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, konkurrensverket, Finlands Kommunförbund rf, Finlands näringsliv rf, Företagarna i Finland rf, Centralhandelskammaren, Esbo, Helsingfors, Tammerfors, Vanda, Åbo, Jyväskylä, Uleåborgs, Kotka och Raumo stad, Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, Birkalands sjukvårdsdistrikt samt Vatten och avloppsverksföreningen i Finland rf.

I fråga om de förslag som gäller kommunkoncerner kritiserade vissa städer upprättandet av koncernbokslut och de begränsningar i euro som gäller detta.

Av remissinstanserna understödde alla utom justitieministeriet, finansministeriet och Tammerfors stad ändringen av jävsbestämmelsen. Justitieministeriet och finansministeriet ansåg att ett undantag till bestämmelsen om jäv kan strida mot principerna för en god förvaltning i 21 § i grundlagen. Justitieministeriet ansåg i sitt utlåtande att propositionen i fråga om detta bör föras till grundlagsutskottet för behandling. Tammerfors stad ansåg i sitt utlåtande att den inte har något behov av en dylik ändring då man övergår till modellen beställare-producent. Helsingfors, Esbo och Vanda stad föreslog att undantaget till bestämmelsen om samfundsjäv även bör omfatta andra samfund där kommunen är delägare än enbart sådana samfund som hör till en kommunkoncern. Flera städer föreslog dessutom att ur bestämmelsen bör slopas den punkt enligt vilken en person är jävig om den opartiska behandlingen av saken äventyras, eftersom den ger utrymme för alltför stor tolkning.

Av de bestämmelser som gäller affärsverk kritiserade remissinstanserna uppbyggnaden av kapitlet om affärsverk, som sedermera även delvis har ändrats. Handels- och industriministeriet ansåg i sitt utlåtande att man ännu bör överväga stiftandet av en särskild lag om kommunala affärsverk eller att så långt som möjligt avfatta bestämmelserna om

kommunala affärsverk i enlighet med lagen om statliga affärsverk. Även justitieministeriet ansåg i sitt utlåtande att det ur propositionen tydligare bör framgå till vilka delar och varför de föreslagna bestämmelserna avviker från bestämmelserna om statliga affärsverk.

Finansministeriet, Konkurrensverket, Centralhandelskammaren, Företagarna i Finland rf, och Raumo stad ansåg i sina utlåtanden att ett affärsverk inte bör ges myndighetsuppgifter. Flera remissinstanser kritiserade det att

ordet affärsverk måste ingå i affärsverkets namn. Vissa remissinstanser ansåg att det bör vara möjligt att affärsverkets organisation i stället för att underställas direktionen även skall kunna underställas en nämnd. Handels- och industriministeriet ansåg dessutom att det bör utredas om ställningen för ett affärsverks direktör kan jämföras med ett aktiebolags direktör.

Den fortsatta beredningen av propositionen har skett vid inrikesministeriet.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslaget

1.1. Kommunallagen

13 §. Fullmäktiges uppgifter.

Det föreslås att till 13 § 2 mom. 1 punkten om fullmäktiges uppgifter fogas fullmäktiges uppgifter gällande koncernstyrning.

Enligt 2 mom. 1 punkten i paragrafen skall till fullmäktiges uppgifter förutom beslutsfattandet om de centrala målen för kommunens verksamhet och ekonomi fogas beslutsfattandet om de centrala målen för kommunkoncernens verksamhet och ekonomi samt om principerna för koncernstyrningen. Bestämmelsen skall betona fullmäktiges ställning som fastställare av kommunkoncernens centrala mål. Det skall inte vara möjligt att delegera beslutsfattandet om koncernens verksamhet och ekonomi till kommunens övriga myndigheter. Förslaget skulle särskilt förtydliga arbetsfördelningen mellan fullmäktige och styrelsen. Fullmäktige skall uppställa de strategiska målen inom kommunkoncernen på samma sätt som i kommunen. Målen skall styra koncernledningen, de personer som företräder kommunen i olika samfund samt dottersamfunden. Den föreslagna bestämmelsen ändrar inte förhållandet mellan kommunallagen och de särskilda lagar som gäller privaträttsliga samfund. Skyldigheterna för

samfundens och stiftelsernas organ eller verkställande direktör fastställs i enlighet med lagstiftningen om samfundet i fråga, men fullmäktige kan uppställa mål och fastställa principer för kommunens koncernledning angående styrningen av och tillsynen över dottersamfundens verksamhet.

De mål som fullmäktige uppställer skall styra de personer som företräder kommunen i olika samfund. Fullmäktiges mål skall även styra dottersamfunden i deras uppställning av mål, även om de inte är rättsligt bindande. Fullmäktige skall i allmänhet även godkänna koncerndirektiv, men bestämmelsen hindrar till dessa delar inte överföring av befogenheter till kommunstyrelsen eller den övriga koncernledningen. I de koncerndirektiv som godkänns av fullmäktige kan definieras principer för dottersamfundens rapportering och centraliserade koncernfunktioner. De centraliserade funktionerna kunde bland annat gälla anskaffningar, finansiering och riskhantering samt den ekonomiska förvaltningens stödfunktioner inom koncernen.

16 a §. Kommunkoncern. Denna paragraf är ny och i den definieras begreppet kommunkoncern.

Kommunkoncernen definieras i enlighet med definitionen på en koncern i bokföringslagen. Kommunkoncernens modersamfund är kommunen. Dottersamfund är sådana samfund där kommunen ensam eller tillsammans

med andra samfund som hör till kommun-koncernen har bestämmande inflytande. I bokföringslagen avses med bestämmande inflytande en situation där modersamfundet har rätt att använda mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i målföretaget eller att utse eller avsätta flertalet av ledamöterna i målföretagets styrelse eller motsvarande organ eller i ett organ som har denna rätt. Dessutom anses en bokföringsskyldig ha bestämmande inflytande i målföretaget också om den bokföringsskyldige och målföretaget står under gemensam ledning eller den bokföringsskyldige på annat sätt faktiskt utövar bestämmande inflytande i målföretaget. Vid bedömningen av bestämmande inflytande betonas principen om innebörd framför form, varvid alla omständigheter som anknyter till arrangemanget bör utredas och bedömas från fall till fall och med betoning på helheten.

Enligt förslaget skall i koncernen även ingå samfund där kommunens dottersamfund utövar bestämmande inflytande. Utöver privaträttsliga samfund kunde även samkommuner vara en kommuns dottersamfund. I praktiken skall kommunerna även i fortsättningen kunna komma överens om att begränsa rösträtten i samkommunens organ och samkommunsstämman så att ingen medlemskommun har bestämmande inflytande. Kommunerna tar i enlighet med anvisningen från bokföringsnämndens kommunsektion alltid upp samkommunen i sitt koncernbokslut i form av relativa andelar. Bestämmelsen hindrar inte bokföringsnämndens kommunsektion från att fortsättningsvis meddela anvisningar om tillämpningen av bokföringslagens koncernbestämmelser på samkommuner vid upprättandet av koncernbokslut.

Stiftelser omfattas inte av begreppet samfund. En kommun kan dock ha rätt att utse eller avsätta flertalet av ledamöterna i en stiftelses organ och således även inneha bestämmande inflytande i en stiftelse. Bestämmelserna om en kommuns dottersamfund skall även tillämpas på en stiftelse som kommunen har bestämmande inflytande över.

25 a §. Koncernledning. Paragrafen är ny och i den definieras kommunens koncernledning samt koncernledningens uppgifter.

Enligt paragrafens 1 mom. avses med kon-

cernledning förutom kommunstyrelsen även kommundirektören eller borgmästaren samt övriga myndigheter som fastställs i kommunens instruktion.

På kommunstyrelsen och kommundirektören eller borgmästaren ankommer enligt kommunallagen uppgifter som vanligtvis hör till koncernledningen. Kommunstyrelsen ger enligt 23 § 2 mom. i kommunallagen dem som företräder kommunen i olika samfunds, institutioners och stiftelsers förvaltningsorgan anvisningar om hur kommunen skall ställa sig till de frågor som behandlas. Enligt 24 § 1 mom. i kommunallagen leds kommunens förvaltning, ekonomi och övriga verksamhet av en kommundirektör eller borgmästare som är underställd kommunstyrelsen. Kommundirektören eller borgmästaren har även enligt 24 § 5 mom. rätt att föra talan på kommunstyrelsens vägnar.

Fullmäktige kan utfärda närmare bestämmelser om uppgifterna för de organ och tjänsteinnehavare som lyder under den i en instruktion. I instruktionen kan uppgifter som ankommer på koncernledningen utöver kommunstyrelsen, kommundirektören och borgmästaren även påföras övriga organ, tjänsteinnehavare eller förtroendevalda. I instruktionen kan till exempel bestämmas att särskilt utnämnda personer som föredrar ärenden som gäller dottersamfunden för styrelsen hör till koncernledningen. Till koncernledningen skall i enlighet med 17 § 4 mom. i kommunallagen även höra den sektion vid kommunstyrelsen som ansvarar för koncernledningen. Koncernledningen består i allmänhet av modersamfundets ledning. De personer som ansvarar för dottersamfundens ledning hör inte till koncernledningen på basis av sin ställning.

Enligt paragrafens 2 mom. skall koncernledningen ansvara för styrningen av kommunkoncernen och ordnandet av koncerntillsynen.

Med koncernstyrning avses meddelande av anvisningar om ägarstyrning och tillsynen över dottersamfunden. Ägarstyrning är styrning av användningen av den beslutanderätt som kommunens representanter innehar vid en bolagsstämma eller ett motsvarande organ. Anvisningar om tillsynen över dottersamfunden meddelas kommunens egna organ

och tjänsteinnehavare. Kommunen kunde ge anvisningar av teknisk natur till dottersamfundet i vissa koncernfunktioner, såsom i fråga om bokslutsrapportering eller anordnande av finansiering eller anskaffningar. Dottersamfundets organ är inte juridiskt bundna av koncernledningens beslut. Skyldigheterna och ansvaret för samfundens och stiftelsernas organ eller verkställande direktör samt för organens ledamöter fastställs i enlighet med lagstiftningen om samfundet i fråga. Koncernledningen kan dock styra ställningstagandena för de representanter som kommunen valt genom att ge uttryck för hur kommunen ställer sig till det ärende som behandlas.

Koncerttillsyn skall innebära uppföljning, analys och rapportering av resultatet av dottersamfundets verksamhet och deras ekonomiska ställning. Vid concerttillsynen bör man särskilt följa med uppfyllandet av de mål som fullmäktige har ställt för dottersamfundet samt iakttagande av koncerndirektivet vid centralt skötta koncernfunktioner och användningen av koncernens interna tjänster. Vid concerttillsynen följs även riskhanteringssystemens funktion inom dottersamfundet.

52 §. Jäv. I förslaget föreskrivs om undantag till bestämmelsen om samfundsjäv i förvaltningslagen. Genom den föreslagna ändringen försöker man förbättra kommunens möjligheter till koncernledning genom att luckra upp bestämmelserna om jäv inom koncernen. Å andra sidan skärps bestämmelserna om jäv i situationer där kommunens uppdrag sköts av ett kommunalt affärsverk.

Undantaget från förvaltningslagens bestämmelse om samfundsjäv skulle effektivisera koncernstyrningen. Kommunstyrelsens eller övriga organs ledamöter samt ledande tjänsteinnehavare skall även kunna delta i arbetet vid en samkommuns eller ett dottersamfundets styrelse. Genom den ändring som föreslås till bestämmelsen om samfundsjäv skall det vara möjligt att på ett bättre sätt kunna utnyttja expertis från förvaltningen av dottersamfundet vid kommunens eget beslutsfattande. På ledamöter i en samkommuns styrelse eller ett därmed jämförbart organ skall bestämmelsen om samfundsjäv i förvaltningslagen inte heller tillämpas när samkommunen inte är

kommunens dottersamfund. På ett kommunalt affärsverk tillämpas bestämmelsen om samfundsjäv på samma sätt oberoende av om det är en del av kommunens eller samkommunens organisation eller en självständig affärsverksam kommun.

Samkommunerna producerar en betydande del av servicen på den kommunala sektorn. Särskilt inom specialsjukvården, primärvården, specialvården och yrkesutbildningen är samkommunerna centrala aktörer. En betydande del av kommunernas utgifter uppstår av sådan verksamhet som samkommunerna sköter. Kommunernas centrala förtroendevalda och tjänsteinnehavare har dock på grund av samfundsjäv inte kunnat delta i behandlingen av sådana ärenden som gäller samkommunens verksamhet. De förtroendevalda, som i kommunen bär det största politiska ansvaret, kan inte delta i kommunens behandling av verksamhet som kommunen ansvarar för och ärenden som gäller en samkommun som kommunen finansierar. Uppspjälkningen av beslutsfattandet har upplevts som ett problem vid styrningen av verksamheten och ekonomin.

Inom statsförvaltningen tillämpas bestämmelserna om jäv även vid statsrådet och dess ministerier då de behandlar ärenden som gäller statens affärsverk eller juridiskt självständiga samfund. Statsrådet och dess ministerier ansvarar för beredningen av och tillsynen över författningar inom olika verksamhetsområden, varför det finns särskilda skäl att säkerställa att statsrådets medlemmar eller ministeriernas tjänstemän är oberoende. Kommunerna har inte motsvarande behörighet, varför bestämmelserna om samfundsjäv inom den kommunala förvaltningen inte till alla delar kan bedömas på samma grunder som vid statsrådet och ministerierna. Således skulle det vara möjligt att inom kommunalförvaltningen föreskriva om jäv på ett sätt som avviker från statsförvaltningen.

Det föreslås att paragrafens 4 mom. ändras för det första så, att en kommunal förtroendevald, tjänsteinnehavare eller arbetstagare inte skall vara jävig i fråga om deltagande i behandlingen av ett ärende i kommunen om personen i fråga är ledamot i eller verkställande direktör för eller i därmed jämförbar ställning i styrelsen, förvaltningsrådet eller

motsvarande organ vid ett kommunalt affärsverk, en samkommun eller en stiftelse eller ett samfund som hör till kommunkoncernen. För det andra föreslås att det skall föreskrivas om de grunder då jäv undantagsvis skulle uppstå även i ovan nämnda fall. Personen i fråga skall vara jävig om affärsverkets, samkommunens, samfundets eller stiftelsens intressen står i strid med kommunens intressen eller om en opartisk behandling av saken förutsätter att personen i fråga inte deltar i behandlingen av saken.

Det föreslås att det undantag som föreslås till bestämmelsen om samfundsjäv skall omfatta personer som hör till ledningen för ett kommunalt affärsverk, en samkommun och ett dottersamfund eller en stiftelse som hör till en kommunkoncern. Till exempel en ledamot i styrelsen för ett aktiebolag som hör till en samkommun eller en kommunkoncern skall i regel inte vara jävig i fråga om att delta i behandlingen av ett ärende som gäller samfundet i fråga inom kommunen. På affärsverk som hör till en kommuns eller en samkommuns organisation har förvaltningslagens bestämmelse om samfundsjäv tidigare överhuvudtaget inte tillämpats. Det föreslås att bestämmelserna om jäv till dessa delar skall skärpas. En utvidgning av tillämpningsområdet för bestämmelsen om samfundsjäv är motiverad, eftersom kommunala affärsverk på grund av det föreslagna nya 10 a kap. får en mera självständig ställning än tidigare. Ett kommunalt affärsverks direktions ansvar för utvecklingen av affärsverkets verksamhet, godkänner affärsverkets budget och ekonomiplan och kan även besluta om affärsverkets investeringar och övriga utgifter med lång verkningstid. Frågan om eventuellt jäv för personer som hör till ledningen för ett kommunalt affärsverk, en samkommun eller ett dottersamfund eller en stiftelse som hör till en kommunkoncern skulle i regel bedömas på basis av samma bestämmelser.

