

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statsbudgeten

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om statsbudgeten ändras så att den uppfyller de krav som den nya grundlagen ställer på bestämmelserna om rätt att utfärda förordning. Enligt förslaget fogas till lagen preciserande bestämmelser om rätten att utfärda förordning i frågor som för närvarande regleras i förordningen om statsbudgeten. Det föreslås att till lagen dessutom fogas en fullmaktsbestämmelse som motsvarar nuvarande praxis för verkställigheten av budgeten och enligt vilken genom förordning utfärdas närmare bestämmelser om hur anslag i statsbudgeten skall användas i enlighet med budget.

Enligt förslaget fogas till lagen en fullmaktsbestämmelse med stöd av vilken statskontoret på det sätt som redan nu bestäms i förordning har kunnat meddela statliga myndigheter närmare föreskrifter om skötseln av de uppgifter som hör till ekonomi-

förvaltningen.

I propositionen föreslås att lagen ändras även så att i statsbudgeten kan nettobudgeteras likviditetsbelopp som enligt lag betalas till en pensionsanstalt och återbäringen av beloppen till staten samt statsbidrag som enligt lag betalas till en kommun och sådana belopp som kommunen enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet skall betala till staten. Det föreslås att till lagen fogas bestämmelser om överlåtelse av statens lösa egendom samt om ordnande av den interna kontrollen vid ämbetsverk och inrättningar liksom även att vissa smärre ändringar av teknisk art företas i lagen.

Lagen avses träda i kraft den 1 mars 2000 samtidigt som den nya grundlagen. Lagens bestämmelser om nettobudgetering skall likväl från början av finansåret 2000 få tillämpas på budgeten för 2000.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Rätt att utfärda förordning och att meddela föreskrifter enligt lagen och förordningen om statsbudgeten

Lagen om statsbudgeten (423/1988), nedan budgetlagen, innehåller flera bestämmelser som gäller rätten att utfärda förordning. I 3 § 2 mom., 5 § 2 mom., 6 § 3 mom., 7 a § 1 mom., 7 b §, 9 § 2 mom., 12, 13 och 16 §, 17 § 1 mom., 21 § och 24 § 1 mom. ingår exakt avgränsade bestämmelser om rätten att utfärda förordning. Ett sedvanligt bemyndigande att utfärda närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen ingår i 26 §.

I förordningen om statsbudgeten (1243/1992), nedan budgetförordningen, ingår fullmaktsbestämmelser med stöd av vil-

ka statsrådets allmänna sammanträde och finansministeriet kan meddela föreskrifter om sådana frågor som kan betraktas som förvaltningens interna. Dessa administrativa föreskrifter riktar sig till ministerierna, de underlydande ämbetsverken och inrättningarna, fonder utanför statsbudgeten samt de räkenskapsverk som fungerar som statens ekonomiförvaltningsorganisation.

Budgetförordningen innehåller även flera bestämmelser enligt vilka statskontoret har rätt att meddela administrativa föreskrifter. Statskontoret meddelar vid behov närmare föreskrifter om frågor gällande skötseln av statens betalningsrörelse, ämbetsverkens och inrättningarnas bokföring samt redovisningsväsendet i övrigt, om uppgörandet av bokslut för räkenskapsverk och för fonder utanför budgeten samt om innehållet i och upp-

görandet av ekonomistadga för räkenskapsverken. Den rätt som statskontoret enligt budgetförordningen har att meddela administrativa föreskrifter begränsar sig till styrning av de statliga myndigheternas praktiska åtgärder inom ekonomiförvaltningen.

Med stöd av sin generella behörighet har statsrådet på vedertaget sätt och utan något uttryckligt lagfäst bemyndigande genom beslut av allmänna sammanträdet och av ministerier även meddelat föreskrifter som kompletterar de anslagsnormer för budgeten som gäller tillämpningen av statsbudgeten (GrUU 3/1998 rd, GrUB 16/1994 rd). I regeringens proposition med förslag till ny Regeringsform för Finland har uttryckligen konstaterats att en reform av bestämmelserna om rätt att utfärda förordning inverkar på statsrådets normgivningsrätt (RP 1/1998 rd).

1.2. Tillämpning av nettobudgetering vid budgeteringen av likviditetsbelopp till en pensionsanstalt och återbäring av beloppen samt vid budgeteringen av kommunernas statsbidragssystem

Enligt 67 § 1 mom. regeringsformen och 3 § budgetlagen skall på statsbudgeten i regel tillämpas bruttobudgetering. Uppskattningar om de årliga utgifterna och anslagen för de årliga utgifterna tas i regel in i statsbudgeten till bruttobelopp så att utgifterna inte avdras från inkomsterna eller inkomsterna från utgifterna. Enligt 67 § 1 mom. regeringsformen kan dock genom lag stadgas att budgeten får innehålla inkomststater eller anslag som motsvarar skillnaden mellan inkomster och utgifter som står i direkt samband med varandra. I det förslag till ändring av regeringsformen som gällde nettobudgetering (RP 262/1990 rd) konstateras i motiveringen att avsikten med nettobudgeteringen inte är att begränsa riksdagens budgetmakt mer än vad syftet med nettobudgeteringen oundvikligen förutsätter.

I 3 a § budgetlagen bestäms om nettobudgetering. Paragrafen har ändrats två gånger (380/1996 och 960/1998). Enligt 3 a § 1 mom. budgetlagen kan nettobudgetering av inkomster och utgifter tillämpas vid budgeteringen av statsskulden, vid budgeteringen av kostnaderna för skötseln av statsskulden, vid budgeteringen av inkomster av och utgifter för verksamheten vid ämbetsverk och inrättningar samt vid budgeteringen av inkomster som uppkommit genom försäljning av aktier

samt försäljningsprovisioner som har samband med försäljningen och betalningsförpliktelse som staten för köparens del påtagit sig ansvaret för.

I 3 a § 2 mom. budgetlagen har tillämpningsområdet för nettobudgeteringen begränsats i fråga om vissa inkomst- och utgiftsposter. Enligt det nämnda momentet beaktas vid nettobudgetering inte skatter, avgifter av skattenatur eller böter som inkomster. Nettobudgetering kan inte heller omfatta överföringsutgifter eller återbäring av sådana samt investeringsutgifter eller inkomster av försäljning av egendom, med undantag av försäljning av aktier eller anskaffning av lös egendom avsedd för ett ämbetsverks eller en inrättnings verksamhet eller försäljning av lös egendom.

Enligt 3 a § 3 mom. budgetlagen begränsar nettobudgeteringen inte rätten att i statsbudgeten besluta om utgifternas maximibelopp, om allokering av utgifterna eller om annat sådant om vilket kan beslutas vid bruttobudgetering.