Enligt förslaget skall samfundsjäv fortfarande tillämpas i ärenden där kommunens och samkommunens, dottersamfundets eller affärsverkets intressen står i strid med varandra till exempel vid behandlingen av avtal mellan dem. Till exempel i en kommun där produktionen av tjänster har anordnats i enlighet med modellen beställare – producent,

kan en intressekonflikt även uppstå mellan en kommun och ett affärsverk eller ett dottersamfund. Det kan till exempel ligga i producentorganisationens intresse att tjänsterna inom dess verksamhetsområde ökas eller att beställningarna koncentreras till en producent. Jäv skulle även uppstå när kommunens tjänstemän behandlar ett dottersamfundets byggnadslovsärende i egenskap av myndighet. En ledamot av dottersamfundets styrelse skulle i en sådan situation vara jävig att ta del i behandlingen av ärendet i byggnadsnämnden, som behandlar ansökan. Säkerställandet av en jämbördig behandling av sökande eller berörda parter kan förutsätta att bestämmelserna om jäv även tillämpas i en konkurrensituation, där myndighetens avgörande inte kan motsvara alla sökandes eller berörda parter förväntningar. Enligt förslaget skall jäv även uppkomma i andra situationer där jämbördigheten äventyras.

En ändring av bestämmelserna om jäv på det sätt som föreslås kan till en början ge upphov till tillämpningsproblem, särskilt vid bedömningen av kraven på jämbördig behandling och behandling på lika grunder. På grund av mångformigheten hos de situationer som uppstår inom förvaltningspraxis är det inte möjligt att i lagtext närmare beskriva tillämpningssituationerna. I sista hand fastställs tolkningen i rättspraxis.

Det föreslagna undantaget skall endast gälla samfundsjäv. Om en styrelseledamot, verkställande direktör eller någon annan person som avses i bestämmelsen om samfundsjäv anses dra särskild nytta eller lida särskild skada av det avgörande som fattas, till exempel på grund av sitt samfundsrättsliga ansvar, skall personen i fråga vara jävig på grund av intressejäv.

68 §. Bokslut. I paragrafens 1 mom. föreskrivs på samma sätt som i gällande moment om tidtabellen för upprättande och behandling av bokslut. I paragrafens 2 mom. föreskrivs på samma sätt som i gällande moment om de beräkningar som skall ingå i bokslutet. I paragrafens 3 mom. föreskrivs på samma sätt som i gällande moment om riktiga och tillräckliga uppgifter. Det föreslås att 4 mom. skall upphävas, eftersom det föreslås att i kommunallagen skall införas en egen 68 a § om koncernbokslut.

Paragrafens gällande 5 mom., som föreskriver om undertecknande av bokslutet, blir 4 mom.

68 a §. Koncernbokslut. Paragrafen är ny. I paragrafen skall föreskrivas om skyldigheten att upprätta koncernbokslut och dess innehåll samt om undantag gällande detta. I paragrafen utvidgas koncernbokslutets innehåll till att utöver koncernbalansräkning och dess noter omfatta koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys och noterna till dem.

Enligt paragrafens 1 mom. skall en kommun, som på det sätt som avses i 16 a § jämte dottersamfund bildar en kommunkoncern upprätta koncernbokslut. Skyldigheten att upprätta koncernbokslut skall gälla varje kommun som har en eller flera dottersamfund. Skyldigheten att upprätta ett fullständigt koncernbokslut skall gälla en kommun som har dottersamfund som bedriver affärsverksamhet eller vars dottersamfunds andel av koncernbalansräkningen är betydande. Ett fullständigt koncernbokslut innebär en bokslutshelhet som omfattar koncernbalansräkning, koncernresultaträkning och en koncernfinansieringsanalys och noterna till dem. Ett fullständigt koncernbokslut beskriver kommunkoncernens verksamhetsresultat och ekonomiska ställning som om koncernsamfundet utgör en enda bokföringsskyldig. Med koncernsamfund avses i enlighet med bokföringslagen kommunen som modersamfund och dess dottersamfund. En kommun som inte har dottersamfund med en betydande omsättning och vars dottersamfunds andel av koncernbalansräkningen inte är betydande skall endast vara skyldig att upprätta ett koncernbokslut som omfattar en koncernbalansräkning och dess noter.

Kommunen skall föra in det koncernbokslut som den upprättat i en balansbok, där kommunens bokslutshandlingar samlas. Kommunstyrelsens redogörelse för uppnåendet av kommunkoncernens mål skall i enlighet med 69 § tas med i den verksamhetsberättelse som ingår i kommunens bokslut. Handlingar som ingår i och bifogas till koncernbokslutet skall enligt 6 kap. 2 § 4 mom. i bokföringslagen vara överskådliga och bilda en helhet.

Koncernbokslutet skall upprättas samma dag som kommunens bokslut. Kommunens

räkenskapsperiod är enligt 68 § 1 mom. kalenderåret, vilket innebär att koncernresultaträkningen och koncernfinansieringsanalysen skall upprättas för en räkenskapsperiod som motsvarar kalenderåret och koncernbalansräkningen per den 31 december. Ett dotterföretag vars bokslut skall sammanställas med koncernbokslutet skall enligt 6 kap. 5 § 1 mom. i bokföringslagen ha samma räkenskapsperiod som moderföretaget. Enligt 67 § meddelar bokföringsnämndens kommunsektion anvisningar och avger utlåtanden om och beviljar undantagstillstånd till tillämpningen av nämnda bestämmelse och om sammanställande av bokslutet för ett dottersamfund som avviker från kommunens räkenskapsperiod med koncernbokslutet.

Enligt paragrafens 2 mom. skall koncernbokslutet upprättas som en sammanställning av koncernsamfundens balansräkningar och resultaträkningar och noterna till dessa. Koncernsamfund är kommunen som modersamfund och kommunens dottersamfund i enlighet med 1 kap. 6 § i bokföringslagen. I noterna till koncernresultaträkningen och koncernbalansräkningen skall till tillämpliga delar meddelas samma uppgifter som i noterna till kommunens och dess dottersamfunds bokslut samt noterna angående upprättandet av koncernbokslutet.

Med koncernresultaträkningen och dess noter visas tillräckligheten för kommunkoncernens internt tillförda medel och verksamhetens ekonomiska resultat. Med koncernbalansräkningen och dess noter visas kommunkoncernens ekonomiska ställning genom en redogörelse för koncernsamfundens tillgångar samt koncernens skulder och förpliktelser gentemot utomstående.

Kommunen skall i sitt koncernbokslut dessutom införa en koncernfinansieringsanalys. Med koncernfinansieringsanalys avses en analys över kassaflödena, som i enlighet med 6 kap. 2 § 3 mom. i bokföringslagen beskriver kommunkoncernens anskaffning och användning av medel under räkenskapsperioden.

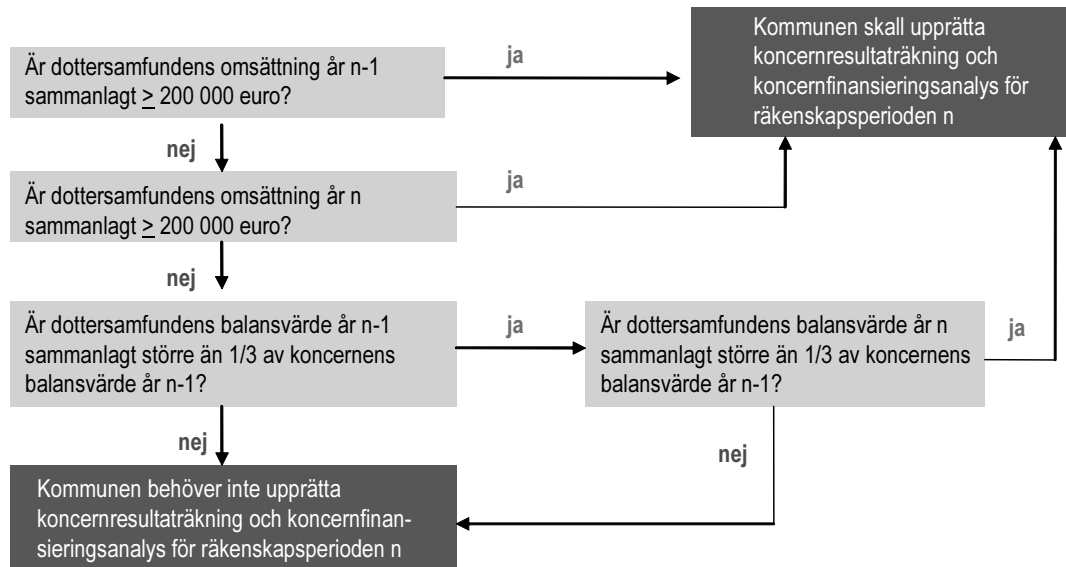
Bokföringsnämndens kommunsektion meddelar anvisningar om upprättandet av och innehållet i koncernbalansräkningen och koncernresultaträkningen och koncernfinansieringsanalysen och deras noter i enlighet

med 67 §.

Enligt paragrafens 3 mom. behöver koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys inte upprättas om dottersamfundens sammanlagda omsättning eller motsvarande avkastning under såväl den räkenskapsperiod som har gått ut som under den omedelbart föregående räkenskapsperioden är under 200 000 euro. Koncernresultaträk-

ning och koncernfinansieringsanalys skall emellertid alltid upprättas om det sammanlagda värdet av dottersamfundens balansslutning för såväl den räkenskapsperiod som har gått ut som den omedelbart föregående räkenskapsperioden har överstigit en tredjedel av kommunkoncernens balansvärde den räkenskapsperiod som föregick den räkenskapsperiod som har gått ut.

Uppfylldandet av villkoren angående skyldigheten att upprätta ett fullständigt koncernbokslut beskrivs av beslutsschemat nedan:



n = den räkenskapsperiod som har gått ut, $n-1$ = den omedelbart föregående räkenskapsperioden

Syftet med bestämmelsen är att ett fullständigt koncernbokslut, dvs. ett sådant som innehåller balansräkning, resultaträkning och finansieringsanalys, skall upprättas av de kommuner vilkas dottersamfundssammanslagda omsättning är betydande. Den sammanslagda omsättningen skall räknas som betydande om den överskrider 200 000 euro. Avkastning som motsvarar omsättning är även andelslags, föreningars eller stiftelsers försäljningsintäkter av ordinarie verksamhet. Oberoende av dottersamfundens omsättning skall skyldigheten att upprätta koncernbokslut gälla kommuner om det sammanslagda värdet av dottersamfundens balansomslutning har överstigit en tredjedel av kommunkoncernens balansvärde såväl under bokslutsåret som i bokslutet för omedelbart föregående år. De båda årens sammanslagda värde

jämförs med kommunkoncernens balansvärde det år som föregick bokslutsåret.

69 §. Verksamhetsberättelse. Paragrafen om verksamhetsberättelsen kompletteras med ett tillägg om avgivande av en redogörelse för uppnåendet av de mål som gäller kommunkoncernen. Motsvarande tillägg om kommunkoncernens mål görs även i 13 §, som föreskriver om fullmäktiges uppgifter.

Till paragrafens 1 mom. fogas ett omnämnande att i verksamhetsberättelsen skall redogöras för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av fullmäktige har nåtts i kommunkoncernens verksamhet. Ordalydelsen i den gällande bestämmelsen preciseras dessutom så att man särskilt nämner att en redogörelse skall avges om uppnåendet av kommunens och av kommunkoncernens mål. Inom kommunkoncernen inriktas redo-

görelsen på koncernledningens verksamhet, kommunrepresentanternas verksamhet i dottersamfunden och på hur de mål som i kommunens budget och ekonomiplan uppställts för dottersamfunden har uppnåtts. Dessutom skall till paragrafens 1 mom. fogas en skyldighet att i verksamhetsberättelsen informera om sådana saker som gäller kommunkoncernens ekonomi som inte framgår ur bokslutsberäkningarna. I bestämmelsen beaktas dessutom utvidgningen av koncernbokslutets innehåll i 68 a § till att utöver en koncernbalansräkning även omfatta en koncernresultaträkning och en koncernfinansieringsanalys.

Paragrafens 2 och 3 mom. motsvarar gällande moment.

70 §. Dottersamfunds informationsskyldighet. I paragrafen föreskrivs om dottersamfunds informationsskyldighet. Paragrafen är ny och syftet med den är att förtydliga och utvidga dottersamfundens informationsskyldighet.

I gällande lag finns ingen särskild bestämmelse om dottersamfunds informationsskyldighet, utan kommunens rätt att i egenskap av modersamfund få uppgifter av dottersamfundet har grundat sig på bokföringslagens och kommunallagens bestämmelser om skyldigheten att upprätta koncernbokslut. För att uppfylla skyldigheten att upprätta en koncernbalansräkning har kommunen haft rätt att få uppgifter om dottersamfundets balansräkning och noterna till denna samt uppgifter om internfordringar och internskulder samt om ömsesidigt ägande och internvinster.

Enligt förslaget skall kommunstyrelsen ha rätt att av dottersamfundet få de uppgifter som behövs för att bedöma kommunkoncernens ekonomiska ställning och beräkna resultatet av dess verksamhet. Bestämmelsen motsvarar dottersamfunds informationsskyldighet i enlighet med 8 kap. 7 § i aktiebolagslagen. Dottersamfundens informationsskyldighet utvidgas således till att utöver balansräkningen och dess noter även omfatta uppgifter som anknyter till andra bokslutsberäkningar och deras noter. Bestämmelsen ålägger dottersamfundets styrelse att även meddela andra uppgifter än sådana som ingår i bokslutshandlingarna. Den utvidgade informationsskyldigheten bör dock bedömas med hänsyn till om uppgiften är nödvändig för

bedömningen av kommunkoncernens ekonomiska ställning eller beräkningen av resultatet av dess verksamhet. Sådana uppgifter som inte ingår i bokslutet men som kan vara nödvändiga vid bedömningen av koncernens ekonomiska ställning och beräkningen av resultatet kunde till exempel vara en betydande kreditförlust eller ett betydande skadeståndsansvar som uppkommit efter det att dottersamfundets bokslut har upprättats.

Paragrafen skall inte gälla kommunens intresseföretag. På intresseföretags informationsskyldighet tillämpas inom en kommunkoncern 6 kap. 14 § i bokföringslagen, enligt vilken intresseföretaget ur det senaste bokslutet skall ge den bokföringsskyldige som upprättar koncernbokslutet de uppgifter som behövs för sammanställningen av bokslutsuppgifterna.

71 §. Revisionsnämnden. I revisionsnämndens bedömning skall även beaktas uppställandet av mål beträffande kommunkoncernen. Dessutom skall revisionsnämnden se till att granskningen av koncernförvaltningen och koncernens ekonomi samordnas.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs på samma sätt som i gällande moment om tillsättandet av revisionsnämnden och dess sammansättning.

Det föreslås att paragrafens 2 mom. ändras så att revisionsnämnden skall bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts i kommunen och även i kommunkoncernen. Bedömningen bör inriktas på uppnåendet av de mål som fullmäktige har uppställt för koncernledningen och kommunens representanter i dottersamfunden samt dessutom på uppnåendet av de mål som fullmäktige har uppställt för dottersamfunden i kommunens budget och ekonomiplan samt i koncerndirektivet. Revisionsnämndens bedömning skall grunda sig på de mål som uppställts för dottersamfunden i kommunens planhandlingar och verksamhetsberättelsen och de redogörelser som avgivits. Dessutom kunde vid bedömningen användas andra redogörelser och granskningsiakttagelser om hur koncern- och ägarstyrningen fungerat och om resultaten av dottersamfundens verksamhet. Vid bedömningen av koncernstyrningen skall nämndens granskning inriktas på en bedömning av

verksamheten hos de myndigheter som utsetts att sköta tillsynen över koncernledning och övriga dottersamfund.

Enligt paragrafens 2 mom. är revisionsnämnden i uppgift att tillse samordningen av granskningen av kommunkoncernens förvaltning och ekonomi. Detta kunde betyda konkurrensutsättning av kommunkoncernens revisionstjänster bland annat gällande anbudsinfordran, anbudsjämförelse och utnämning av revisorskandidater till koncernsamfund. Om valet av revisor beslutar dock dottersamfundets organ, till exempel bolagsstämman i ett aktiebolag. Samordning av granskningen kan även innebära beredning av linjedragningar gällande ordnandet av granskningen av kommunkoncernen per fullmäktigeperiod eller oftare.

I revisionsnämndens uppgifter ingår inte granskning av verksamheten i och ekonomin hos de dottersamfund som ingår i koncernen. Revisionsnämnden eller dess enskilda medlemmar skall inte ha rätt att få upplysningar och ta del av handlingar direkt från dottersamfundets organ eller ansvarspersoner. Revisionsnämndens rätt att få upplysningar om dottersamfundet begränsas till koncernledningens rapportering och övriga handlingar som kommunens myndigheter innehar.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs på samma sätt som i gällande moment om bedömningen i anknytning till balanseringen av ekonomin. I paragrafens 4 mom. föreskrivs på samma sätt som i gällande moment om valbarheten till revisionsnämnden.