I 59 § 2 mom. folkpensionslagen (347/1956) bestäms att utgifterna för folkpensionsförsäkringen betalas ur folkpensionsfonden. Folkpensionsfondens med det främmande kapitalet minskade finansieringstillgångar skall vid kalenderårets utgång utgöra minst fyra procent av de årliga betalda totalutgifterna för folkpensionsförsäkringen (*finansieringstillgångarnas minimibelopp*). Om intäkterna av folkpensionsfonden, i vilka även inräknas betalningar enligt 62 §, inte räcker till för uppnående av finansieringstillgångarnas minimibelopp, betalas den bristande delen av statens medel (*garantibelopp*). Staten skall månatligen betala förskott på garantibeloppet på det sätt som närmare bestäms genom förordning.

Enligt 59 § 3 mom. folkpensionslagen skall staten, utöver vad som i 2 mom. bestäms om statens andel av utgifterna för folkpensionsförsäkringen, till folkpensionsanstalten betala ett så stort belopp att folkpensionsfondens likviditet vid varje tidpunkt är tillräckligt tryggad (*likviditetsbelopp*). Om återbäringen av likviditetsbelopp finns inte några bestämmelser.

I 59 § 1 mom. sjukförsäkringslagen (364/1963) bestäms att utgifterna för sjukförsäkringen betalas ur sjukförsäkringsfonden. Sjukförsäkringens med det främmande kapitalet och reserverna minskade finansieringstillgångar skall vid kalenderårets utgång

utgöra minst åtta procent av de årliga betalda totalutgifterna för sjukförsäkringen (*finansieringstillgångarnas minimibelopp*). Om intäkterna av sjukförsäkringsfonden inte räcker till för uppnående av finansieringstillgångarnas minimibelopp, betalas den bristande delen av statens medel (*garantibelopp*). Staten skall månatligen betala förskott på garantibeloppet på det sätt som närmare bestäms genom förordning. Enligt 59 § 2 mom. sjukförsäkringslagen skall minimidagpenningkostnaderna i samband med moder-skaps-, faderskaps- och föräldrapenningarna samt specialsjukvårdspenningarna finansieras av statens medel. Staten skall månatligen betala förskott på statens andel på det sätt som närmare bestäms genom förordning.

Enligt 59 § 3 mom. sjukförsäkringslagen skall staten, utöver vad som i 1 och 2 mom. bestäms om statens andel av utgifterna för sjukförsäkringen, till folkpensionsanstalten betala ett så stort belopp att sjukförsäkringsfondens likviditet vid varje tidpunkt är tillräckligt tryggad (*likviditetsbelopp*). Om återbäringen av likviditetsbelopp finns inte några bestämmelser.

Till kommunerna betalas lagstadgade statsbidrag från tre förvaltningsområden enligt lagen om statsandelar till kommunerna (1147/1996), lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården (733/1992) samt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (635/1998).

I de lagstadgade statsbidragen inom alla tre förvaltningsområden beaktas de utjämnings- och statsandelarna, som enligt 7 § lagen om statsandelar till kommunerna görs på basis av kommunernas skatteinkomster, och övergångsutjämningsposterna enligt 31 §. Bägge utjämningsposter kan vara antingen positiva eller negativa.

I samband med den statsandelsreform som trädde i kraft vid ingången av 1997 infördes begreppet kommunernas självfinansieringsandel. De kalkylerade statsbidragen för kommunernas social- och hälsovård samt undervisnings- och kulturverksamhet utjämnar helt skillnaderna i kommunernas kalkylerade utgifter så, att varje kommuns självfinansiering mk/invånare är densamma (kalkylerad utgift - statsbidrag = självfinansiering mk/invånare). T.ex. i statsandelssystemet för undervisningsväsendet bestäms finansieringen i fråga om de läroanstalter för vilka kommunerna är huvudmän som skillnaden mellan

en kalkylerad grund för statsandelen, som beräknas på basis av priserna per enhet och antalen studerande, och kommunens finansieringsandel. Den kalkylerade grunden för statsandelen till en enskild kommun kan i vissa fall vara mindre än de belopp som skall avdras från den.

I 17 § 3 mom. lagen om statsandelar till kommunerna ingår en grundläggande bestämmelse om förfarandet i de fall då statsandelen inom något förvaltningsområde är mindre än de utjämningsavdrag som hänför sig till andelen. Enligt bestämmelsen uppbär statsandelsmyndigheten eller vederbörande ministerium skillnaden av kommunen.

Till lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården fogades för tydlighetens skull vid ingången av 1999 en 19 § om uppbörd av skillnaden mellan utjämningsposterna och statsandelen (974/1998).

Aven i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet bestäms i 46 § 5 och 6 mom. om förfarandet i de fall då den finansieringsandel som beräknats för kommunen enligt den nämnda lagen och de andelar av utjämningsposterna som kommunen skall betala är större än kommunens övriga finansieringsgrunder.

1.3. Överlåtelse av statens lösa egendom

Enligt 74 § regeringsformen får statens fasta egendom överlåtas med riksdagens samtycke eller enligt lag. Det finns inga allmänna bestämmelser på lagnivå om överlåtelse av statens lösa egendom. I 22 § 1 mom. budgetlagen bestäms att statens egendom skall användas på ett lönsamt sätt med beaktande av vad den är avsedd för. Fastän bestämmelsen inte direkt tar ställning till överlåtelse av statens egendom, anger den dock en ram även för överlåtelse av statens lösa egendom.

I 3 a § budgetlagen ingår för närvarande en bestämmelse om överlåtelse av statens lösa egendom som tillåter att nettobudgetering används i samband med anskaffning och försäljning av ett ämbetsverks eller en inrättnings lösa egendom, samt i 24 §, en bestämmelse om överlåtelse och förvaltning av staten tillhöriga aktier, andelsbevis och andra värdepapper. I 24 § 1 mom. bestäms att staten tillhöriga aktier, andelsbevis och andra värdepapper som förvärvat med stöd av riksdagens uttryckliga beslut inte får överlåtas utan riksdagens samtycke. Sam-

tycke behövs dock inte, om överlåtelsen enligt vad som närmare bestäms genom förordning skall anses vara av ringa betydelse. Enligt 24 § 2 mom. kan finansministeriet meddela föreskrifter om förvaltning och förteckning av staten tillhöriga aktier, andelsbevis och andra värdepapper. Bestämmelser om meddelande av föreskrifter för affärsverken ingår i lagen om statens affärsverk (627/1987).

Enligt 72 § budgetförordningen skall en överlåtelse av staten tillhöriga värdepapper anses vara av ringa betydelse om det gängse värdet av värdepapper som gäller en viss sammanslutning och som överläts under finansåret sammanlagt inte överstiger tre miljoner mark, värdepappren överläts till minst sju gängse värde och överlåtelsen inte innebär att staten förlorar sin enkla röstmajoritet eller sin kvalificerade majoritets- eller minoritetsandel.

Allmänna bestämmelser om överlåtelse av lös egendom har av tradition ingått i de allmänna föreskrifter om tillämpningen av statsbudgeten, vilka statsrådet meddelar med stöd av sin generella behörighet. De gällande tillämpningsföreskrifterna har meddelats den 12 april 1995 (Nr TM 9509). Föreskrifterna (punkt 6.13) begränsar sig i fråga om de statliga ämbetsverkens och inrättningarnas lösa egendom bara till överlåtelse och försäljning av utmönstrad lös egendom. Föreskrifterna gäller inte värdepapper. I föreskrifterna tar man ställning till när och på vilket sätt sådan lös egendom som används och förvaltas av ämbetsverk och inrättningar får överlätas. Föreskrifterna ger även ämbetsverken och inrättningarna anvisningar om i vilka fall de utan vederlag får överlåta statens lösa egendom som de använder och förvaltar.

1.4. Ordnande av den interna kontrollen vid ämbetsverk och inrättningar

Budgetlagen innehåller inga bestämmelser om ordnande av den interna kontrollen vid ämbetsverk och inrättningar, utan bestämmelserna om detta finns i budgetförordningen. Enligt 69 § budgetförordningen skall ämbetsverkens och inrättningarnas ledning se till att den interna kontrollen är ordnad på ett ändamålsenligt sätt. I fråga om ämbetsverk och inrättningar som utgör räkenskapsverk gäller skyldigheten också ordnandet av den interna kontrollen av de räkenskapsverk-

suppgifter som ankommer på dem.

I 70 § 1 mom. budgetförordningen bestäms att detaljerade bestämmelser om ordnande av den interna kontrollen ges i den ekonomistadga som avses i 26 § i förordningen. Genom 70 § 2 mom. budgetförordningen har bestämmelserna om de metoder för kontroll av ekonomiförvaltningssystemen som skall tas in i ämbetsverkens och inrättningarnas ekonomistadga preciserats samt indelats i åtgärder för intern kontroll och intern granskning. Enligt 65 § 2 mom. 5 punkten budgetförordningen skall räkenskapsverkens verksamhetsberättelse innehålla en redogörelse för hur den interna kontrollen har ordnats och en allmän översikt av kontrollverksamheten.

Enligt 71 § budgetförordningen meddelar statens revisionsverk vid behov räkenskapsverken närmare anvisningar om hur den interna kontrollen skall ordnas och genomföras samt deltar i utvecklandet av den interna kontrollen vid verken.

2. Bedömning av nuläget

I flera paragrafer i budgetlagen finns ett klart avgränsat bemyndigande att utfärda förordning om någon viss fråga. I förhållande till de krav som 80 § 1 mom. i den nya grundlagen ställer är budgetlagens nuvarande bemyndiganden att utfärda förordning i regel till innehållet som sig bör. Budgetlagen bör dock kompletteras med vissa nya bestämmelser som även medför rätt att utfärda förordning i sådana frågor som för närvarande regleras i budgetförordningen. I de ifrågasvarande bestämmelserna i budgetförordningen bör inte sådana frågor som hör till området för lag regleras.

I budgetförordningen ingår för närvarande talrika bestämmelser enligt vilka finansministeriet och statskontoret har makt att meddela sådana föreskrifter för statens ämbetsverk och inrättningar som kan betraktas som förvaltningens interna. Denna rätt att meddela administrativa föreskrifter för andra statliga myndigheter bör med tanke på uppgifterna inom statens ekonomiförvaltning anses vara nödvändig för att säkerställa en enhetlig skötsel av ärendena. I enlighet med den generella behörighet i regerings- och förvaltningsärenden som hör till statsrådets uppgifter kan finansministeriet även framdeles meddela administrativa föreskrifter som baserar sig på den generella behörighe-

ten, fastän det inte finns särskilda bestämmelser om rätten att meddela föreskrifter. På grund av de krav som 80 § 2 mom. i grundlagen ställer bör dock en fullmaktsbestämmelse, som ger statskontoret rätt att meddela administrativa föreskrifter, tas in i budgetlagen.

Den reform av rätten att utfärda förordning som följer av grundlagen innebär även att det i lag bör bestämmas om rätten att meddela föreskrifter som preciserar anslagsnormerna i budgeten. Den vissa oklarhet i fråga om den rätt som statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna har beträffande anslagsnormerna kan anses vara problematisk, särskilt med beaktande av den principiella betydelsen av denna rätt att meddela föreskrifter samt av att föreskrifterna även kan ha verkningar som sträcker sig utanför förvaltningen. För klarhetens skull är det därför ändamålsenligt att i budgetlagen bestämma om en sådan rätt att utfärda förordning som motsvarar nuvarande praxis och med stöd av vilken genom förordning kan ges preciserande bestämmelser om hur anslag som tagits in i budgeten skall användas i enlighet med budgeten.

År 1999 har statens garantibelopp i folkpensionsfonden och sjukförsäkringsfonden sänkts med sammanlagt 500 milj. mk. Om saken bestäms i lagen om minskning av det garantibelopp som staten 1999 betalar till folkpensionsanstalten (910/1998). Folkpensionsanstalten skall med sina egna medel svara för finansieringen av minskningen av statens garantibelopp till utgången av 2001.

De garantibelopp som betalas till folkpensionsfonden och sjukförsäkringsfonden samt överföringen av medel mellan fonderna är inte nödvändigtvis tillräckliga för att trygga folkpensionsanstaltens likviditet. Utöver det garantibelopp som betalas till sjukförsäkringsfonden har till folkpensionsanstalten på grund av vad som nämnts ovan under detta år för tryggnad av likviditeten även betalats sådana likviditetsbelopp som avses i 59 § 3 mom. sjukförsäkringslagen. Folkpensionsanstalten återbär likviditetsbeloppet till staten. Återbäringen sker den dag försäkringsavgifterna och försäkringspremierna redovisas, vilket i allmänhet sker den 28 dagen i betalningsmånaden.

Medlen för tryggnad av folkpensionsanstaltens likviditet har i regel behövts till betalning av apoteksredovisningar i mitten av månaden samt i samband med den tredje

pensionsbetalningsposten, dvs. den 19, 20 och 21 dagen i månaden. Beloppet av de medel som behövs för tryggnad av likviditeten varierar månadsvis. År 2000 kommer likviditets belopp också att behövas.

Eftersom staten har en lagstadgad skyldighet att sörja för tryggnad av folkpensionsanstaltens likviditet vid varje tillfälle, har social- och hälsovårdsministeriet, sedan statsrådets finansutskott den 22 december 1998 avgett ett tillstyrkande utlåtande om de praktiska arrangemanget i frågan, i år skött likviditetsbeloppen till folkpensionsanstalten inom ramen för ett anslag under moment 33.18.60. Anslaget under momentet är ett förslagsanslag.