73 §. Revisorernas uppgifter. I revisorernas uppgifter beaktas utvidgningen av koncernbokslutet till att utöver koncernbalansräkningen omfatta koncernresultaträkningen och koncernfinansieringsanalysen. I revisionsberättelsen skall revisorn ge ett utlåtande om huruvida koncerntillsynen har ordnats på behörigt sätt.

Regleringen av revisionen i paragrafens 1 mom. 2 punkt ändras så att den till sitt innehåll motsvarar det koncernbokslut som avses i 68 a §. Utöver koncernbalansräkningen och dess noter skall revisorn granska koncernresultaträkningen, koncernfinansieringsanalysen och noterna till dem. Vid granskningen av koncernbokslutet iaktas praxis för granskning av kommunens bokslut. I revi-

sionsberättelsen skall ingå ett utlåtande om huruvida koncernbokslutet ger riktiga och tillräckliga uppgifter om kommunkoncernens verksamhet, ekonomi, ekonomiska utveckling och ekonomiska ansvar under räkenskapsperioden. Revisorn bör framför allt under de närmaste åren efter lagens ikraftträdande granska att skyldigheten att upprätta koncernbokslut uppfylls på det sätt som avses i 68 a §.

Det föreslås att till 1 mom. 4 punkten till revisorernas uppgifter fogas granskning av koncerntillsynen. Revisorn skall i sin berättelse ge ett utlåtande om huruvida kommunens koncerntillsyn har ordnats på behörigt sätt. Koncerntillsynen hör inte till revisorns uppgifter, utan endast bedömningen av hur tillsynen ordnats.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs på samma sätt som i gällande moment om revisorns skyldighet att följa fullmäktiges och revisionsnämndens anvisningar.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs på samma sätt som i gällande moment om revisorernas rapporteringsskyldighet till revisionsnämnden och kommunstyrelsen.

10 a kap. Kommunala affärsverk

87 a §. Kommunalt affärsverk och dess uppgifter. I denna paragraf definieras begreppet kommunalt affärsverk och dess uppgifter.

Enligt paragrafens 1 mom. kan ett kommunalt affärsverk grundas av en kommun eller en samkommun ensam eller tillsammans med en annan kommun eller samkommun. Den uppgift som överförs till det affärsverk som grundas skall antingen vara affärsverksamhet eller annars skötas enligt företagsekonomiska principer. Ett kommunalt affärsverk grundas genom ett särskilt beslut om grundande.

Med affärsverksamhet avses en uppgift som ur affärsverkets synvinkel är lönande så att den ordinarie verksamheten och investeringarna åtminstone på lång sikt finansieras genom internt tillförda medel. Kännetecknande för affärsverksamheten skall dessutom vara att den externa försäljningen av prestationer till andra än kommunens eller samkommunens egna uppgiftsenheter skall vara

betydande. Kännetecknande för affärsverksamheten skall dessutom vara fungerande på marknadens villkor så att kundförhållandet är baserat på avtal och att kunden som beställare har prövningsrätt. Vid prissättningen av affärsverksamhetens prestationer kan förutom kostnadsmotsvarighet även marknadspris tillämpas. Den uppgift som överförs till ett kommunalt affärsverk skall höra till kommunens verksamhetsområde enligt 2 § i kommunallagen.

Ett kommunalt affärsverk skall dessutom kunna ges uppgifter som skall skötas enligt företagsekonomiska principer, även om det inte är fråga om egentlig affärsverksamhet som uppfyller ovan nämnda villkor. Uppgiften sköts enligt företagsekonomiska principer när avsikten är att uppgiftens inkomster skall täcka utgifterna för skötseln av den. Uppgiften skall kunna skötas enligt företagsekonomiska principer även inom kommunens bas-service. Inkomsterna kan härvid förutom kundavgifter bestå av ersättningar från medlems- eller avtalskommuner eller ersättningar från en annan enhet i kommunen.

I verksamhet enligt företagsekonomiska principer iaktas i första hand kostnadsmotsvarighet vid prissättningen av tjänster. Prestationens pris kunde basera sig på ett standardpris som grundas på utgifter enligt budgeten, inklusive indirekta förvaltningskostnader och ersättning för kapital som bundits för verksamheten. Fördelningen av kostnaderna mellan avtals- och medlemskommuner skall på ovan nämnda grunder basera sig på i förväg fastställda priser och fakturering i efterskott för återbetalning av överskott eller täckande av underskott per räkenskapsperiod skall inte förutsättas.

En särskild avsikt med fastställande av affärsverkets uppgifter skulle vara att möjliggöra en tillämpning av affärsverksmodellen både inom kommunens interna *beställare—producent*-modell och i kommunernas och samkommunernas gemensamma verksamhet, där tjänster huvudsakligen produceras antingen för kommunens övriga verksamhetsområden eller för avtals- eller medlemskommunerna eller medlemssamkommunerna.

Till ett affärsverk kan överföras uppgifter vilkas kostnader inte till fullt belopp täcks

genom kundavgifter. Sådana uppgifter kunde vara myndighetsuppgifter som helt eller delvis finansieras med skattemedel eller uppgifter där kommunen stöder verksamheten genom ett tariffstöd eller något annat prestationsbaserat verksamhetsunderstöd som ingår i tjänsteprestationens pris. Ur affärsverkets synvinkel skall en sådan verksamhet dock vara lönsam så att kundavgifterna och de eventuella särskilda stöden och bidragen täcker kostnaderna för uppgiften.

Enligt förslaget förutsätter en tillämpning av 10 a kap. inom ramen för kommunens uppdrag kommunens eller samkommunens beslut om grundande av ett kommunalt affärsverk. Bestämmelsen skall tillämpas både på sådana enheter som redan fungerar vid den tidpunkt då lagen träder i kraft och på affärsverk som grundas efter lagens ikraftträdande. Ett beslut om grundande skall fattas såväl i fråga om en *kommuns eller en samkommuns affärsverk* som i fråga om *affärsverkssamkommuner*, vilka definieras nedan. Grundandet av ett kommunalt affärsverk skall förutsätta ett beslut från fullmäktige eller samkommunens högsta organ. Grundandet av en affärsverkssamkommun förutsätter ett beslut av samkommunens medlemmar senast i samband med godkännandet av grundavtalet.

I paragrafens 2 mom. fastställs begreppen *en kommuns eller en samkommuns affärsverk och affärsverkssamkommun*. Kommunalt affärsverk är ett överbegrepp, som avser både ett affärsverk som grundas av en kommun eller en samkommun ensam och ett affärsverk som grundas av kommuner eller samkommuner för en gemensam uppgift. Ett affärsverk som grundas av *en kommun eller en samkommun* skall benämnas en kommuns eller en samkommuns affärsverk. Med detta avses även ett sådant affärsverk i enlighet med 77 § i kommunallagen som verkar under ett gemensamt organ mellan kommuner som med stöd av ett avtal har grundats inom en avtalskommuns organisation. Förvaltningen och den ekonomiska styrningen av ett sådant affärsverk, som förvaltas av en så kallad värdkommun, ordnas i enlighet med bestämmelserna om en kommuns eller en samkommuns affärsverk i detta kapitel.

En samkommun som grundas av flera

kommuner och samkommuner och som har i uppgift att upprätthålla ett kommunalt affärsverk benämns *affärsverkssamkommun*. Förvaltningen och den ekonomiska styrningen av en affärsverkssamkommun avviker från en *kommuns eller en samkommuns affärsverk*, vilket talar för användningen av särskilda termer. När en bestämmelse gäller både en *kommuns eller en samkommuns affärsverk och en affärsverkssamkommun* används i paragrafrubrikerna i 10 a kap. det övergripande begreppet *kommunalt affärsverk* eller en rubrik utan termen affärsverk, om sakförhållandet inte förutsätter något annat. När paragrafen endast avser antingen en *kommuns eller en samkommuns affärsverk* eller en affärsverkssamkommun används dessa termer även i paragrafrubrikerna.

Namnet på ett kommunalt affärsverk som fungerar som en del av en kommuns eller en samkommuns organisation skall innehålla ordet *affärsverk* på samma sätt som namnet på ett aktiebolag skall innehålla ordet aktiebolag eller förkortningen Ab. Även i fråga om affärsverk enligt modellen med en så kallad värdkommun skall benämningen *affärsverk* användas. Detta hindrar inte affärsverket från att i reklam eller i andra inofficiella sammanhang använda en logotyp eller en förkortning som inte innehåller ordet affärsverk. Detta betyder att inte övriga uppgifter inom en kommun eller en samkommun än affärsverk i enlighet med lagen kan använda ordet *affärsverk* i sitt namn. Endast en uppgift som uppfyller förutsättningarna i denna lag kan kallas affärsverk.

I namnet på ett affärsverk som grundats som samkommun skall ordet *affärsverkssamkommun* ingå. Endast en samkommun som uppfyller förutsättningarna i denna lag kan kallas affärsverkssamkommun. Ett affärsverk som grundats av en enda samkommun kan således inte kallas *affärsverkssamkommun*, utan *affärsverk*. Detta hindrar inte att en affärsverkssamkommun i reklam eller i andra inofficiella sammanhang använda en logotyp eller en förkortning som inte innehåller ordet affärsverkssamkommun.

Övriga uppgifter inom en kommun eller en samkommun än kommunala affärsverk i enlighet med 10 a kap. i denna lag skall inte kunna använda ordet *affärsverk eller affärs-*

verkssamkommun i sitt namn från och med inledningen av år 2009.

Enligt 3 mom. i denna paragraf skall om affärsverkets uppgifter bestämmas i en instruktion. Om affärsverkssamkommunens uppgifter skall överenskommas i ett grundavtal. Angående affärsverkssamkommuner skall gälla vad som i denna lag bestäms om samkommuner, om inte något annat föreskrivs i detta kapitel. Till sin juridiska form skall en affärsverkssamkommun således i överensstämmelse med sitt namn vara en samkommun. Undantagen jämfört med en vanlig samkommun gäller samkommunens verksamhetsområde, medlemskap samt bildande av direktion och dess behörighet. En affärsverkssamkommun skall endast kunna grundas för att sköta sådana uppgifter som avses i 1 mom. Med undantag från de allmänna bestämmelserna om samkommuner i 10 kap. i kommunallagen skall även en samkommun kunna vara medlem i en affärsverkssamkommun. Valet av direktion förutsätter inte att medlemskommunernas politiska styrkeförhållanden beaktas. Direktionen för en affärsverkssamkommun godkänner, i motsats till när det gäller en vanlig samkommun, i stället för samkommunsstämman, affärsverkets budget och ekonomiplan.

87 b §. Affärsverkssamkommunens samkommunsstämma. I denna paragraf föreskrivs om affärsverkssamkommunens samkommunsstämma och dess uppgifter. Den föreslagna affärsverkssamkommunen skall till sin juridiska form vara en samkommun. Affärsverkssamkommunen avviker i fråga om sina verksamhetsprinciper från övriga samkommuner, varför även om affärsverkets förvaltning föreskrivs särskilt och delvis avvikande från bestämmelserna om samkommuner i 10 kap. i kommunallagen.

I enlighet med kommunallagens allmänna bestämmelser om samkommuner utövas samkommunens beslutanderätt av medlemskommunerna vid en samkommunsstämma eller också av det organ som väljs av medlemskommunerna och om vilket bestäms i grundavtalet. I en affärsverkssamkommun utövas den högsta beslutanderätten av samkommunsstämman. Affärsverkssamkommunens organisation skall till sin uppbyggnad påminna om aktiebolagets struktur. Sam-

kommunens medlemmar skall i egenskap av ägare utöva sin beslutanderätt i samkommunsstämman, som motsvarar aktiebolagens bolagsstämma, och direktionen skall motsvara aktiebolagens styrelser.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall affärsverkssamkommunens beslutanderätt utövas av samkommunens medlemmar på samkommunsstämman. Medlemmarna utser sina företrädare särskilt till varje stämma. Representerarna vid samkommunsstämman väljs i enlighet med 81 § 3 mom. av medlemskommunernas kommunstyrelser eller av något annat kommunalt organ enligt fullmäktiges beslut. I en samkommun väljs representerarna vid samkommunsstämman av det samkommunens organ som nämns i grundavtalet.

En affärsverkssamkommuns förvaltning kan inte inrättas i enlighet med de allmänna bestämmelserna om samkommuner som ett organs samkommun och samkommunsfullmäktige kan inte vara det högsta organet. Kommunerna eller samkommunerna väljer sina representeranter till samkommunsstämman särskilt till varje stämma. Genom den föreslagna bestämmelsen strävar man efter att företrädarna i samkommunsstämman inte skall väljas till exempel för hela fullmäktigeperioden.

I en kommun väljs representerarna vid samkommunsstämman av kommunstyrelsen eller av något annat organ enligt fullmäktiges beslut. Kommunstyrelsen bevakar kommunens intressen samt företräder kommunen och för kommunens talan, om inte något annat bestäms i en instruktion. Kommunstyrelsen eller någon annan i en instruktion förordnad kommunal myndighet ger vid behov dem som företräder kommunen i olika samfunds, institutioners och stiftelsers förvaltningsorgan anvisningar om hur kommunen skall ställa sig till de frågor som behandlas. I praktiken torde kommunernas representeranter till olika samfund oftast väljas i kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen är även det organ som främst ansvarar för koncernledningen, varför denna uppgift är lämplig för den.

Enligt kommunallagen kan endast kommuner vara medlemmar i en samkommun, varför det i kommunallagen inte har varit nödvändigt att föreskriva om valet av representeranter till samkommunsstämman i en sam-

kommun. I den affärsverkssamkommun som föreslås kan både kommuner och samkommuner vara medlemmar. I den föreslagna bestämmelsen meddelas inga bindande föreskrifter om vilket organ i en samkommun som skall välja företrädare till samkommunsstämman. Den myndighet som skall välja representeranter till samkommunsstämman i en samkommun fastställs i grundavtalet. I samkommunens grundavtal skall enligt 78 § 3 mom. 4 punkten överenskommas om vilket av samkommunens organ som bevakar samkommunens intressen, representerar samkommunen och ingår avtal för dess räkning samt på vilket sätt beslut fattas om rätten att teckna samkommunens namn. I det föreslagna 1 mom. hänvisas till 78 §, varvid ett organ som bevakar samkommunens intressen även skall välja samkommunens representeranter till samkommunsstämman. I praktiken görs valet sannolikt av samkommunens styrelse och i en affärsverkssamkommun på motsvarande sätt av direktionen.

Med undantag för affärsverkssamkommuner kan samkommuner fortfarande inte vara medlemmar i en annan samkommun, varför om valet endast föreskrivs i den omfattning som förutsätts av bestämmelserna om affärsverkssamkommuner.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs om samkommunsstämmans viktigaste uppgifter. I instruktionen kan vissa uppgifter som i princip hör till direktionen åläggas antingen samkommunsstämman eller en myndighet som lyder under direktionen. Dessutom föreslås att om samkommunsstämmans beslutanderätt vid ingående av borgensförbindelse eller ställande av annan säkerhet för annans skuld skall föreskrivas särskilt i 87 m §, som gäller kommunala affärsverks lån och borgen.

Enligt momentets 1 punkt skall samkommunsstämman besluta om de huvudsakliga målen för verksamheten och ekonomin. Den föreslagna punkten motsvarar till sitt innehåll 13 § 2 mom. 5 punkten, enligt vilken fullmäktige fattar beslut om de mål för verksamheten och ekonomin som skall ställas upp för kommunens affärsverk. Om en affärsverkssamkommuns budget och ekonomiplan samt om uppställandet av mål skall föreskrivas närmare i 87 f §.

Enligt momentets 2 punkt skall instruktio-

nen godkännas av samkommunsstämman. I kommunen skall fullmäktige enligt 13 § 2 mom. besluta om grunderna för hur förvaltningen skall organiseras. I en affärsverks-samkommun skall samkommunsstämman ha i uppgift att godkänna instruktioner. Till övriga delar skall ordnandet av förvaltningen ankomma på direktionen. Den föreslagna bestämmelsen betonar direktionens roll som affärsverkets centrala organ. Det är motiverat att bibehålla godkännandet av instruktionen som samkommunsstämmans uppgift, eftersom man i den utöver affärsverkssamkommunens organisation även bestämmer om uppgiftsfördelningen mellan samkommunsstämman och direktionen till exempel vid valet av organens ledamöter och direktören.