De likviditetsbelopp som betalts till folkpensionsanstalten och de återbäringar som anstalten under samma kalendermånad betalt till staten har visat sig vara problematiska med avseende på budgeteringen. Man har även försökt närma sig frågan ur den synvinkeln om det vore motiverat att genom ändring av lagen kvitta likviditetsbeloppen och återbäringarna av dem mot följande förskott på statsandelar och garantibelopp, så att man kunde undvika egentliga återbäringar till staten. Utredningar har visat att en sådan kvittning inte vid en bruttobudgetering kan tillstyrkas i dessa fall. Det är ju fråga om olika betalningar. Man har kommit fram till att de budgettekniska problem som gäller återbäringarna av likviditetsbelopp i praktiken kan lösas bara med hjälp av nettobudgetering. Det är motiverat att införa bestämmelser enligt vilka denna lösning skall gälla likviditetsbelopp som enligt lag skall betalas till alla pensionsanstalter och återbäringar av dessa belopp.

Beräkningsgrunderna i kommunernas statsbidragssystem har i lagstiftningen konstruerats så att statsbidraget till en enskild kommun i praktiken kan bli mindre än de belopp som skall avdras från det. Enligt statsbidragslagstiftningen skall skillnaden betalas till staten.

År 1999 har den allmänna statsandel som skall betalas från inrikesministeriets förvaltningsområde för en kommuns del varit mindre än utjämningsavdragen. Inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde finns det två dylika kommuner.

Inom undervisningsministeriets förvaltningsområde finns det ungefär 50 kommuner för vilka statsandelsgrunden är mindre än de belopp som vid betalningen skall avdras från

den. Det stora antalet kommuner beror på att i fråga om undervisningsväsendet beviljas finansieringen och betalas den direkt till den som anordnar utbildningen, dvs. kommunen, en samkommun eller en privat sammanslutning eller stiftelse. För en kommun som själv ordnar utbildningstjänster bara i liten omfattning kan då nettofinansieringen på grund av kommunens finansieringsandel, utjämningsavdragen och nedskärningarna i statsandelen bli negativ, efterom dessa avdrag kan göras bara från kommunernas statsandelar.

I statsbidragssystemet är de skillnader som kommunerna betalar till staten avsedda att användas till betalning av statsandelsutgifterna och inte att bokföras som statens intäkt. Statsbidragslagstiftningen innehåller i detta avseende ett nettobudgeteringselement. De statsbidrag som enligt lag skall betalas till kommunerna och de belopp som kommunen enligt statsbidragssystemet skall betala till staten är klart till naturen även sådana i 67 § 1 mom. regeringsformen och i 84 § 1 mom. i den nya grundlagen avsedda inkomster och utgifter som står i direkt samband med varandra och enligt dessa lagrum kan nettobudgeteras.

Statsandelsanslagen i budgeten bör vara anslag som nettobudgeteras, så att de skillnader som kommunerna betalar inte vid budgeteringen behöver beaktas som statens intäkt i enlighet med bruttobudgetering. I budgetpropositionen för 2000 är statsandelsanslagen under moment 26.97.31, 29.20.30, 29.40.30, 29.60.30, 29.90.30, 29.90.33 och 33.32.30 inte antecknade som nettoanslag. Anslagen har likväl dimensionerats så att de belopp som enligt statsbidragslagstiftningen skall betalas till staten har beaktats i anslagen.

Statens lösa egendom omfattar förutom aktier och andra värdepapper mycket varierande slag av förmögenhetsposter och föremål. Det är nödvändigt att granska frågan om överlåtelse av lös egendom i allmänhet och frågan om överlåtelse mot vederlag eller utan vederlag ur olika synvinklar. Enligt de allmänna föreskrifterna om tillämpningen av statsbudgeten skall ämbetsverken och inrättningarna sälja sådan lös egendom som de inte längre behöver. Förutom genom försäljning kan överlåtelse ske även på annat sätt, t.ex. genom att egendomen byts, ställs till förfogande för andra statliga verk eller inrättningar, doneras till instanser utanför bud-

getekonomin eller förstörs.

Statens lösa egendom består i allmänhet av sådana maskiner, anordningar och annan materiel, fordon samt förnödenheter som disponeras av ämbetsverk och inrättningar. Närmast den egendom som försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet, sjöfartsverket, vägverket och polisen besitter utgörs till betydande delar av sådant som inte hör till ämbetsverkens och inrättningarnas sedvanliga lösa egendom. En del av den egendom som försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet och polisen besitter kan inte alls överlåtas till andra och skrotas därför ner när den blir onödig eller oanvändbar.

Beträffande bokföringen och bokslutet är ett ämbetsverks eller en inrättnings lösa egendom dess anläggningstillgångar. I ett räkenskapsverks balansräkning antecknas tillräckligt specificerat den oavskrivna delen av anskaffningsutgiften för anläggningstillgångar. Vid behov kan sålunda bokföringsvärdet av lös egendom uppvisas, om det ännu finns något bokföringsvärde kvar.

Att ämbetsverken och inrättningarna i sina driftsutgifter har övergått till nettobudgetering har även inneburit att de enligt eget val strävar efter att överlåta sin begagnade egendom på ett så fördelaktigt sätt som möjligt eller att vid överlåtelse av lös egendom nå ett så fördelaktigt ekonomiskt slutresultat som möjligt. Vissa ämbetsverk och inrättningar, såsom polisen och vägverket, ordnar regelbundet öppna auktioner för försäljning av olika fordon och maskiner, anordningar, föremål som tilldömts staten och hittegods. Närmast de ovan nämnda föremålen intresserar köparen så mycket att det har visat sig ekonomiskt lönsamt att anordna auktioner. Försäljningen av gamla kontorsinventarier och -maskiner samt ADB-anläggningar och mobiltelefoner på öppen auktion intresserar enligt uppgifter från förvaltningen i regel inte köparna så mycket att en sådan verksamhet vore lönsam med beaktande av de olika kostnader som anordnandet av öppna auktioner orsakar.

Vid statsrådets allmänna sammanträde har under de senaste åren ett antal ärenden tagits upp som gällt donation av betydande lös egendom i anslutning till närområdessamarbetet. Givarna har varit gränsbevakningsväsendet och försvarsmakten samt mottagarna gränsbevakningsväsendena i de baltiska länderna och Estlands försvarsmakt. Donationerna har gällt utmönstrade fartyg, inven-

tarier och utrustning. Justitiekanslern i statsrådet har genom en skrivelse av den 13 oktober 1997 till finansministeriet fäst uppmärksamhet vid frågor gällande överlåtelseförfarandet för statens lösa egendom. Enligt justitiekanslerns skrivelse har ett problem varit att det inte finns bestämmelser på lagnivå ens om förutsättningarna för vederlagsfri överlåtelse av statens lösa egendom av betydande värde. Fastän det torde vara möjligt att avgöra frågan t.ex. med budgetmotivering, anförde justitiekanslern i sin skrivelse som sin åsikt att det vore bättre om det fanns klara grundläggande bestämmelser på lagnivå om vederlagsfri överlåtelse av statens lösa egendom och att bestämmelserna bl.a. borde ange förutsättningarna för en överlåtelse och vilken myndighet som är behörig. Finansministeriet tillsatte den 13 november 1997 en arbetsgrupp för att utreda frågor gällande reglering av överlåtelse av statliga ämbetsverks och inrättnings lösa egendom. Arbetsgruppens promemoria (finansministeriets arbetsgruppspromemorior 1998:14) blev färdig den 29 maj 1998.