Enligt momentets 3 punkt väljer samkommunsstämman direktionen och revisionsnämnden. Valet av övriga organ skall i instruktionen kunna överföras på direktionen. Om inte något annat bestäms i instruktionen ankommer valet av organ på samkommunsstämman.

Enligt momentets 4 punkt skall samkommunsstämman fatta beslut om grunderna för de förtroendevaldas ekonomiska förmåner. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak 13 § 2 mom. 8 punkten, enligt vilken fullmäktige fattar beslut om motsvarande förmåner i kommunen.

Enligt momentets 5 punkt skall samkommunsstämman som affärsverkssamkommunens högsta organ utse revisorerna. Bestämmelsen motsvarar i sak fullmäktiges skyldighet att utse revisorer i enlighet med 13 § 2 mom. 9 punkten. Beredningen av utnämning och avskedande av revisorer som föregår samkommunens beslut samt definitionen av granskningens tyngdpunktsområden skall enligt 71 § höras till revisionsnämndens uppgifter.

Enligt momentets 6 punkt skall samkommunsstämman godkänna bokslutet och besluta om ansvarsfrihet. Denna uppgift motsvarar den uppgift som i 13 § 2 mom. 10 punkten åläggs fullmäktige.

87 c §. Direktion. I denna paragraf föreskrivs om ett kommunalt affärsverks direktion och dess uppgifter.

Direktionen skall vara det organ som ansvarar för affärsverkets verksamhet. Direk-

tionen skall i affärsverkets beslutsfattande och tillsynen över verksamheten närmast ha en ställning som motsvarar styrelsen i ett aktiebolag eller i ett statligt affärsverk. När affärsverket ingår i en kommuns eller en samkommuns organisation är direktionens behörighet i praktiken mera begränsad. Affärsverkets direktion skall vara ett sådant kommunens eller samkommunens organ som avses i 17 § i kommunallagen. I kommunens eller samkommunens organisation skall direktionen vara ett organ som är underställt kommunstyrelsen eller en nämnd på det sätt som bestäms i instruktionen.

Som en del av kommunens organisation skall affärsverket fortfarande styras av fullmäktige och styrelsen. Fullmäktige skall styra affärsverket med hjälp av instruktionen och ekonomiplanen. Kommunstyrelsen skall ansvara för verkställandet av fullmäktiges beslut och har vid behov rätt att återta beslut som myndigheter som lyder under den har fattat. Ett beslut som fattats av direktionen eller av ett organ eller en tjänsteinnehavare som är underställd direktionen kan i enlighet med 51 § 1 och 2 mom. i kommunallagen tas upp för beslut i kommunstyrelsen eller en nämnd. Rätten att återta ärenden kan endast användas i sådana ärenden som med stöd av kommunallagen har delegerats till en lägre myndighet och där återtagande i 51 § 5 mom. inte har förbjudits. I instruktionen kan även i enlighet med 51 § 3 mom. föreskrivas att en direktion, dess ordförande eller en kommunal tjänsteinnehavare till behandling i direktionen kan ta upp ett ärende som med stöd av kommunallagen har delegerats till en underlydande myndighet och i vilket den behöriga myndigheten har fattat ett beslut. Ärenden som överförts på direktionen för ett affärsverk som grundats som ett gemensamt organ på det sätt som avses i 77 § i kommunallagen kan dock inte tas upp för behandling i ett högre organ om kommunerna kommit överens om detta.

Direktionen för en samkommuns affärsverk skall på det sätt som bestäms i instruktionen vara underställd samkommunens högsta organ och samkommunens styrelse eller en nämnd. Även i en samkommun kan rätten att återta ärenden utnyttjas i enlighet med 51 §.

I en affärsverkssamkommun är direktio-

nens ställning mera oberoende än i en kommun eller en samkommun. Direktionsens behörighet är i princip mera omfattande än i en kommun eller en samkommun. Rätten att återta ärenden skall inte kunna återopas i fråga om beslut som fattas av en affärsverks-samkommun.

Genom att i lag fastställa direktionsens uppgifter strävar man efter att betona dess ställning i förhållande till kommunens övriga myndigheter. I lagen skall dock inte ges någon uttömmande definition på direktionsens uppgifter. Om andra uppgifter än dem som nämns i lagen kan fortfarande föreskrivas i instruktionen. I fråga om direktionsens sammansättning skall man även kunna avvika från kravet på politisk proportionalitet, som tillämpas inom övriga samkommuner.

Inom organen fattas beslut i ärenden i allmänhet på föredragning av en tjänsteinnehavare. Om föredragningen föreskrivs enligt 50 § närmare i instruktionen.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall ett affärsverk ha en direktion. Om antalet ledamöter i ett affärsverks direktion föreskrivs i instruktionen. Om sammansättningen av kommunens organ föreskrivs i 18 §. Fullmäktige kan besluta att ett annat organ än fullmäktige utser ledamöterna i en direktion. Ledamöterna i en direktion eller en del av dem kan även enligt de grunder som fullmäktige fastställer utses på förslag av kommuninvånarna, kommunens anställda eller dem som utnyttjar tjänsterna. Om direktionsledamöternas valbarhet föreskrivs i 36 § 3 mom. i kommunallagen. På grund av de liberala valbarhetsvilkoren kan till direktionen utses personer med sakkännedom inom branschen till exempel oberoende av deras hemkommun.

Enligt paragrafens 2 mom. skall direktionen leda och övervaka affärsverkets verksamhet. Den skall ansvara för att affärsverkets förvaltning, verksamhet och ekonomi samt den interna tillsynen ordnas på behörigt sätt. Ordning av förvaltning, verksamhet och intern tillsyn betyder till exempel att man ordnar bokföring och medelsförvaltning eller att man ser till att föreskrifter och bestämmelser om anskaffningar eller riskhantering iakttas. Direktionen skall även övervaka direktörens verksamhet.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs om övriga

lagstadgade uppgifter för ett affärsverks direktion. Den detaljerade förteckning som ingår i bestämmelsen är inte uttömmande, utan om direktionsens uppgifter föreskrivs i lagen även i samband med de ekonomiska bestämmelserna. Dessutom kan bestämmelser om direktionsens övriga uppgifter införas i instruktionen.

Direktionen skall enligt 3 mom. § 1 punkten besluta om utvecklande av affärsverkets verksamhet inom ramen för de mål som fullmäktige eller samkommunsstämman satt för verksamheten och ekonomin. Fullmäktige eller samkommunsstämman fastställer i samband med grundandet av ett kommunalt affärsverk dess verksamhetsområde och uppställer i enlighet med 13 § 2 mom. 5 punkten eller 87 b § i kommunallagen affärsverkets mål för verksamheten och ekonomin. Affärsverkets direktion skall ha i uppgift att besluta om metoderna för uppnående av de mål som uppställts.

Enligt 3 mom. 2 punkten i paragrafen skall direktionen godkänna affärsverkets budget och ekonomiplan. Om affärsverkets budget och ekonomiplan föreskrivs närmare i 87 e §. Enligt förslaget skall godkännandet av budgeten och ekonomiplanen inte i instruktionen kunna överföras på någon annan myndighet.

Enligt 3 mom. 3 punkten i paragrafen skall utnämning och uppsägning av affärsverkets direktör i princip höra till direktionsens uppgifter. I instruktionen skall kunna bestämmas att utnämningen och uppsägningen skall höra till exempelvis en nämnd.

Direktionen skall enligt 3 mom. 4 punkten besluta om affärsverkets betydande investeringar och övriga utgifter med lång verknings-tid, om inte något annat bestäms i en instruk-tion.

Enligt 3 mom. 5 punkten i paragrafen skall direktionen besluta vem som har rätt att teckna affärsverkets namn. Direkt med stöd av lagen har direktionen och affärsverkets direktör rätt att företräda affärsverket, om inte något annat bestäms i en instruktion. Direktionen skall även kunna ge motsvarande eller en mera begränsad rätt till andra än direktö-ren.

Enligt 3 mom. 6 punkten i paragrafen skall direktionen bevaka affärsverkets intressen och, om inte något annat bestäms i instruk-

tionen, företräda kommunen och föra dess talan inom affärsverkets uppgiftsområde. Rätten att företräda och föra talan omfattar en befogenhet att vidta rättsliga åtgärder för kommunen samt att föra kommunens talan i domstolar och vid andra myndigheter. I instruktionen kan denna befogenhet även tilldelas andra myndigheter.

Enligt 4 mom. i paragrafen skall om direktionens övriga uppgifter än dem som nämns i 87 c § kunna bestämmas i en instruktion.

Den föreslagna paragrafens 5 mom. skall innehålla en undantagsbestämmelse gällande en affärsverkssamkommuns direktion. I motsats till en kommuns eller en samkommuns affärsverk skall uppgifterna för en affärsverkssamkommuns direktion inte specificeras i lagen. Om övriga ärenden än sådana som ankommer på samkommunsstämman beslutar direktionen, om det inte är fråga om ett ärende som enligt 87 d § ankommer på direktören. I en affärsverkssamkommun skall direktionens roll i princip vara mera oberoende än i övriga kommunens affärsverk. Direktionens behörighet skall kunna begränsas genom överföring av behörighet till direktören eller någon annan myndighet.

Enligt paragrafens 6 mom. behöver kravet på politisk proportionalitet inte beaktas då direktionen för ett kommunalt affärsverk utses. Bestämmelsen gäller både affärsverk som ingår i en samkommun och affärsverkssamkommuner.

Sammansättningen för samkommunernas organ skall enligt 81 § 4 mom. svara mot den andel röster olika grupper som är representerade i medlemskommunernas fullmäktige fått inom samkommunens område vid kommunalvalen med iakttagande av proportionalitetsprincipen enligt kommunala vallagen. Detta krav gäller emellertid inte samkommunens högsta organ, med undantag för det högsta beslutande organet i ett förbund på landskapsnivå. Tillämpningsområdet omfattar förutom styrelsen även nämnder, direktioner och kommittéer.

I ett affärsverks verksamhet och beslutsfattande betonas affärsverkets sakkännedom om branschen och företagsekonomi mera än överväganden om politisk ändamålsenlighet. I praktiken fungerar affärsverken som serviceproducenter. Överväganden om politisk

ändamålsenlighet görs av kommunens eller samkommunens övriga organ då de uppställer mål för affärsverket eller då de beställer tjänster från det. Direktionen skall ha i uppgift att utveckla affärsverkets verksamhet och ansvara för förvaltningen och verksamheten. Direktionens sakkunskap kan sannolikt lättare garanteras, om man i sammansättningen inte behöver beakta principen om politisk proportionalitet.

87 d §. Direktör. I denna paragraf föreskrivs om uppgifterna för ett affärsverks direktör. Man har i förslaget till tillämpliga delar försökt definiera direktörens uppgifter så att de motsvarar uppgifterna för ett aktiebolags verkställande direktör och ett statligt affärsverks verkställande direktör.

Enligt paragrafens 1 mom. skall ett affärsverks direktör stå i tjänsteförhållande och fungera under tjänsteansvar. På direktörens tjänsteförhållande tillämpas lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003).

Enligt 11 § i lagen om statliga affärsverk (1185/2002) är verkställande direktören på samma sätt som ett aktiebolags verkställande direktör ett organ, och står inte i tjänsteförhållande till staten eller affärsverket. I den ändring till kommunallagen som föreslås har man inte valt den modell som följs i lagen om statliga affärsverk. En kommuns eller en samkommuns affärsverk skall fortfarande utgöra en del av kommunens eller samkommunens organisation och personalen skall stå i tjänsteförhållande till kommunen. En affärsverkssamkommun skall till sin juridiska form vara en samkommun. Eftersom ett kommunalt affärsverk även kan ha offentliga förvaltningsuppdrag, skall direktören stå i tjänsteförhållande till kommunen eller samkommunen. Ett affärsverks direktör kommer sannolikt att utöva offentlig makt till exempel då direktören fungerar som föredragande vid direktionens möte eller då direktören använder delegerad befogenhet. Även om i lagen används benämningen direktör för ett affärsverk kunde tjänstebenenämningen till exempel vara verkställande direktör.

Direktören för ett affärsverk lyder under direktionen och skall leda och utveckla affärsverkets verksamhet samt sköta affärsverkets förvaltning och den interna tillsynen. Direktören ansvarar även för att bokföringen och

den övriga ekonomin är lagenlig och ordnad på ett tillförlitligt sätt.

Enligt paragrafens 2 mom. skall direktören se till att direktionens beslut verkställs. Bestämmelsen beskriver uppgiftsfördelningen mellan direktören och direktionen. Direktionen skall fatta beslut till exempel om utvecklande av affärsverksamheten. Direktören skall se till att direktionens beslut beaktas i den praktiska verksamheten. Den verkställande direktören fungerar under direktionens överinsyn och ansvarar för sina åtgärder inför direktionen. Direktören skall informera direktionen om åtgärder och händelser som är betydelsefulla med hänsyn till affärsverkets verksamhet.

Enligt paragrafens 3 mom. skall ett affärsverks direktör ha rätt att föra direktionens talan inom affärsverkets uppgiftsområde, om inte något annat bestäms i instruktionen. Detta innebär att direktören skall ha namnteckningsrätt för kommunen i ärenden som överförs till affärsverket. Direktörens befogenhet i förhållande till direktionen skall motsvara kommundirektörens befogenhet i förhållande till kommunstyrelsen i enlighet med 24 § i kommunallagen.

87 e §. *Budget och ekonomiplan för en kommuns eller en samkommuns affärsverk.* Enligt paragrafens 1 mom. skall budgeten och ekonomiplanen för en kommuns eller samkommuns affärsverk utgöra en särskild del i kommunens eller samkommunens budget och ekonomiplan. Detta innebär att affärsverkets driftsekonomi och investeringar inte skall ingå som anslag och beräknade inkomster i kommunens eller samkommunens budget. För affärsverket bindande poster i kommunens och samkommunens budget skall vara de poster som definieras nedan i 3 mom. Affärsverkets budget och ekonomiplan skall dock fogas till kommunens budget och ekonomiplan, som godkänns av fullmäktige.

Enligt paragrafens 2 mom. skall affärsverkets direktion lägga fram ett förslag till affärsverkets budget och ekonomiplan. Budgetförslaget skall läggas fram inom en tidtabell som fastställs av fullmäktige. Förslaget till budget och ekonomiplan skall läggas fram kalenderårsvis för minst tre år framåt. Budgetåret skall vara planperiodens första år. I budgeten och ekonomiplanen skall ingå en

resultaträknings-, en investerings- och en finansieringsdel. Om ett affärsverk har två eller flera uppgifter vilkas bindande karaktär fastställs skilt för sig i affärsverkets budget, skall i budgeten även införas en driftsekonomidel, där man tar upp uppgifter om inkomster, utgifter och mål gällande särskilt nämnda uppgifter samt de poster som definierats som bindande.

Beredningen av ett affärsverks budgetförslag motsvarar beredningen av en kommuns eller en samkommuns övriga uppgifter i det att det organ som ansvarar för uppgiften lägger fram sitt förslag till budget och ekonomiplan för fullmäktige. Skillnaden jämfört med kommunens övriga uppgifter är dock att affärsverkets förslag även skall innehålla ett förslag gällande uppgiftens finansieringsdel.

Enligt paragrafens 3 mom. beslutas i kommunens eller samkommunens budget om målen för affärsverkets verksamhet och ekonomi. De mål som fullmäktige eller samkommunsstämman uppställer styr affärsverkets direktion vid beredningen av nästa budget och ekonomiplan samt vid beslutsfattandet om dem. Fullmäktiges eller samkommunsstämans linjedragningar beträffande målen kunde gälla affärsverkets ställning, verksamhetens omfattning och verksamhetsförutsättningarna (bl.a. investeringar) eller servicens kvalitet, prissättningsprinciper eller avkastningskrav på kapitalet.

Fullmäktige eller samkommunsstämman skall inte anvisa anslag och beräknade inkomster till affärsverkets driftsekonomi och investeringar så som i fråga om andra uppgifter. Utgifts- och inkomstposter som är bindande för affärsverket i kommunens eller samkommunens budget skall vara ersättning för kapital som kommunen eller samkommunen placerat, kommunens eller samkommunens stöd eller verksamhetsunderstöd till det kommunala affärsverket samt kommunens eller samkommunens kapitalplacering i affärsverket och affärsverkets återbetalning av kapital till kommunen eller samkommunen. Utöver nämnda poster kan fullmäktige eller samkommunsstämman även fastställa andra poster som bindande.

Enligt paragrafens 4 mom. skall direktionen besluta om affärsverkets budget och ekonomiplan efter det att de bindande poster

som gäller affärsverket har godkänts i kommunens eller samkommunens budget. Förfarandet är samma som i fråga om kommunens övriga uppgifter, där det organ som ansvarar för en uppgift godkänner en dispositionsplan för uppgiften efter det att fullmäktige har godkänt budgeten.

I paragrafens 5 mom. har man skrivit in principen om att affärsverkets budget är bindande. Beslut om ändringar i budgeten fattas av direktionen. Om i 3 mom. i denna paragraf föreskrivna, för affärsverket bindande poster i kommunens eller samkommunens budget beslutar däremot fullmäktige eller samkommunsstämman.

87 f §. *Affärsverkssamkommunens budget och ekonomiplan.* Enligt paragrafens 1 mom. skall direktionen besluta om en affärsverkssamkommuns budget och ekonomiplan. Förfarandet avviker från allmän praxis i samkommuner, där samkommunsstämman godkänner budgeten och ekonomiplanen.

En affärsverkssamkommuns budget för det följande kalenderåret skall godkännas före utgången av året. I samband med att budgeten godkänns skall direktionen också godkänna en ekonomiplan för tre eller flera år. Planperioden bildas av budgetåret och övriga planeår. Budgetåret skall vara planperiodens första år. Planperiodens maximilängd skall inte begränsas i bestämmelsen. Kravet på att planen skall vara realistisk torde begränsa den till maximalt fem år.

Enligt paragrafens 2 mom. skall målen för affärsverkssamkommunens verksamhet och ekonomi införas i budgeten och ekonomiplanen. Samkommunsstämman skall enligt 87 b § 2 mom. 1 punkten besluta de huvudsakliga målen för affärsverkssamkommunens verksamhet och ekonomi. De linjedragningar beträffande målen som den gör skall styra direktionen då den beslutar om delmål samt bedömningar gällande inkomsterna och utgifterna eller skillnaden mellan dem i budgeten och ekonomiplanen. Samkommunsstämmans linjedragningar beträffande målen kunde bland annat gälla affärsverkets ställning, verksamhetens omfattning och verksamhetsförutsättningarna (bl.a. investeringar) eller servicens kvalitet, prissättningsprinciper eller avkastningskrav på kapitalet.

I en affärsverkssamkommuns budget skall

ingå en resultaträknings-, en investerings- och en finansieringsdel. Samma struktur tillämpas i ekonomiplanen. Om en affärsverkssamkommun har två eller flera uppgifter vilkas bindande karaktär fastställs skilt för sig i budgeten, skall i budgeten även införas en driftsekonomidel, där man tar upp uppgifter om inkomster, utgifter och mål gällande särskilt nämnda uppgifter samt de poster som definierats som bindande.

I en affärsverkssamkommun skall det att budgeten är bindande innebära att verksamhetsmålen är bindande, verksamhetens vinst är bindande (inkomstberäkning) eller en bindande nivå på lönsamheten. Bindande mål kunde i budgeten fastställas både för verksamheten i sin helhet samt för enskilda uppgifter. Det är även möjligt att direktionen för en viss uppgift, till exempel ett utvecklingsprojekt, fastställer ett bindande anslag för utgiftsbeloppet. När affärsverkssamkommunens verksamhet skall finansieras med inkomster för överlåtelse av tjänster och varor skall tillämpningen av nettoprincipen vara den primära principen i fråga om budgetbundenheten.

Paragrafens 3 mom. ålägger affärsverkssamkommunen att göra upp en budget och en ekonomiplan så att förutsättningarna för skötseln av dess uppgifter tryggas. Samkommunens internt tillförda medel bör under planperioden täcka verksamhetens kostnader så att ekonomin inte ständigt uppvisar underskott. På en affärsverkssamkommun skall dock i enlighet med 86 § 1 mom. inte tillämpas bestämmelsen i 65 § 3 mom. om balansering av ekonomin.

Budgeten skall iakttas i affärsverkssamkommunens verksamhet och ekonomi. Beslut om ändringar i den fattas av direktionen.

87 g §. *Stöd eller verksamhetsunderstöd till affärsverk.* Till ett kommunalt affärsverk skall kunna överföras uppgifter vilkas kostnader inte helt täcks av de avgifter som bärs upp av kunderna. Kommunen eller samkommunen skall kunna bevilja stöd eller verksamhetsunderstöd för att täcka kostnaderna för skötseln av en sådan uppgift. Med stöd avses ersättning som är bunden till prestationsmängden eller en motsvarande grund som beskriver verksamhetens volym. Verksamhetsunderstödet skall inte ha motsvaran-

de koppling till prestationsmängden som vid stödgrundade inkomstöverföringar.

Stödet skulle till exempel kunna vara tariffstöd som betalas till ett trafikverk på basis av trafikprestationsmängden. Stöd kunde dessutom anvisas i form av investeringsbidrag till exempel vid nätverksprojekt i glesbygden, där anslutnings- och användningsavgifterna inte täcker behovet av finansiering för projektet.

Verksamhetsunderstöd kunde betalas oberoende av prestationsmängden till exempel för upprätthållande av en sådan trafikrutt som inte kan göras lönsam med biljettintäkter. Verksamhetsunderstöd skall även kunna betalas för kostnader som orsakas av beredskap eller upprätthållande av driftssäkerhet.

Stödet eller verksamhetsunderstödet skall inte få överskrida de kostnader som skötseln av uppgifter orsakar, till vilka utöver direkta kostnader kunde räknas kapitalkostnader (avskrivning och ersättning för kapital) samt andel av kostnaderna för affärsverkets förvaltning. Från kostnaderna skall dras av övriga inkomster för skötseln av uppgiften, såsom kundavgifter.

Stöden och understöden skall meddelas särskilt i affärsverkets bokslutsberäkningar eller i noterna till bokslutet. Genom detta öppna framläggande av uppgifter säkerställs att affärsverksamhet på marknadens villkor inte finansieras med skattefinansierade understöd och stöd.

87 h §. Bokföringsskyldighet. I denna paragraf skall föreskrivas om bokföringsskyldigheten särskilt för en kommuns eller en samkommuns affärsverk och en affärsverkssamkommun.

I paragrafens 1 mom. skall föreskrivas om särelevans av affärsverkets bokföring i kommunens eller samkommunens bokföring. Ett affärsverk skall utgöra en del av kommunens eller samkommunens organisation och dess bokföring skall ingå i de sistnämndas bokföring. En kommuns eller en samkommuns affärsverk skall således inte vara självständigt bokföringsskyldig, utan kommunen eller samkommunen skall på basis av 67 § i kommunallagen även vara bokföringsskyldig beträffande sina affärsverks bokföring.

Bokföringen av affärshändelser kronologiskt skall utgöra affärsverkets grundbokföring,

som samtidigt skall utgöra en del av kommunens eller samkommunens grundbokföring. Den systematiska bokföringen av affärshändelser skall utgöra affärsverkets huvudbokföring, som samtidigt skall utgöra en del av kommunens eller samkommunens huvudbokföring. Affärsverkets bokföring skall sammanställas med kommunens övriga bokföring i bokslutet och mellanbokslut så att interna inkomster och utgifter, internfordringar och internskulder samt interna innehav och internvinster elimineras.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs om affärsverkssamkommunens bokföringsskyldighet. En affärsverkssamkommun skall vara självständigt bokföringsskyldig och om dess bokföring och bokslut skall utöver kommunallagen till tillämpliga delar gälla bokföringslagen (1336/97). Bokföringsbestämmelserna skall således tillämpas inom en affärsverkssamkommun på samma sätt som inom en kommun och en samkommun.

I paragrafens 3 mom. skall föreskrivas om tillämpningen av bokföringsnämndens anvisningar och utlåtanden i ett kommunalt affärsverk. Bokföringsnämnden skall meddela anvisningar och avge utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen och 68-70 § i kommunallagen även i kommunala affärsverk. På kommunala affärsverk skall tillämpas kommunsektionens allmänna anvisning om bokföringsmässig behandling av en kommuns och en samkommuns affärsverk. När bestämmelserna om kommunala affärsverk i denna lag har trätt i kraft utfärdar bokföringsnämndens kommunsektion en ny allmän anvisning om kommunala affärsverks bokföring och bokslut. Dessutom skall de kommunala affärsverken till tillämpliga delar iaktta övriga allmänna anvisningar och utlåtanden som bokföringsnämndens kommunsektion utfärdar.

Kommunsektionens behörighet att meddela anvisningar och avge utlåtanden skall fortfarande omfatta 70 §, vars innehåll emellertid genom de ändringar som föreslås kommer att bestå av dottersamfunds informationsskyldighet. Kommunsektionens anvisningar skall i detta sammanhang gälla meddelande av uppgifter som kan anses motiverat för att bedöma kommunkoncernens ekonomiska ställning och beräkna resultatet av dess verksamhet.

Vid upprättande av ingående balans för ett affärsverk som grundas iaktas bokföringslagen och anvisningarna från bokföringsnämndens kommunsektion om tillämpning av bokföringslagen. Huvudprincipen skall vara att den ingående balansen för en kommuns eller en samkommuns affärsverk skall upprättas utifrån de bokföringsvärden som antecknats i kommunens eller samkommunens bokföring. När en affärsverkssamkommun grundas skall immateriella och materiella tillgångar samt investeringar bland bestående aktiva kunna värderas till verkligt värde med beaktande av försiktighetsprincipen.

87 i §. *Bokslut för en kommuns eller en samkommuns affärsverk.* I denna paragraf föreskrivs om skyldigheten för en kommuns eller en samkommuns affärsverk att upprätta ett särskilt bokslut.

Enligt paragrafens 1 mom. skall affärsverkets räkenskapsperiod vara kalenderåret. Direktionen skall upprätta det särskilda bokslutet före utgången av februari och därefter överlämna det till revisorerna för granskning och till kommunstyrelsen eller samkommunens styrelse för sammanställning i kommunens eller samkommunens bokslut.

Enligt paragrafens 2 mom. skall det särskilda bokslutet omfatta balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys och noterna till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse. Bokslutet skall ge en rättvisande bild av tillräckligheten för affärsverkets internt tillförda medel under räkenskapsperioden. Om de avskrivningar enligt plan som antecknats i resultaträkningen är väsentligt mindre än affärsverkets genomsnittliga reinvesteringsnivå, skall affärsverket informera om denna avvikelse i noterna till bokslutet. Reinvesteringsgraden bestäms utgående från medeltalet av de egna anskaffningsutgifterna för sådana investeringar under året före bokslutsåret, under bokslutsåret och enligt gällande ekonomiplan för vilka avskrivningar görs. Med egna anskaffningsutgifter för investeringar avses skillnaden mellan utgiften för anskaffning av en investering och den finansieringsandel som beviljats för investeringen (*investeringsundersköt*).

Affärsverkets bokslutsberäkningar skall upprättas med iakttagande av uppställnings-

formerna för balansräkning, resultaträkning och finansieringsanalys i bokföringsnämndens kommunsektions affärsverksanvisning och den anvisning om noterna som kommunsektionen meddelat.

Affärsverkens särskilda bokslut skall sammanställas i kommunens bokslut. I sammanställningen elimineras interna inkomster och utgifter, internfordringar och internskulder samt interna grundkapitalinvesteringar och internvinster. Vid sammanställningen iaktas nämnda allmänna affärsverksanvisning från bokföringsnämndens kommunsektion.

I lagen skall inte föreskrivas om affärsverkets skyldighet att upprätta koncernbokslut i situationer där till affärsverkets direktion har överförts behörighet att använda bestämmande inflytande i en kommuns och en samkommuns dottersamfund. Det finns dock inget hinder för upprättande av ett koncernbokslut i enlighet med 68 a §. Utöver överföringen av det bestämmande inflytandet kan som en förutsättning för att koncernbokslut skall upprättas anses att dottersamfundets aktier eller andelar överförs till affärsverkets balansräkning. Närmare anvisningar om upprättandet av ett affärsverks koncernbokslut och sammanställning av detta i kommunens bokslut skall vid behov meddelas i den allmänna koncernanvisningen eller ett utlåtande från bokföringsnämndens kommunsektion.

Enligt paragrafens 3 mom. skall direktionsmedlemmar och direktören underteckna affärsverkets särskilda bokslut.

Beslut om godkännande av ett affärsverks bokslut och beviljande av ansvarsfrihet fattas i enlighet med 13 § av fullmäktige eller samkommunsstämman i samband med att kommunens eller samkommunens bokslut godkänns.

Kommunens revisionsnämnd har på basis av 71 § 2 mom. även i uppgift att bereda de ärenden som gäller granskningen av affärsverkets förvaltning och ekonomi samt att bedöma huruvida de mål som fullmäktige satt upp för affärsverket har nåtts. Revisorn genomför granskningen av affärsverket inom ramen för granskningen av kommunen eller samkommunen. Revisorn framlägger de utlåtanden om affärsverket som avses i 73 § och en sådan anmärkning som avses i 75 § i kommunens eller samkommunens revisions-

berättelse.

87 j §. *Affärsverkssamkommunens bokslut.* I denna paragraf skall föreskrivas om en affärsverkssamkommuns bokslut. En affärsverkssamkommun skall på samma sätt som en kommun och en samkommun vara självständigt bokföringsskyldig, på vilken tillämpas bestämmelserna om bokslut i 68 och 68 a § i kommunallagen.

En affärsverkssamkommuns räkenskapsperiod skall vara kalenderåret. Direktionen skall upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räkenskapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning samt efter revision förelägga samkommunsstämman bokslutet före utgången av juni.

Till bokslutet hör balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys och noterna till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse.

Bokslutet skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av affärsverkssamkommunens verksamhet och om dess ekonomiska ställning. De tilläggsupplysningar som behövs för detta skall lämnas i noterna. Om de avskrivningar enligt plan som antecknats i resultaträkningen är väsentligt mindre än affärsverkssamkommunens genomsnittliga reinvesteringsnivå, skall affärsverket informera om denna avvikelse i noterna till bokslutet. Reinvesteringsgraden bestäms utgående från medeltalet av de egna anskaffningsutgifterna för sådana investeringar under året före bokslutsåret, under bokslutsåret och enligt gällande ekonomiplan för vilka avskrivningar görs. Med egna anskaffningsutgifter för investeringar avses skillnaden mellan utgiften för anskaffning av en investering och den finansieringsandel som beviljats för investeringen (investeringsunderstöd).

Affärsverkssamkommunen skall vara skyldig att upprätta och i sitt bokslut införa ett sådant koncernbokslut som avses i 68 a § när den på det sätt som avses i bokföringslagen har bestämmanderätt i en annan bokföringsskyldig. I koncernbokslutet iaktas till tillämpliga delar bokföringslagen i enlighet med koncernbokslutsanvisningen från bokföringsnämndens kommunsektion.

En affärsverkssamkommuns bokslut skall

undertecknas av direktionens ledamöter och direktören.

87 k §. *Verksamhetsberättelse och behandling av räkenskapsperiodens resultat.* Enligt paragrafens 1 mom. skall direktionen i verksamhetsberättelsen redogöra för hur de mål som uppställts i budgeten har nåtts under räkenskapsperioden. I verksamhetsberättelsen skall också ingå uppgifter om sådana väsentliga saker som gäller affärsverkets ekonomi som inte skall redovisas i resultaträkningen eller finansieringsanalysen eller balansräkningen. Verksamhetsberättelsen skall ingå i affärsverkets bokslut.