Genom den lagstiftning och de andra åtgärder som syftat till att aktivera den interna kontrollen har de eftersträfvade målen av flera orsaker inte nåtts. Den Europeiska gemenskapens krav på att medlemsstaterna skall övervaka gemenskapsmedlen har effektiviserat utvecklandet av den interna kontrollen i fråga om gemenskapsmedlen och de nationella medel som har samband med dem, men har även lett till att resurserna för övervakning av andra nationella medel ytterligare har försvagats.

Den arbetsgrupp för intern kontroll som finansministeriet tillsatte den 6 februari 1995 konstaterade i sin promemoria (finansministeriets arbetsgruppspromemorior 1995:21) att läget i fråga om den interna kontrollen inte kan förbättras genom bestämmelser, men att ändamålsenliga bestämmelser skapar en gemensam grund på vilken kontrollen kan ordnas. Bestämmelserna kan medverka till att man i ledningen blir bättre medveten om den interna kontrollens aspekter. Arbetsgruppen föreslog i själva verket att till budgetlagen fogas en bestämmelse om ämbetsverkens och inrättningsansvar i fråga om den interna kontrollen.

Genom att bestämmelserna om intern kontroll flyttas från budgetförordningen till budgetlagen stärks betydelsen av denna verksamhet. Därigenom framhävs skyldig-

heten för ledningen vid ämbetsverk och inrättningar att ordna skötseln av uppgiften och uppkommer en klar rättslig grund för kontrollarrangemang.

Avsikten är att den nuvarande uppgift som statens revisionsverk enligt 71 § budgetförordningen har att utveckla den interna kontrollen skall slopas i samband med ändringen av författningsnivån. Det föreslås att uppgiften överförs på finansministeriet och vederbörande ministerier.

3. De viktigaste målen och förslagen

Det föreslås att i budgetlagen företas sådana smärre ändringar och kompletteringar i fråga om rätten att utfärda förordning att kraven i grundlagen uppfylls. Enligt förslaget tas i 10 a och 10 b §, i ett nytt 4 mom. i 17 § samt i 24 a § in bestämmelser som innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning. Bemyndigandena gäller sådana frågor som grundlagen inte förutsätter att regleras i budgetlagen. Till största delen finns bestämmelser om dessa frågor redan i budgetförordningen.

Den gällande budgetförordningen innehåller bestämmelser om rätt för finansministeriet och statskontoret att meddela föreskrifter för ämbetsverken och inrättningarna. Finansministeriets rätt att meddela föreskrifter baserar sig på statsrådets generella behörighet. Däremot föreslås att en bestämmelse om statskontorets rätt att meddela föreskrifter fogas till lagen som en ny 24 c §. Statskontoret skall kunna meddela statens myndigheter administrativa föreskrifter om detaljer gällande skötseln av uppgifter som hör till ekonomiförvaltningen.

Reformen av lagstiftningen om rätten att utfärda förordning talar även för att rätten att meddela närmare föreskrifter om användningen av anslag i budgeten skall regleras uttryckligen genom lag. Enligt förslaget skall i budgetlagen ingå bemyndiganden att utfärda förordning som motsvarar nuvarande praxis. Det föreslås att till lagen fogas en ny 7 c §, enligt vilken närmare bestämmelser om hur anslag skall användas enligt budgetbeslutet kan meddelas genom förordning av statsrådet eller ett ministerium.

Det föreslås att till 3 a § budgetlagen fogas en bestämmelse som gör det möjligt att tillämpa nettobudgetering på de utgifter som föranleds av de likviditetsbelopp som betalas till en pensionsanstalt och på de inkomster

som har direkt samband med dessa utgifter när pensionsanstalten återbär likviditetsbeloppen till staten. Enligt förslaget behöver i statsbudgeten inte tas in något anslag motsvarande skillnaden mellan dessa utgifter och inkomster, eftersom ett likviditetsbelopp och återbäringen av beloppet kan förutsättas alltid vara lika stora. Bruttobudgetering innebär att likviditetsbeloppen och återbäringarna i onödan ökar slutsummorna på utgiftssidan och inkomstsidan i budgeten.

Enligt förslaget tas i 3 a § budgetlagen in en särskild bestämmelse om användning av nettobudgetering i fråga om lagstadgade statsbidrag till kommuner och sådana belopp som har direkt samband med statsbidragen och som kommunerna enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet skall betala till staten. Detta nettobudgeteringsförfarande som föreslås bli intaget i budgetlagen kan anses redan ingå i systemet enligt statsandelslagstiftningen.

Vid nettobudgeteringen kan de skillnader som staten enligt statsandelslagstiftningen skall upp bära av de enskilda kommunerna beaktas vid dimensioneringen av statsandelsanlagerna på de berörda förvaltningsområdenas utgiftssida och sålunda användas till de utgifter som betalas av anlagerna i fråga. Skillnaderna behöver då inte i onödan cirkulera via inkomstsidan i statsbudgeten för att betalas av ett anslag på utgiftssidan i budgeten.

Det föreslås att de behövliga bestämmelserna om överlåtelse av statens lösa egendom samlas i 24 § budgetlagen. I ett nytt 1 mom. i paragrafen föreslås ingå en allmän bestämmelse om ämbetsverks och inrättningsars befogenhet. Den föreslagna 24 § skall dock inte tillämpas i sådana fall då en särskild lag tillämpas, t.ex. lagen om utövande av statens delägarrätt i vissa aktiebolag som bedriver ekonomisk verksamhet (740/1991). De riksdagsbeslut i statsbudgeten som gäller statens egendom skall även begränsa tillämpningen av bestämmelsen.

Det föreslås att allmänna bestämmelser som förpliktar att ordna ämbetsverkens och inrättningsarnas interna kontroll tas in i 24 b § budgetlagen så att bestämmelserna omfattar även de uppgifter som ämbetsverket eller inrättningen sköter som räkenskapsverk. Enligt förslaget bestäms genom förordning närmare om den interna kontrollen och ordnandet av kontrollen.

4. Propositionens verkningar

De förslag i propositionen som gäller rätten att utfärda förordning och statskontorets rätt att meddela föreskrifter har inga direkta administrativa eller ekonomiska verkningar.

Genom att det blir möjligt att på det föreslagna sättet nettobudgetera de likviditetsbelopp som betalas till en pensionsanstalt och återbäringarna av beloppen minskar slutsummorna på inkomst- och utkomstsidan i budgeten. Likviditetsbeloppen till folkpensionanstalten uppgår år 2000 enligt beräkning till i genomsnitt 500 milj. mk per månad de månader då likviditetsbeloppet skall betalas. Statens förlust utgörs av utebliven ränta för tiden mellan utbetalningen av likviditetsbeloppet och återbäringen av det.