Enligt paragrafens 2 mom. skall direktionen i verksamhetsberättelsen lägga fram ett förslag till behandling av räkenskapsperiodens resultat. Med räkenskapsperiodens resultat avses räkenskapsperiodens överskott eller underskott före överföringar av reserveringar. Av ett kommunalt affärsverks resultat som uppvisar överskott kan göras en investeringsreservering. I en affärsverkssamkommun kan reserveringen göras för ett i investeringsplanen bestämt projekt från hela räkenskapsperiodens resultat. I en kommuns eller en samkommuns affärsverk begränsas reserveringen av kommunens eller samkommunens sammanlagda resultatutveckling. Detta innebär att affärsverket kan göra en reservering till högst beloppet av kommunens eller samkommunens överskottsposter. Till överskottsposterna räknas härmed kommunens eller en samkommunens överskott eller underskott för räkenskapsperioden, kommunens eller samkommunens överskott eller underskott för tidigare räkenskapsperioder samt kommunens eller samkommunens egna fonder. En kommuns eller samkommuns uppskrivningsfond skall inte räknas som en överskottspost, eftersom behandlingen av uppskrivningsfondens medel som överskott skulle innebära att uppskattade, men ännu inte realiserade överlåtelsevinster inom bestående aktiva intäktsförs på förhand och binds till reserveringarna.

Ett förslag till investeringsreserv framförs av direktionen i samband med affärsverkets bokslut. Om överföringar av reserveringar beslutar fullmäktige eller samkommunsstämman i samband med godkännandet av bokslutet

87 1 §. *Affärsverkets eget kapital.* I denna paragraf föreskrivs om en kommuns eller en samkommuns placering i eget kapital i ett kommunalt affärsverk och om de överskottsposter som de lämnar i affärsverket.

Enligt paragrafens 1 mom. består affärsverkets eget kapital av grundkapitalet, uppskrivningsfonden samt övriga poster av eget kapital. Det egna kapitalet för en kommun eller en samkommuns affärsverk skall utgöra en del av kommunens eller samkommunens eget kapital. Vid grupperingen av det egna kapitalet iakttas balansräkningsschemat i enlighet med bokföringsnämndens balansräkningsanvisning och affärsverksanvisning. Enligt anvisningen om upprättande av balansräkning för kommuner och samkommuner är övriga poster av eget kapital övriga egna fonder, överskott/underskott från tidigare räkenskapsperioder och räkenskapsperiodens överskott/underskott. I balansräkningsschemat enligt affärsverksanvisningen nämns inte övriga egna fonder särskilt, vilket dock inte hindrar upprättandet av en fond på det sätt som avses i balansräkningsanvisningen.

Enligt paragrafens 2 mom. skall grundkapitalet vara kommunens eller samkommunens placering i eget kapital i affärsverket eller affärsverkssamkommunen. Då ett affärsverk grundas antecknas det kapital motsvarande nettotillgångar som kommunen eller samkommunen överför till affärsverket som grundkapital. Nettotillgångarna beräknas då ett affärsverk grundas genom att från de medel som överförts till affärsverket dras av affärsverkets överförda skulder och avsättningar. En del av det kapital som överförs kunde även antecknas som långfristigt lån från kommunen eller samkommunen. I en kommun eller en samkommuns affärsverk kunde grundkapitalet utgöras endast av kapital som investerats av den kommun som upprätthåller affärsverket (den s.k. värdkommunen). Övriga avtalskommuners långfristiga kapitalinvesteringar skall i den s.k. *värddkommunsmodellen* behandlas som investering i främmande kapital. Så bör man förfara, eftersom det i kommunallagen inte finns någon bestämmelse om en kommuns ställning som ägare i en annan kommun.

I en affärsverkssamkommun fördelas grundkapitalet på medlemsandelar. Bestäm-

melsen förutsätter att affärsverkssamkommunen skall ha grundkapital på basis av vilket medlemskommunernas andelar kan fastställas. Medlemsandelen behövs som prestationsgrund för grundkapitalersättningen, då en affärsverkssamkommun sammanställs med en medlemskommuns koncernbokslut, då en medlems andel av en affärsverkssamkommuns nettotillgångar bedöms då medlemmen utträder ur affärsverkssamkommunen eller då affärsverkssamkommunen avvecklas. Medlemsandelen kan även användas vid det inriktande av finansieringsansvaret på medlemskommunerna som avses i 83 §. Uppdelningen av grundkapitalet i medlemsandelar skall dock inte hindra medlemmarna från att komma överens om att vid fastställandet av nämnda ersättningar, andelar och ansvar skall användas en annan grund än medlemsandelen av grundkapitalet. Vid höjningar och sänkningar av grundkapitalet skall man iakta de anvisningar och utlåtanden som bokföringsnämndens kommunsektion utfärdat.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs också om affärsverkets skyldighet att betala ersättning för grundkapitalet. Skyldigheten skall gälla både en kommun eller en samkommuns affärsverk och en affärsverkssamkommun. Fullmäktige eller samkommunsstämman beslutar om ersättningens belopp. Ersättningen skall motsvara ungefär priset för en genomsnittlig långfristig finansiering inom kommunsektorn. Enligt den allmänna anvisningen om affärsverk från bokföringsnämndens kommunsektion behandlas av ett affärsverk betalad ersättning för grundkapitalet, även som ränta på internt lån som en kostnadspost som är oavhängig med avseende på resultatet. Kommunsektionen motiverar anteckningen som en kostnadspost med kravet på att prissättningen kan förutses och är tillförlitlig, något som är nödvändigt särskilt där konkurrens inte förekommer eller där en kommuns affärsverk har en dominerande marknadsposition. Behandlingen av kapitalersättningen som en kostnadspost och inte som en med dividend jämförbar, av resultatet avhängig ersättning, är också i enlighet med kostnadsmotsvarighetsprincipen, som skrivits in ovan i motiveringen till 87 a §.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs om upp-

skrivningsfonden som en post av eget kapital. Uppskrivningsfonden skall bestå av bokföringslagens uppskrivningar bland bestående aktiva. Enligt 5 kap. 17 § i bokföringslagen kan uppskrivningar göras i fråga om jordområden och investeringar i bestående aktiva. I övrigt iakttas vid uppskrivningar och återförande av uppskrivningar balansräkningsanvisningen från bokföringsnämndens kommunsektion.

Om de övriga poster av eget kapital som nämns i paragrafens 1 mom. föreskrivs inte särskilt, utan i fråga om posternas innehåll och antecknandet av dem i balansräkningen iakttas anvisningarna från bokföringsnämndens kommunsektion. Härlett från kommunsektionens balansräkningsanvisning och affärsverksanvisning innebär övriga poster av eget kapital övriga egna fonder, överskott/underskott från tidigare räkenskapsperioder och räkenskapsperiodens överskott/underskott.

Av övriga egna fonder skulle skadefonder och investeringsfonder komma i fråga i ett affärsverk. Syftet med en skadefond är att reservera sig för framtida förluster. Skadefondens kapital skall enligt kommunsektionens balansräkningsanvisning ökas och minskas via resultaträkningen. Utgifter bokförs inte mot skadefondens kapital.

I en affärsverkssamkommun kan utöver en skadefond även grundas en investeringsfond. I fonden kan antecknas sådana av medlemskommuner erlagda kapitalinvesteringar av bestående natur vilka inte bokförs som grundkapital trots att de fastställts medlemskommunsvis.

Akkumulerade överskott eller underskott från tidigare räkenskapsperioder och räkenskapsperiodens överskott eller underskott bokförs som en separat post inom eget kapital. Ett underskott bokförs som en minskning av det egna kapitalet och kan alltså inte redovisas på balansräkningens aktiva sida.

Fullmäktige eller samkommunsstämman beslutar om överföring av föregående räkenskapsårs överskott till affärsverkets grundkapital eller en fond. Om överföringen av en affärsverkssamkommuns överskott från föregående räkenskapsperiod till medlemskommunerna eller medlemssamkommunerna beslutar samkommunsstämman, om inte något

annat har överenskommit i grundavtalet.

Enligt kommunsektionens affärsverksanvisning kan från kommunens affärsverks överskott göras en överföring till en annan post i kommunens eget kapital. Överföringen görs i detta fall i affärsverkets balansräkning från tidigare räkenskapsperioders överskott mot ett penning- eller kontokurantkonto och i kommunens balansräkning till den post i kommunens eget kapital som fullmäktige beslutat om mot kommunens penning- eller kontokurantkonto.

För att täcka ett underskott med medel från fond- eller grundkapitalet tillämpas i kommunens affärsverk de anvisningar som anges i motiveringen till lagens 65 § 3 mom. Enligt dessa anvisningar täcks kommunens affärsverks underskott i bokföringen för det år som följer på bokslutet med tidigare räkenskapsårs överskott till ett belopp till vilket balansräkningens överskottsposter räcker. Täckande av underskott med fondkapital kan endast ske av särskilda skäl och kapitalminskningen skall vara bestående till sin natur. Uppskrivningsfonden kan inte användas för att täcka ett underskott, eftersom ändringar i fondens kapital är bunden till förändringar i värdet på jordområden och värdepapper. Täckande av ett underskott inom balansräkningen mot en investeringsreserv överensstämmer inte med bokföringsanvisningarna, utan frigörande av en reserv skall göras via resultaträkningen när det projekt som utgör föremål för reserven har genomförts.

Enligt motiveringen till 65 § 3 mom. i kommunallagen kan underskott under vissa förutsättningar täckas med kommunens grundkapital. En orsak till nedsättning av grundkapitalet kan vara en bestående minskning i beloppet av bestående aktiva till följd av antingen egendomsöverlåtelse, förluster, extra avskrivningar eller nedskrivningar. Grundkapitalet skall ändå inte nedsättas med ett större belopp än det med vilket det sammanlagda beloppet av grundkapitalet och långfristigt främmande kapital överstiger bestående aktiva. Nämda begränsningar gällande grundkapitalet bör beaktas vid nedsättningar av grundkapitalet för en kommuns affärsverk.

Enligt 86 § 1 mom. i kommunallagen tillämpas på en *samkommuns affärsverk och en*

affärsverkssamkommun inte bestämmelserna om balansering av ekonomin i 65 § 3 mom. En samkommun och en affärsverkssamkommun är således inte skyldiga att utarbeta ett åtgärdsprogram, även om man i ekonomiplanen inte lyckas täcka underskottet i balansen. Inte heller utnyttjande av grundkapitalet för täckande av underskott har begränsats i lag.

I en samkommun och en affärsverkssamkommun tillämpas dock bestämmelsen i 69 § om samkommunsstyrelsens eller direktionens skyldighet att i sin verksamhetsberättelse redogöra för balanseringen av ekonomin under den avslutade räkenskapsperioden samt om gällande ekonomiplans tillräcklighet för balansering av ekonomin. Likaså tillämpas på en samkommuns eller en affärsverkssamkommuns revisionsnämnd bestämmelsen i 71 § 3 mom. om skyldigheten att bedöma hur balanseringen av samkommunens eller affärsverkssamkommunens ekonomi utfallit under räkenskapsperioden samt den gällande ekonomiplanens tillräcklighet.

Bokföringsnämndens kommunsektion har i sitt utlåtande 36/26.10.1998 gett anvisningar om behandlingen av räkenskapsperiodens resultat för en samkommun. Härlett ur ovan nämnda utlåtande kunde samkommunsstämman i en samkommuns *affärsverk och en affärsverkssamkommun*, om inte annat avtalats i grundavtalet, bestämma att underskott täcks med medel ur grundkapitalet eller med ett verksamhetsunderstöd som betalas av medlemskommunerna, när fördelingsgrunden är medlemskommunernas andelar av grundkapitalet. Om man har kommit överens om att den proportion i vilken tjänsterna använts skall tjäna som fördelingsgrund för att täcka underskottet, skall underskottet enligt utlåtandet täckas genom att öka försäljningsinkomsterna genom en justering av prissättningen av prestationerna.

87 m §. Lån och borgen. I denna paragraf föreskrivs om överföring av befogenheter vid låntagning och vid ställande av borgen och annan säkerhet. I enlighet med 1 mom. skall beslut om lån som tas för affärsverket fattas av direktionen inom den ram som instruktionen eller grundavtalet tillåter. I en affärsverkssamkommun ankommer behörigheten för upplåning i princip på direktionen med motiveringen att direktionen då den godkän-

ner budgeten och ekonomiplanen även i övrigt skall godkänna grunderna för ekonomin, finansieringen och investeringsverksamheten. I instruktionen skall dock kunna fastställas begränsningar för direktionens behörighet i fråga om upplåning. Direktionens beslutanderätt i fråga om upplåningen under räkenskapsåret begränsas också av samkommunsstämans mål beträffande ramarna för budgeten.

I en kommun eller samkommuns affärsverk skall direktionens behörighet vara mera begränsad än i en affärsverkssamkommun. Beslut om upplåning ankommer i enlighet med 13 § på fullmäktige, som dock kan överföra sin behörighet till en annan myndighet. Fullmäktige beslutar om upplåningsbeloppet i budgeten, där den även kan ändra upplåningen enligt direktionens budgetförslag. Så kan man även förfara när behörigheten i fråga om upplåningen i princip har överförts till direktionen. Syftet med bestämmelsen är inte att styra överföringen av behörighet i fråga om upplåning till att uteslutande beslutas av direktionen. Befogenheterna vid konkurrensutsättningen av upplåning och bestämmande av tidpunkten för lyftande av lån kunde fortfarande vara koncentrerade till kommunens eller samkommunens styrelse eller finansiella ledning, om detta förfarande anses som ändamålsenligt.

En kommun eller en samkommun kunde bevilja ett affärsverk finansiering i form av främmande kapital. I en affärsverkssamkommun uppfyller upplåning från medlemskommunerna kännetecknen för finansiering i form av främmande kapital. Likaså behandlas som externt främmande kapital lån som ett affärsverk i enlighet med den så kallade värdkommunmodellen tar av andra avtalskommuner än värdkommunen.

En kommun eller en samkommun kan bevilja kapitalfinansiering till sitt affärsverk även i form av främmande kapital så att kapitalet återbetalas inom en viss tid eller annars när vissa fastställda villkor uppfylls. Sådan kapitalfinansiering behandlas som ett lån på det sätt att kapitalet antecknas som främmande kapital i affärsverkets balansräkning. De lån som en kommun eller en samkommun beviljat sitt eget affärsverk elimineras i bokslutet som internfordringar och internskulder.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs om ingående av borgensförbindelse eller ställande av annan säkerhet för annans skuld. Om ingående av borgensförbindelse eller ställande av annan säkerhet för annans skuld i samband med verksamheten vid ett kommunalt affärsverk beslutar fullmäktige eller samkommunsstämman.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft våren 2007. Lagens 68 a och 69 § om koncernbokslut och dess noter skall första gången tillämpas 2009, när bokslutet och verksamhetsberättelsen för 2008 upprättas. Vid upprättandet av 2006 och 2007 års koncernbalansräkning och noter skall tillämpas det 68 § 4 mom. som gällde före denna lags ikraftträdande (578/2006).

Lagens 69 § 1 mom. om avgivande av en redogörelse för hur de mål som fullmäktige uppställt för kommunkoncern har uppnåtts och 71 § 2 mom. om revisionsnämndens bedömning av nämnda mål och samordning av granskningen samt 73 § 1 mom. 4 punkten om granskning av om koncerntillsynen har ordnats på behörigt sätt skall tillämpas första gången vid upprättandet och granskningen av kommunens bokslut och den därtill hörande koncernbalansräkningen och dess noter för 2007.

Ett kommunalt affärsverk skall från och med den 1 januari 2009 uppfylla förutsättningarna i enlighet med bestämmelserna om ekonomi och förvaltning i 10 a kap. och dessutom skall det finnas ett särskilt beslut om grundande. När båda dessa förutsättningar uppfylls är det fråga om ett kommunalt affärsverk. Om de förutsättningar som i lagen uppställs för ekonomi och förvaltning inte uppfylls eller om beslut om grundande saknas kan det inte vara fråga om ett kommunalt affärsverk utan om någon annan kommunal enhet. Bestämmelserna i lagens 10 a kap. skall tillämpas på kommunala affärsverk som grundas genom ett beslut om grundande i enlighet med 87 a § från den tidpunkt som nämns i beslutet. I beslutet om grundande kan inte beslutas att tillämpningen av 10 a kap. skall inledas senare än den 1 januari 2009.

Benämningen affärsverk eller affärsverks-

samkommun skall efter den 1 januari 2009 endast kunna användas av affärsverk på vilka tillämpas bestämmelserna i 10 a kap. i denna lag. Syftet med bestämmelsen är att förtydliga nuläget så att endast sådana kommunala affärsverk som grundats i enlighet med lagen skall kunna benämnas affärsverk. I lagen förutsätts inte att enheter som grundats före den 1 januari 2009 och som använt benämningen affärsverk skall ändras så att de motsvarar 10 a kap. Sådana enheter skall emellertid inte längre kunna använda benämningen affärsverk.

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

3. Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Propositionens förhållande till grundlagen bör bedömas närmast i fråga om kommunala affärsverks uppgifter i förhållande till 124 § i grundlagen samt det föreslagna undantaget till bestämmelsen om samfundsjämv i förhållande till 21 § i grundlagen.

Överföring av uppgifter till kommunala affärsverk

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna.

Enligt den föreslagna 87 a § skall ett kommunalt affärsverk kunna grundas för affärsverksamhet eller en uppgift som skall skötas enligt företagsekonomiska principer. I motsats till lagen om statliga affärsverk gör bestämmelsen det även möjligt att överföra myndighetsuppgifter till ett kommunalt affärsverk.

Ett kommunalt affärsverk fungerar antingen som en del av kommunen eller samkommunen utan att utgöra en juridisk person eller som självständig juridisk person i form av en affärsverkssamkommun. Ett kommunalt affärsverks organ skall vara organ i enlighet med 17 § i kommunallagen och besluten i dem skall på basis av lagen eller en instruk-

tion fattas under tjänsteansvar. Affärsverkets direktör skall stå i tjänsteförhållande till kommunen, samkommunen eller affärsverkskommunen. Ändring i ett affärsverks beslut skall sökas hos förvaltningsdomstolen. Syftet med de föreslagna ändringarna är att förtydliga affärsverkets verksamhet och ekonomi men inte att i övrigt förändra dess ställning. Grundandet av ett affärsverk för att sköta de föreslagna uppgifterna kan inte anses stå i strid med 124 § i grundlagen, eftersom det inte är fråga om att offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter.

Undantag till samfundsjäv och principerna för en god förvaltning

Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen skall lagstiftaren trygga garantierna för en god förvaltning genom lag. Med garantier för god förvaltning avses, utöver kraven att myndigheterna skall vidta sina åtgärder på behörigt sätt och utan dröjsmål, också sådana krav i fråga om förfarandet som ger uttryck för det rättsskydd som på förhand tillgodoses för individen. Med kravet att behandlingen skall ske på behörigt sätt avses bland annat opartiskhet i tjänsteutövningen.

Det föreslagna undantaget till förvaltningslagens bestämmelse om samfundsjäv skall i kommunerna och samkommunerna tillämpas

på kommunala förtroendevalda, tjänsteinnehavare eller arbetstagare som fungerar som ledamot eller verkställande direktör eller i därmed jämförbar ställning i styrelsen, förvaltningsrådet eller motsvarande organ vid ett kommunalt affärsverk, ett dottersamfund som hör till kommunkoncernen eller en samkommun. Avsikten med undantaget är att stärka ägarstyrningen genom att tillåta att samma person deltar i beslutsfattandet både i dottersamfundet och i kommunen. Undantaget till bestämmelsen om samfundsjäv skall dock inte tillämpas i alla situationer. Personen i fråga skall vara jävlig om affärsverkets, samkommunens, samfundets eller stiftelsens och kommunens intressen står i strid med varandra eller om en opartisk behandling av saken förutsätter att personen i fråga inte deltar i behandlingen av saken. Genom detta har man försökt säkerställa förvaltningens opartiskhet i situationer där det finns andra parter eller där kommunens och dess dottersamfunds, affärsverkets eller samkommunens intressen står i strid med varandra. Förslaget är inte till denna del problematiskt med tanke på grundlagen.

Med hänsyn till ovanstående anses att den föreslagna lagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning

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

Lag

om ändring av kommunallagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kommunallagen av den 17 mars 1995 (365/1995) 13 § 2 mom. 1 punkten, 52 § 4 mom., 68, 69, 71 och 73 §, av dem 52 § 4 mom. sådant det lyder i lag 1034/2003 samt 68, 69 och 71 § sådana de lyder i lag 578/2006, samt
fogas till lagen nya 16 a, 25 a och 68 a §, en ny 70 § i stället för den 70 § som upphävts genom lag 578/2006 samt ett nytt 10 a kap. som följer:

13 §

Fullmäktiges uppgifter

Fullmäktige skall
1) fatta beslut om de centrala målen för kommunens och kommunkoncernens verksamhet och ekonomi samt om principerna för koncernstyrningen,

16 a §

Kommunkoncern

Ett samfund där kommunen har bestämmande inflytande enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen är *kommunens dottersamfund*. Kommunen jämte dottersamfund bildar en *kommunkoncern*. Vad som i denna lag föreskrivs om kommunens dottersamfund tillämpas även på en stiftelse som kommunen har bestämmande inflytande över.

3 kap.

Kommunens övriga förvaltning

25 a §

Koncernledning

Till kommunens *koncernledning* hör kommunstyrelsen, kommundirektören eller borgmästaren och andra i en instruktion fastställda myndigheter.

Koncernledningen ansvarar för styrningen av kommunkoncernen och ordnandet av koncerntillsynen.

52 §

Jäv

Vad som föreskrivs i 28 § 1 mom. 5 punkten i förvaltningslagen tillämpas inte på förtroendevalda, tjänsteinnehavare och arbetstare i kommunen fast personen är i en sådan ställning som avses i ovannämnda lagpunkten vid ett kommunalt affärsverk, en samkommun, ett samfund eller en stiftelse som hör till en kommunkoncern. Personen i fråga är dock jävig om kommunens och affärsverkets, samkommunens, samfundets eller stiftelsens intressen står i strid med varandra eller om en opartisk behandling av saken förutsätter att personen i fråga inte deltar i behandlingen av saken. Inte heller 28 § 1 mom. 6 punkten i förvaltningslagen tillämpas i kommunerna.

68 §

Bokslut

Kommunens räkenskapsperiod är kalenderåret. Kommunstyrelsen skall upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räkenskapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning samt efter revision förelägga fullmäktige bokslutet före utgången av juni.

Till bokslutet hör balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys och noter till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse.

Bokslutet skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av kommunens verksamhet och om kommunens ekonomiska ställning. De tilläggsupplysningar som behövs för detta skall lämnas i noterna.

Bokslutet undertecknas av ledamöterna i kommunstyrelsen och kommundirektören eller borgmästaren.

68 a §

Koncernbokslut

En kommun som jämte dottersamfund bildar en kommunkoncern skall upprätta och i sitt bokslut ta in ett koncernbokslut. Koncernbokslutet skall upprättas samma dag som kommunens bokslut.

Koncernbokslutet skall upprättas som en sammanställning av koncernsamfundens balansräkningar och resultaträkningar samt noterna till dem. Koncernbokslutet skall dessutom omfatta en koncernfinansieringsanalys som redogör för kommunkoncernens anskaffning och användning av medel under räkenskapsperioden.

Koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys behöver inte upprättas om dottersamfundens sammanlagda omsättning eller motsvarande avkastning under såväl den räkenskapsperiod som har gått ut som under den omedelbart föregående räkenskapsperioden har understigit 200 000 euro. Koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys skall emellertid alltid upprättas om det sammanlagda värdet av dottersamfundens balansomslutning för såväl den räkenskapsperiod som har gått ut som den omedelbart föregående räkenskapsperioden har överstigit en tredjedel av kommunkoncernens balansvärde den räkenskapsperiod som föregick den räkenskapsperiod som har gått ut.

69 §

Verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen skall ingå en re-

dogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av fullmäktige har nåtts i kommunen eller kommunkoncernen. I verksamhetsberättelsen skall också ingå uppgifter om sådana väsentliga saker som gäller kommunens och kommunkoncernens ekonomi och som inte skall redovisas i kommunens och kommunkoncernens balansräkning, resultaträkning eller finansieringsanalys.

Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, skall det i verksamhetsberättelsen redogöras för hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt för den gällande ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet för balanseringen av ekonomin.

Kommunstyrelsen skall i verksamhetsberättelsen lägga fram förslag till behandling av räkenskapsperiodens resultat.

70 §

Dottersamfunds informationsskyldighet

Styrelsen för kommunens dottersamfund eller motsvarande organ skall lämna kommunstyrelsen sådana uppgifter som behövs för att bedöma kommunkoncernens ekonomiska ställning och beräkna resultatet av dess verksamhet.

71 §

Revisionsnämnden

Fullmäktige tillsätter en revisionsnämnd för organisering av granskningen av förvaltningen och ekonomin under de år som motsvarar fullmäktiges mandattid. Nämndens ordförande och vice ordförande skall vara fullmäktigeledamöter.

Revisionsnämnden skall bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige skall fatta beslut om samt bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts i kommunen och kommunkoncernen. Revisionsnämnden skall se till att granskningen av kommunen och dess dottersamfund samordnas.

Om kommunens balansräkning visar un-

derskott som saknar täckning, skall revisionsnämnden bedöma hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt den gällande ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet.

Valbar till revisionsnämnden är inte

- 1) en ledamot av kommunstyrelsen,
- 2) biträdande borgmästaren,
- 3) en person som i enlighet med 28 § 2 och 3 mom. i förvaltningslagen är närstående till en ledamot av kommunstyrelsen eller till kommundirektören, borgmästaren eller en biträdande borgmästare,
- 4) en person som står i anställningsförhållande av bestående natur till kommunen eller ett samfund eller en stiftelse där kommunen har bestämmanderätt, eller
- 5) en person som inte är valbar till kommunstyrelsen.

73 §

Revisorernas uppgifter

Revisorerna skall senast före utgången av maj med iakttagande av god revisionssed granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut. Revisorerna skall granska om

- 1) kommunens förvaltning har skötts enligt lag och fullmäktiges beslut,
- 2) kommunens bokslut och det därtill hörande koncernbokslutet är upprättade enligt föreskrifterna och bestämmelserna om upprättande av bokslut och ger riktiga och tillräckliga uppgifter om verksamheten, ekonomin, den ekonomiska utvecklingen och de ekonomiska ansvaren under räkenskapsperioden,
- 3) uppgifterna om grunderna för och användningen av statsandelarna är riktiga, samt om
- 4) kommunens interna tillsyn och koncern-tillsynen har ordnats på behörigt sätt.

Revisorerna skall följa fullmäktiges och revisionsnämndens särskilda anvisningar, om de inte står i strid med lag, kommunens instruktioner eller god revisionssed.

Revisorerna skall utan dröjsmål underrätta revisionsnämnden och vid behov också kommunstyrelsen om missförhållanden som de har iakttagit.

10 a kap.

Kommunala affärsverk

87 a §

Kommunalt affärsverk och dess uppgifter

En kommun eller samkommun kan grunda ett kommunalt affärsverk för affärsverksamhet eller en uppgift som skall skötas enligt företagsekonomiska principer. Grundandet av ett affärsverk förutsätter ett särskilt beslut.

Ett affärsverk som grundas av en kommun benämns en *kommuns affärsverk* och ett affärsverk som grundas av en samkommun eller *samkommuns affärsverk*. I affärsverkets namn skall ordet affärsverk ingå. En samkommun som inrättas av flera kommuner och samkommuner och som har i uppgift att upprätthålla ett kommunalt affärsverk benämns *affärsverkssamkommun*. I ett sådant affärsverks namn skall ordet affärsverkssamkommun ingå.

Om uppgifterna för en kommuns eller en samkommuns affärsverk bestäms i en instruktion. Om en affärsverkssamkommuns uppgifter skall överenskommas i grundavtalet. Angående affärsverkssamkommuner gäller vad som i denna lag bestäms om samkommuner, om inte något annat föreskrivs i detta kapitel.

87 b §

Affärsverkssamkommunens samkommunsstämma

Affärsverkssamkommunens beslutanderätt utövas av samkommuns medlemmar på *samkommunsstämman*. Medlemmarna utser sina representanter särskilt till varje stämma. Om valet av representanterna vid samkommunsstämman föreskrivs i 81 § 3 mom. I en samkommun som är medlem i en affärsverkssamkommun väljs representanterna vid samkommunsstämman av det samkommunens organ som avses i 78 § 3 mom. 4 punkten.

Samkommunsstämman skall

- 1) besluta om de huvudsakliga målen för affärsverkssamkommunens verksamhet och ekonomi,

2) godkänna affärsverkssamkommunens instruktion,

3) välja direktion, revisionsnämnd och övriga organ för affärsverkssamkommunen, om valet inte har överförts på direktionen i instruktionen,

4) fatta beslut om grunderna för de förtroendevaldas ekonomiska förmåner,

5) utse revisorer, samt

6) godkänna bokslutet och besluta om ansvarsfrihet.

87 c §

Direktion

Ett kommunalt affärsverk skall ha en direktion.

Direktionen leder och övervakar affärsverkets verksamhet. Direktionen ansvarar för att affärsverkets förvaltning och verksamhet samt den interna tillsynen ordnas på behörigt sätt.

Direktionen skall

1) besluta om utvecklande av affärsverkets verksamhet inom ramen för de mål som fullmäktige eller samkommunsstämman satt för verksamheten och ekonomin samt följa och rapportera hur målen nås,

2) godkänna affärsverkets budget och ekonomiplan,

3) utnämna och säga upp affärsverkets direktör, om inte något annat bestäms i en instruktion,

4) besluta om affärsverkets investeringar och övriga utgifter med lång verkningstid, om inte något annat bestäms i en instruktion,

5) besluta vem som har rätt att teckna affärsverkets namn, samt

6) bevaka affärsverkets intressen och, om inte något annat bestäms i en instruktion och företräda kommunen och föra dess talan inom affärsverkets uppgiftsområde.

Om direktionens övriga uppgifter bestäms i en instruktion.

I en affärsverkssamkommun fattas beslut om andra ärenden än sådana som ankommer på samkommunsstämman av direktionen, om det inte är fråga om ett ärende som enligt 87 d § ankommer på direktören eller om inte behörigheten har överförts på direktören eller någon annan myndighet.

I fråga om sammansättningen av ett kommunalt affärsverks direktion tillämpas inte 81 § 4 mom.

87 d §

Direktör

Ett kommunalt affärsverk skall ha en direktör som står i tjänsteförhållande till kommunen eller samkommunen. Direktören lyder under direktionen och leder och utvecklar affärsverkets verksamhet, tillser affärsverkets förvaltning samt ordnandet av ekonomin och den interna tillsynen.

Direktören skall se till att direktionens beslut verkställs och informera direktionen om åtgärder och händelser som är betydelsefulla med hänsyn till affärsverkets verksamhet.

Direktören har rätt att föra direktionens talan, om inte något annat bestäms i en instruktion.

87 e §

Budget och ekonomiplan för en kommuns eller en samkommuns affärsverk

Affärsverkets budget och ekonomiplan utgör en särskild del i kommunens eller samkommunens budget och ekonomiplan.

Direktionen skall inom den tid som bestäms av fullmäktige eller samkommunsstämman lägga fram ett förslag till affärsverkets budget för följande kalenderår samt till ekonomiplan för tre eller flera år (*planeperiod*). I budgeten och ekonomiplanen ingår en resultaträknings-, en investerings- och en finansieringsdel. Budgetåret är planeperiodens första år.

I kommunens eller samkommunens budget sätts målen för affärsverkets verksamhet och ekonomi. Utgifts- och inkomstposter i kommunens eller samkommunens budget som är bindande för affärsverket är ersättning för kapital som kommunen eller samkommunen placerat, kommunens eller samkommunens verksamhetsunderstöd till det kommunala affärsverket samt kommunens eller samkommunens kapitalplacering i affärsverket och

affärsverkets återbetalning av kapital till kommunen eller samkommunen.

Direktionen skall besluta om affärsverkets budget för följande kalenderår senast före utgången av året i enlighet med de bindande mål samt utgifts- och inkomstposter som fastställts i kommunens eller samkommunens budget.

Affärsverkets budget skall iaktas i affärsverkets verksamhet och ekonomi. Beslut om ändringar i den fattas av direktionen.

87 f §

Affärsverkssamkommunens budget och ekonomiplan

Direktionen skall före utgången av varje år godkänna en budget för affärsverkssamkommunen för det följande kalenderåret. I samband med att budgeten godkänns skall direktionen också godkänna en ekonomiplan för tre eller flera år (*planeperiod*). Budgetåret är planeperiodens första år.

I budgeten och ekonomiplanen godkänns målen för affärsverkssamkommunens verksamhet och ekonomi. I budgeten ingår en resultaträknings-, en investerings- och en finansieringsdel.