År 1999 är de belopp som kommunerna enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet skall betala till staten inom inrikesministeriets förvaltningsområde ca 260 000 mk, inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde ca 49 milj. mk samt inom undervisningsministeriets förvaltningsområde ca 440 milj. mk, dvs. sammanlagt ca 500 milj. mk. De anslag inom statsandelsystemet, vid vilkas dimensionering de belopp som kommunerna skall betala har beaktats, uppgår år 1999 till sammanlagt ca 22,6 mrd. mk.

De förslag som gäller överlåtelse av lös egendom förtydligar ämbetsverkens och inrättningsarnas åtgärder och samtidigt ansvaret inom ramen för resultatstyrning i fråga om att använda lös egendom i deras besittning på ett inkomstbringande sätt. Vid användningen av lös egendom är ett viktigt element att på lämpligt sätt sörja för överlåtelse av egendomen.

Ambetsverkens och inrättningsarnas ansökningar om statsrådets samtycke till överlåtelse av statens lösa egendom ökar inte statsrådets uppgifter i någon högre grad.

En avsikt med de förslag som gäller ordnandet av den interna kontrollen är att klargöra situationen i fråga om den interna kontrollen samt att aktivera ämbetsverken och inrättningsarna att effektivisera den interna kontrollen.

5. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet. Förslagen till bestämmelser om rätt att utfärda förordning

och om statskontorets rätt att meddela föreskrifter samt särskilt det förslag som gäller bestämmelser om användningen av anslag i enlighet med budgeten baserar sig på en promemoria som avgetts av en arbetsgrupp tillsatt av justitieministeriet den 27 augusti 1997 för frågor gällande verkställigheten av grundlagen. Promemorian gällde behoven av att ändra annan lagstiftning på grund av den nya regeringsformen (justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikation 1/1999).

De förslag som gäller användning av nettbudgetering i fråga om de lagstadgade likviditetsbeloppen till en pensionsanstalt och återbäringarna av beloppen till staten baserar sig på sådana förslag och utredningar som social- och hälsovårdsministeriet utarbetar i frågan för finansministeriet. Inrikesministeriet, undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet har en samstämmig uppfattning om att nettbudgetering bör tillämpas på det lagstadgade statsbidraget till kommunerna och det belopp som kommunerna enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet skall betala till staten.

Förslagen till bestämmelser om överlåtelse av lös egendom baserar sig på en promemoria av en arbetsgrupp som finansministeriet

tillsatt för frågor om reglering av överlåtelse av statens lösa egendom. Utlåtanden om promemorian begärdes av statsrådets kansli och alla ministerier samt av statskontoret och statens revisionsverk. I utlåtandena förhöll man sig i allmänhet positivt till arbetsgruppens förslag. De synpunkter som framförts i utlåtandena har i mån av möjlighet beaktats vid beredningen av propositionen.

De förslag enligt vilka bestämmelser om ansvaret för ordnande av den interna kontrollen skall fogas till budgetlagen baserar sig på delutredning II av utredningsman Vellamo Kivistö, som tillsatts av finansministeriet den 15 mars 1996. Utredningen gällde den interna kontrollen vid statens ämbetsverk och inrättningar samt EU-verkningar (finansministeriets arbetsgruppspromemorior 11/1998). Utlåtanden om utredningen begärdes av statsrådets kansli och ministerierna, vilka för sina utlåtanden även skulle skaffa utlåtanden av ämbetsverken och inrättningarna inom sina verksamhetsområden. Även statsrevisorernas kansli och statens revisionsverk avgav utlåtanden. I utlåtandena understöddes i allmänhet det förslag som innebar att regleringen av ansvaret för ordnande av den interna kontrollen höjs till lagnivå.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

Lagen om statsbudgeten

3 a §. *Nettbudgetering*. Det föreslås att till 3 a § 1 mom. budgetlagen fogas en bestämmelse, som gör det möjligt att tillämpa nettbudgetering på de lagstadgade likviditetsbelopp som enligt 59 § 3 mom. folkpensionslagen och 59 § 3 mom. sjukförsäkringslagen skall betalas ur statsbudgeten till folkpensionsanstalten och på de återbäringar som har direkt samband med beloppen och som folkpensionsanstalten betalar till staten. Eftersom det inte är motiverat att på annat sätt reglera budgeteringen av sådana andra än ovan nämnda lagstadgade likviditetsbelopp som skall betalas ur statsbudgeten och återbäringarna av dessa belopp, föreslås att möjligheten till nettbudgetering överlag skall gälla likviditetsbelopp som enligt lag skall betalas till en pensionsanstalt och återbäringar av dessa belopp. Bestämmelsen

fogas till 3 a § 1 mom. som en ny 5 punkt.

Dessutom föreslås att till 3 a § 1 mom. som en ny 6 punkt fogas en bestämmelse som gör det möjligt att tillämpa nettbudgetering på statsbidrag som enligt lag betalas till kommuner och på sådana belopp som har direkt samband med statsbidragen och som kommunen enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet skall betala till staten. Om de avsedda statsbidragssystemen bestäms för närvarande i lagen om statsandelar till kommunerna, lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården samt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

Enligt den andra meningen i 3 a § 2 mom., som begränsar tillämpningsområdet för nettbudgetering, kan överföringsutgifter eller återbäring av sådana inte omfattas av nettbudgetering. Eftersom den nämnda bestämmelsen i gällande lag i praktiken hindrar att den föreslagna bestämmelsen om en överföringsgift och återbäring av en sådan

tillämpas, föreslås att till 3 a § 2 mom. fogas ett omnämnande enligt vilket lagstadgade likviditetsbelopp och återbäring av sådana samt lagstadgade statsbidrag och sådana belopp som enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet betalas till staten kan omfattas av nettobudgetering.

7 c §. *Bestämmelser om användningen av anslag.* Enligt förslaget fogas till budgetlagen en ny 7 c §, enligt vilken närmare bestämmelser om hur anslag skall användas enligt budgeten kan utfärdas genom förordning av statsrådet eller av ett ministerium. Bestämmelser skall kunna utfärdas bara inom ramen för budgeten, dvs. inom ramen för den motivering för anslaget som riksdagen har beslutat. Närmare bestämmelser skall kunna utfärdas genom en förordning som ges av statsrådets allmänna sammanträde eller genom en förordning som ges av ett ministerium.

10 a §. *Beredningen av budgetpropositionen.* Den grundläggande bestämmelsen om föreläggandet av budgetpropositionen ingår i 69 § 1 mom. regeringsformen och en grundläggande bestämmelse med motsvarande innehåll ingår i 83 § 2 mom. i grundlagen. I 1 § budgetförordningen bestäms om uppgörandet av ämbetsverkens, inrättningarnas och de olika förvaltningsområdenas budgetförslag samt om beredningen av den budgetproposition som föreläggs riksdagen.

Enligt den föreslagna 10 a § kan genom förordning av statsrådet bestämmas om de olika skedena i beredningen av budgetpropositionen samt om de förfaringssätt som skall iaktas vid beredningen. Bestämmelser om de praktiska åtgärderna vid beredningen av budgetpropositionen skall alltså utfärdas genom förordning. I bestämmelserna i förordningen skall beaktas vad som i 6 § 1 mom. 4 punkten lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) bestäms om när budgetförslag och förslag som har samband med dem blir offentliga.

10 b §. *Verkställigheten av budgeten.* Bestämmelser om verkställigheten av budgeten och om ekonomiförvaltningen ingår nu i 11—21 och 23—26 § budgetförordningen. Det föreslås att i en ny 10 b § tas in en bestämmelse enligt vilken bestämmelser som behövs för verkställigheten av budgeten och för ordnande av ekonomiförvaltningen kan utfärdas genom förordning av statsrådet. Den föreslagna bestämmelsen föranleder

inga ändringar i nuvarande reglering eller praxis i fråga om verkställigheten av budgeten och ordnandet av ekonomiförvaltningen.

17 §. *Statsbokslutet.* Närmare bestämmelser om uppgörandet av statsbokslutet finns nu i 67—68 § budgetförordningen.

Det föreslås att till 17 § fogas ett nytt 4 mom., enligt vilket närmare bestämmelser om uppgörandet av statsbokslutet kan utfärdas genom förordning av statsrådet. Den föreslagna bestämmelsen föranleder inga ändringar i rådande praxis beträffande uppgörandet av statsbokslutet.

18 §. *Statsbokslutsakten.* Det föreslås att 18 § 3 mom. ändras så att en statlig skuld i utländsk valuta skall omräknas i finsk valuta enligt antingen Europeiska centralbankens eller Finlands Banks sista kurs för finansåret. Enligt den gällande bestämmelsen kan bara Finlands Banks kurs användas.

24 §. *Överlåtelse av statens lösa egendom.* Den 24 § som föreslås ändrad skall tillämpas på all lös egendom som statens ämbetsverk och inrättningar besitter. Det föreslagna 1 mom. i paragrafen skall vara en allmän bestämmelse som bemyndigar ämbetsverk och inrättningar att överlåta lös egendom som är i deras besittning. Det föreslås att en bestämmelse som motsvarar det nuvarande 1 mom. tas in i paragrafen som 2 mom. Det föreslagna 2 mom. skall vara ett undantag från sådan överlåtelse som regleras i 1 mom. En bestämmelse som motsvarar det nuvarande 2 mom. föreslås ingå som ett nytt 3 mom. Det föreslås att finansministeriets rätt att meddela föreskrifter ändras till rätt för ministeriet att utfärda förordning. Detta bör anses ändamålsenligt vid förvaltningen av värdepapper. I det gällande 2 mom. ingår en hänvisning som gäller meddelandet av föreskrifter för statens affärsverk och som på grund av att den är onödigt utesluts ur det nya 3 mom. Rubriken för paragrafen ändras så att den bättre motsvarar det ändrade innehållet.

Det föreslagna 24 § 1 mom. skall vara sekundärt och inte tillämpas i sådana fall då någon särskild lag iaktas, t.ex. lagen om utövande av statens delägarrätt i vissa aktiebolag som bedriver ekonomisk verksamhet. Även sådana i budgeten ingående beslut av riksdagen som gäller överlåtelse av statens egendom skall begränsa tillämpandet av paragrafen.

Enligt det föreslagna 24 § 1 mom. skall en förutsättning för överlåtelse vara att överlå-

telsen är ekonomiskt motiverad och ändamålsenlig med tanke på det ändamål för vilket egendomen används. Ambetsverk och inrättningar skall få bestämma sig för överlåtelse på egna grunder, vilka skall basera sig på vad som i 22 § 1 mom. budgetlagen bestäms om att statens egendom med beaktande av vad den är avsedd för skall användas på ett lönsamt sätt. I praktiken skall statens lösa egendom även framdeles kunna överlåtas efter en lika omsorgsfull prövning som nu, dvs. primärt i sådana situationer som avses i respektive punkt i de allmänna föreskrifterna om tillämpningen av statsbudgeten eller i motsvarande situationer.

Ambetsverket eller inrättningen skall behöva samtycke av statsrådet för en överlåtelse, om värdet av den egendom som överlåts är avsevärt eller överlåtelsen är betydande. Enligt förslaget skall genom förordning bestämmas om när värdet av en egendom som överlåts skall anses vara avsevärt samt även allmänt om de fall då överlåtelsen annars skall anses vara betydande.

En utgångspunkt vid överlåtelser skall även vara att statens lösa egendom inte får överlåtas för lägre pris än gängse värde eller utan vederlag utom av orsaker som har samband med överlåtelsen. Genom förordning skall bestämmas närmare om de orsaker på grund av vilka överlåtelse kan ske för lägre pris än gängse värde eller utan vederlag. I förordningen skall kunna tas in de donationsgrunder som nu iakttas, t.ex. allmännyttiga ändamål eller närområdessamarbete eller annat liknande samarbete.

24 a §. *Skuldskötsel*. I lagen föreslås en ny 24 a §, enligt vilken statsrådet genom förordning kan bestämma hur skötseln av statsskulden skall ordnas. Riksdagen fattar beslut om maximibeloppet av statens upplåning enligt 64 § regeringsformen och 82 § i grundlagen. Enligt den praxis som iakttagits har riksdagen samtidigt berättigat statsrådet att ge finansministeriet eller statskontoret i uppdrag att uppta lån. För att de lån som på detta sätt upptagits för staten skall kunna skötas på ett sätt som är så fördelaktigt som möjligt för statsekonomi och för att riskerna i samband med statsskulden skall kunna hanteras förutsätts aktiva åtgärder för skötsel av skulden. Dylika åtgärder är bl.a. att de skuldinstrument som används vid upplåningen väljs på ett ändamålsenligt sätt och att gamla skuldebrev byts ut mot nya skuldinstrument. Enligt den föreslagna

nya 24 § skall närmare allmänna bestämmelser om skötsel av skulden kunna utfärdas genom förordning av statsrådet. De bestämmelser som utfärdas genom förordning skall närmast gälla målen för och de centrala principerna vid skötseln av statsskulden, de förfaranden som används vid skötseln av skulden, tillsyn över och riskhantering vid skötseln av skulden samt befogenheter och tillhörande ansvar i fråga om uppgifter vid skötseln av skulden.

24 b §. *Intern kontroll*. Enligt 1 och 2 mom. i den föreslagna nya 24 b § skall ämbetsverken och inrättningarna samt deras ledning ha ansvaret för den interna kontrollen. Lydelsen i bestämmelsen täcker också de uppgifter som ämbetsverket eller inrättningen sköter som räkningsverk.

Uppgiftsområdet och befogenheterna inom den interna kontrollen beror på de organisatoriska och materiella bestämmelser som gäller ämbetsverkets eller inrättningens uppgifter och befogenheter. Bestämmelserna om administrativ tillsyn och om de arrangemang som eventuellt behövs gällande intern granskning bör tas in i den materiella lagstiftning som gäller respektive funktionssystem. Dylika frågor som hör nära samman med enskilda verksamheter och funktionssystem kan inte regleras i budgetlagstiftningen.