Budgeten och ekonomiplanen skall göras upp så att förutsättningarna för skötseln av affärsverkssamkommunens uppgifter tryggas.

Budgeten skall iaktas i affärsverkssamkommunens verksamhet och ekonomi. Beslut om ändringar i den fattas av direktionen.

87 g §

Stöd eller verksamhetsunderstöd till affärsverk

Kommunen eller samkommunen kan bevilja affärsverket stöd eller verksamhetsunderstöd för att täcka kostnaderna för skötseln av en viss uppgift. Stödet eller verksamhetsunderstödet får inte vara större än affärsverkets kostnader för skötseln av uppgiften. Stöd och verksamhetsunderstöd från kommunen skall uppges särskilt i affärsverkets bokslut.

87 h §

Bokföringskyldighet

Bokföringen för en kommuns eller en samkommuns affärsverk skall särredovisas i kommunens eller samkommunens bokföring.

En affärsverkssamkommun är bokföringskyldig och om dess bokföring och bokslut gäller utöver denna lag i tillämpliga delar bokföringslagen (1336/97).

Bokföringsnämndens kommunsektion meddelar anvisningar och avger utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen och 68—70 § i denna lag i kommunala affärsverk.

87 i §

Bokslut för en kommuns eller en samkommuns affärsverk

Affärsverkets räkenskapsperiod är kalenderåret. Direktionen skall upprätta ett särskilt bokslut för räkenskapsperioden och lämna bokslutet till revisorerna för granskning samt förelägga kommunstyrelsen eller samkommunstyrelsen bokslutet för behandling.

Till bokslutet hör balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys och noter till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse. Bokslutet skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av affärsverkets verksamhet och om dess ekonomiska ställning. De tilläggsupplysningar som behövs för detta skall lämnas i noterna. Affärsverkens särskilda bokslut sammanställs i kommunens eller samkommunens bokslut.

Bokslutet undertecknas av direktionens ledamöter och direktören.

87 j §

Affärsverkssamkommunens bokslut

Om upprättandet av bokslutet för en affärsverkssamkommun gäller vad som föreskrivs i 68 och 68 a § i denna lag.

87 k §

Verksamhetsberättelse och behandling av räkenskapsperiodens resultat

Ett kommunalt affärsverk skall i sin verksamhetsberättelse redogöra för hur målen för affärsverkets verksamhet och ekonomi har nåtts. I verksamhetsberättelsen skall också ingå uppgifter om sådana väsentliga saker som gäller affärsverkets ekonomi som inte skall redovisas i resultaträkningen, finansieringsanalysen eller balansräkningen.

Direktionen skall i verksamhetsberättelsen lägga fram ett förslag till behandling av räkenskapsperiodens resultat. Av räkenskapsperiodens resultat för en kommun eller en samkommuns affärsverk kan göras en investeringsreservering till högst beloppet av kommunens eller samkommunens överskottsposter.

87 l §

Affärsverkets eget kapital

Affärsverkets eget kapital består av grundkapitalet, uppskrivningsfonden samt övriga poster av eget kapital.

Grundkapitalet är kommunens eller samkommunens placering i eget kapital, för vilket affärsverket betalar ersättning. I en affärsverkssamkommun är grundkapitalet fördelat på medlemsandelar.

Uppskrivningsfonden består av uppskrivningar bland bestående aktiva.

87 m §

Lån och borgen

Beslut om lån som tas för affärsverket fattas av direktionen inom den ram som en instruktion eller grundavtalet tillåter.

Beslut om borgensförbindelse och ställande av annan säkerhet fattas av fullmäktige eller samkommunsstämman.

Denna lag träder i kraft den 200 .

Lagens 68 a och 69 § tillämpas första gången 2009, när bokslutet och verksamhetsberättelsen för 2008 upprättas. Vid upprättandet av 2006 och 2007 års koncernbalansräkning och noter tillämpas 68 § 4 mom. som gällde före denna lags ikraftträdande. Lagens 69 § 1 mom. om redogörande för hur de mål som fullmäktige satt för kommunkoncernen har nåtts, 71 § 2 mom. samt 73 § 1 mom. 4 punkten tillämpas första gången vid granskningen av kommunens bokslut och den därtill hörande koncernbalansräkningen och dess noter för 2007.

Lagens 10 a kap. tillämpas på kommunala affärsverk som grundats i enlighet med 87 a § från den tidpunkt som nämns i beslutet om grundande, dock senast från den 1 januari 2009. Benämningen affärsverk eller affärsverkssamkommun kan från och med den 1 januari 2009 endast användas av affärsverk på vilka tillämpas bestämmelserna i 10 a kap. i denna lag.

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

Helsingfors den 17 november 2006

Republikens President

TARJA HALONEN

Region- och kommunminister *Hannes Manninen*

*Bilaga
Parallelltexter*

Lag

om ändring av kommunallagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i kommunallagen av den 17 mars 1995 (365/1995) 13 § 2 mom. 1 punkten, 52 § 4 mom., 68, 69, 71 och 73 §, av den 52 § 4 mom. sådant det lyder i lag 1034/2003 samt 68, 69 och 71 § sådana de lyder i lag 578/2006, samt

fogas till lagen nya 16 a, 25 a och 68 a §, en ny 70 § i stället för den 70 § som upphävts genom lag 578/2006 samt ett nytt 10 a kap. som följer:

Gällande lydelse

13 §

Fullmäktiges uppgifter

Fullmäktige skall
1) fatta beslut om de centrala målen för verksamheten och ekonomin,

Föreslagen lydelse

13 §

Fullmäktiges uppgifter

Fullmäktige skall
1) fatta beslut om de centrala målen för *kommunens och kommunkoncernens* verksamhet och ekonomi samt om *principerna för koncernstyrningen*,

16 a §

Kommunkoncern

Ett samfund där kommunen har bestämmande inflytande enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen är kommunens dottersamfund. Kommunen jämte dottersamfund bildar en kommunkoncern. Vad som i denna lag föreskrivs om kommunens dottersamfund tillämpas även på en stiftelse som kommunen har bestämmande inflytande över.

3 kap.

Kommunens övriga förvaltning

25 a §

Koncernledning

Till kommunens koncernledning hör kommunstyrelsen, kommundirektören eller borgmästaren och andra i en instruktion fastställda myndigheter.

Koncernledningen ansvarar för styrningen av kommunkoncernen och ordnandet av koncerntillsynen

52 §

Jäv

Vad som föreskrivs i 28 § 1 mom. 5 punkten förvaltningslagen tillämpas inte på kommunala affärsverk. Inte heller 28 § 1 mom. 6 punkten förvaltningslagen tillämpas i kommunerna.

52 §

Jäv

Vad som föreskrivs i 28 § 1 mom. 5 punkten i förvaltningslagen tillämpas inte på *förtroendevalda, tjänsteinnehavare och arbetstagare i kommunen fast personen är i en sådan ställning som avses i ovannämnda lagpunkten vid ett kommunalt affärsverk, en samkommun, ett samfund eller en stiftelse som hör till en kommunkoncern. Personen i fråga är dock jävig om kommunens och affärsverkets, samkommunens, samfundets eller stiftelsens intressen står i strid med varandra eller om en opartisk behandling av saken förutsätter att personen i fråga inte deltar i behandlingen av saken.* Inte heller 28 § 1 mom. 6 punkten i förvaltningslagen tillämpas i kommunerna.

68 §

Bokslut

Kommunens räkenskapsperiod är kalenderåret. Kommunstyrelsen skall upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räk-

68 §

Bokslut

Kommunens räkenskapsperiod är kalenderåret. Kommunstyrelsen skall upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räk-

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

skapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning samt efter revision förelägga fullmäktige bokslutet före utgången av juni.

Till bokslutet hör balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys och noter till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse.

Bokslutet skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av kommunens verksamhet och om kommunens ekonomiska ställning. De tilläggsupplysningar som behövs för detta skall lämnas i noterna.

En kommun som har bestämmanderätt i en annan bokföringsskyldig så som avses i bokföringslagen skall göra upp en koncernbalansräkning jämte bilagor som tas in i bokslutet. Vid uppgörandet av koncernbalansräkningen iakttas i tillämpliga delar bokföringslagen.

Bokslutet undertecknas av ledamöterna i kommunstyrelsen och kommundirektören eller borgmästaren

skapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning samt efter revision förelägga fullmäktige bokslutet före utgången av juni.

Till bokslutet hör balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys och noter till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse.

Bokslutet skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av kommunens verksamhet och om kommunens ekonomiska ställning. De tilläggsupplysningar som behövs för detta skall lämnas i noterna.

Bokslutet undertecknas av ledamöterna i kommunstyrelsen och kommundirektören eller borgmästaren.

68 a §

Koncernbokslut

En kommun som jämte dottersamfund bildar en kommunkoncern skall upprätta och i sitt bokslut ta in ett koncernbokslut. Koncernbokslutet skall upprättas samma dag som kommunens bokslut.

Koncernbokslutet skall upprättas som en sammanställning av koncernsamfundens balansräkningar och resultaträkningar samt noterna till dem. Koncernbokslutet skall dessutom omfatta en koncernfinansieringsanalys som redogör för kommunkoncernens anskaffning och användning av medel under räkenskapsperioden.

Koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys behöver inte upprättas om dottersamfundens sammanlagda omsättning eller motsvarande avkastning under såväl den räkenskapsperiod som har gått ut som under den omedelbart föregående räkenskapsperioden har understigit 200 000 euro. Koncernresultaträkning och koncernfinansieringsanalys skall emellertid alltid upprättas om det sammanlagda värdet av dottersamfundens balansomslutning

för såväl den räkenskapsperiod som har gått ut som den omedelbart föregående räkenskapsperioden har överstigit en tredjedel av kommunkoncernens balansvärde den räkenskapsperiod som föregick den räkenskapsperiod som har gått ut.

69 §

Verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen skall ingå en redogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av fullmäktige har nåtts. I verksamhetsberättelsen skall också ingå uppgifter om sådana väsentliga saker som gäller kommunens ekonomi och koncernbalansräkning som inte skall redovisas i resultaträkningen eller balansräkningen.

Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, skall det i verksamhetsberättelsen redogöras för hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt för den gällande ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet för balanseringen av ekonomin.

Kommunstyrelsen skall i verksamhetsberättelsen lägga fram förslag till behandling av räkenskapsperiodens resultat.

69 §

Verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen skall ingå en redogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av fullmäktige har nåtts i *kommunen eller kommunkoncernen*. I verksamhetsberättelsen skall också ingå uppgifter om sådana väsentliga saker som gäller kommunens och kommunkoncernens ekonomi och som inte skall redovisas i *kommunens och kommunkoncernens balansräkning, resultaträkning eller finansieringsanalys*.

Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, skall det i verksamhetsberättelsen redogöras för hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt för den gällande ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet för balanseringen av ekonomin.

Kommunstyrelsen skall i verksamhetsberättelsen lägga fram förslag till behandling av räkenskapsperiodens resultat

70 §

Dotterfunds informationsskyldighet

Styrelsen för kommunens dotterfond eller motsvarande organ skall lämna kommunstyrelsen sådana uppgifter som behövs för att bedöma kommunkoncernens ekonomiska ställning och beräkna resultatet av dess verksamhet

71 §

Revisionsnämnden

Fullmäktige tillsätter en revisionsnämnd för organisering av granskningen av förvaltningen och ekonomin under de år som motsvarar fullmäktiges mandattid. Nämndens ordförande och vice ordförande skall vara fullmäktigeledamöter.

Revisionsnämnden skall bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige skall fatta beslut om samt bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts.

Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, skall revisionsnämnden bedöma hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt den gällande ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet.

Valbar till revisionsnämnden är inte

- 1) en ledamot av kommunstyrelsen,
- 2) biträdande borgmästaren,
- 3) en person som i enlighet med 28 § 2 och 3 mom. i förvaltningslagen är närstående till en ledamot av kommunstyrelsen eller till kommundirektören, borgmästaren eller en biträdande borgmästare,
- 4) en person som står i anställningsförhållande av bestående natur till kommunen eller ett samfund eller en stiftelse där kommunen har bestämmanderätt, eller
- 5) en person som inte är valbar till kommunstyrelsen.

73 §

Revisorernas uppgifter

Revisorerna skall senast före utgången av maj med iakttagande av god revisionssed granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut. Revisorerna skall granska om

- 1) kommunens förvaltning har skötts enligt lag och fullmäktiges beslut,

71 §

Revisionsnämnden

Fullmäktige tillsätter en revisionsnämnd för organisering av granskningen av förvaltningen och ekonomin under de år som motsvarar fullmäktiges mandattid. Nämndens ordförande och vice ordförande skall vara fullmäktigeledamöter.

Revisionsnämnden skall bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige skall fatta beslut om samt bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts *i kommunen och kommunkoncernen. Revisionsnämnden skall se till att granskningen av kommunen och dess dottersamfund samordnas.*

Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, skall revisionsnämnden bedöma hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt den gällande ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet.

Valbar till revisionsnämnden är inte

- 1) en ledamot av kommunstyrelsen,
- 2) biträdande borgmästaren,
- 3) en person som i enlighet med 28 § 2 och 3 mom. i förvaltningslagen är närstående till en ledamot av kommunstyrelsen eller till kommundirektören, borgmästaren eller en biträdande borgmästare,
- 4) en person som står i anställningsförhållande av bestående natur till kommunen eller ett samfund eller en stiftelse där kommunen har bestämmanderätt, eller
- 5) en person som inte är valbar till kommunstyrelsen.

73 §

Revisorernas uppgifter

Revisorerna skall senast före utgången av maj med iakttagande av god revisionssed granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut. Revisorerna skall granska om

- 1) kommunens förvaltning har skötts enligt lag och fullmäktiges beslut,

2) kommunens bokslut och koncernbalansräkningen är uppgjorda enligt stadgandena och bestämmelserna om uppgörande av bokslut och ger riktiga och tillräckliga uppgifter om verksamheten, ekonomin, den ekonomiska utvecklingen och de ekonomiska ansvaren under räkenskapsperioden,

3) uppgifterna om grunderna för och användningen av statsandelarna är riktiga, samt om

4) kommunens interna tillsyn har ordnats på behörigt sätt.

Revisorerna skall följa fullmäktiges och revisionsnämndens särskilda anvisningar, om de inte står i strid med lag, kommunens instruktioner eller god revisionssed.

Revisorerna skall utan dröjsmål underrätta revisionsnämnden och vid behov också kommunstyrelsen om missförhållanden som de har iakttagit

2) kommunens bokslut och *det därtill hörande koncernbokslutet* är upprättade enligt föreskrifterna och bestämmelserna om upprättande av bokslut och ger riktiga och tillräckliga uppgifter om verksamheten, ekonomin, den ekonomiska utvecklingen och de ekonomiska ansvaren under räkenskapsperioden,

3) uppgifterna om grunderna för och användningen av statsandelarna är riktiga, samt om

4) kommunens interna tillsyn *och koncerntillsynen* har ordnats på behörigt sätt.

Revisorerna skall följa fullmäktiges och revisionsnämndens särskilda anvisningar, om de inte står i strid med lag, kommunens instruktioner eller god revisionssed.

Revisorerna skall utan dröjsmål underrätta revisionsnämnden och vid behov också kommunstyrelsen om missförhållanden som de har iakttagit.

Denna lag träder i kraft den 200 .

Lagens 68 a och 69 § tillämpas första gången 2009, när bokslutet och verksamhetsberättelsen för 2008 upprättas. Vid upprättandet av 2006 och 2007 års koncernbalansräkning och noter tillämpas 68 § 4 mom. som gällde före denna lags ikraftträdande. Lagens 69 § 1 mom. om redogörande för hur de mål som fullmäktige satt för kommunkoncernen har nåtts, 71 § 2 mom. samt 73 § 1 mom. 4 punkten tillämpas första gången vid granskningen av kommunens bokslut och den därtill hörande koncernbalansräkningen och dess noter för 2007.

Lagens 10 a kap. tillämpas på kommunala affärsverk som grundats i enlighet med 87 a § från den tidpunkt som nämns i beslutet om grundande, dock senast från den 1 januari 2009. Benämningen affärsverk eller affärsverkssamkommun kan från och med den 1 januari 2009 endast användas av affärsverk på vilka tillämpas bestämmelserna i 10 a kap. i denna lag.

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