I gemenskapsrätten har uppställts krav på den interna kontroll av verkställigheten av gemenskapernas budgetar vilken kontroll ankommer på medlemsstaterna, t.ex. i fråga om att granskningarna skall vara oavhängiga samt i fråga om granskningssätten och tillgången till information. Eftersom bestämmelserna i gemenskapsrätten oftast är direkt förpliktande för medlemsstaterna, föreslås att saken inte uttryckligen nämns i bestämmelserna om ordnande av den interna kontrollen.

24 c §. *Rätt att meddela föreskrifter*. Den föreslagna nya 24 c § innehåller en bestämmelse om rätt att meddela administrativa föreskrifter. Enligt bestämmelsen skall statskontoret, enligt vad som bestäms genom förordning av statsrådet, kunna meddela närmare föreskrifter om skötseln av ämbetsverkens, inrättningarnas och statliga fonders utanför budgeten bokföring, betalningsrörelse och övriga redovisning samt om uppgörandet av bokslut och andra detaljer gällande funktioner och förfaringssätt inom ekonomiförvaltningen. Inom ramen för den

föreslagna bestämmelsen skall statskontoret på samma sätt som nu kunna utföra sina praktiska uppgifter vid skötseln och styrningen av statens ekonomiförvaltning. Med stöd av bestämmelsen skall statskontoret kunna meddela föreskrifter bara för statens myndigheter.

2. Närmare bestämmelser

De ändringar som föreslås i budgetlagen föranleder ett behov av att till betydande delar ändra budgetförordningen. Genom att bestämmelser om överlåtelse av lös egendom tas in i budgetlagen uppkommer dessutom ett behov av att företa ändringar i de allmänna föreskrifterna om tillämpningen av statsbudgeten samt i räkenskapsverkens ekonomistadgor eller materialreglementen.

3. Lagstiftningsordning

Den föreslagna utvidgningen av nettobudgeteringen gäller de lagstadgade belopp för tryggande av likviditeten som staten skall betala till pensionsanstalter samt återbäringarna av beloppen från pensionsanstalterna till staten. Den föreslagna utvidgningen av

nettobudgeteringen gäller även lagstadgade statsbidrag till kommunen och sådana belopp som kommunen enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet skall betala till staten. De utgifter och inkomster som föreslås bli nettobudgeterade kan anses stå i direkt samband med varandra på det sätt som avses i 67 § 1 mom. regeringsformen. Därigenom förutsätts inte att lagändringen behandlas i riksdagen på det sätt som 67 § riksdagsordningen anger.

4. Ikraftträdande

Lagen avses träda i kraft samtidigt med den nya grundlagen, dvs. den 1 mars 2000.

Avsikten är att ändringen i 3 a § skall tillämpas år 2000 vid budgeteringen av likviditetsbelopp till en pensionsanstalt och återbäringar av beloppen samt vid budgeteringen av kommunernas statsbidragssystem. Därför föreslås att 3 a § 1 och 2 mom. skall få tillämpas från ingången av finansåret 2000 på budgeten för 2000.

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

Lag

om ändring av lagen om statsbudgeten

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 13 maj 1988 om statsbudgeten (423/1988) 3 a § 1 och 2 mom., 18 § 3 mom. och 24 §,

av dessa lagrum 3 a § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 960/1998, samt fogas till lagen nya 7 c, 10 a och 10 b §, till 17 §, sådan den lyder i lag 430/1998, ett nytt 4 mom. samt till lagen nya 24 a—24 c § som följer:

3 a §

Nettobudgetering

Av följande inkomster och utgifter kan i statsbudgeten tas in endast de inkomstposter eller anslag som motsvarar skillnaden mellan dem (*nettobudgetering*):

1) nya statslån och amorteringar på stats-skulden,

2) ränteinkomster, emissionsvinster och kapitalvinster av statslån samt ränteutgifter, nedsättning av emissionspriset och kapitalförluster till följd av statslån,

3) inkomster av och utgifter för verksamheten vid ett ämbetsverk eller en inrättning,

4) inkomster som uppkommit genom försäljning av aktier samt försäljningsprovisioner som har samband med försäljningen och betalningsförpliktelser som staten för köparens del påtagit sig ansvaret för,

5) likviditetsbelopp som enligt lag betalas till en pensionsanstalt och återbäring av sådana belopp till staten,

6) statsbidrag som enligt lag betalas till kommunen och belopp som kommunen enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet skall betala till staten.

Vid nettobudgetering beaktas inte skatter, avgifter av skattenatur eller böter som inkomster. Overföringsutgifter eller återbäring av sådana, med undantag för likviditetsbelopp som enligt lag betalas till en pensionsanstalt eller återbäring av sådana belopp eller statsbidrag som enligt lag betalas till kommunen eller sådana belopp som kommunen enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet skall betala till staten, samt investeringsutgifter eller inkomster av försäljning av egendom, med undantag för försäljning av aktier eller anskaffning av lös egendom avsedd för ett ämbetsverks eller en inrättnings verksamhet eller försäljning av lös egendom, kan inte heller omfattas av nettobudgetering.

7 c §

Bestämmelser om användningen av anslag

Närmare bestämmelser om användningen av ett anslag i enlighet med budgeten kan utfärdas av statsrådet eller av ett ministerium genom förordning.

10 a §

Beredningen av budgetpropositionen

Bestämmelser om skedena i beredningen av budgetpropositionen samt om de förfaringsätt som skall iakttas vid beredningen kan utfärdas av statsrådet genom förordning.

10 b §

Verkställigheten av budgeten

Bestämmelser som behövs för verkställigheten av budgeten och för ordnandet av ekonomiförvaltningen kan utfärdas av statsrådet genom förordning.

17 §

Statsbokslutet

Närmare bestämmelser om uppgörandet av

statsbokslutet kan utfärdas av statsrådet genom förordning.

18 §

Statsbokslutsakten

En statlig skuld i utländsk valuta omräknas i finsk valuta enligt den sista kurs för finansåret som publicerats av Europeiska centralbanken eller Finlands Bank.

24 §

Överlåtelse av statens lösa egendom

Om inte något annat bestäms i lag eller besluts i budgeten, får ämbetsverk och inrättningar överlåta statens lösa egendom som är i deras besittning, förutsatt att överlåtelserna anses vara ekonomiskt motiverad och ändamålsenlig. Ämbetsverket eller inrättningen skall utverka samtycke av statsrådet till överlåtelserna, om värdet av den egendom som överläts är avsevärt eller om överlåtelserna annars skall anses vara betydande enligt vad statsrådet bestämmer genom förordning. Egendom får inte överlätas för ett pris som understiger gängse värde eller utan vederlag, om inte något annat följer av sådana orsaker i samband med överlåtelserna om vilka närmare bestämmelser utfärdas av statsrådet genom förordning.

Staten tillhöriga aktier, andelsbevis och andra värdepapper som förvärvats med stöd av riksdagens uttryckliga beslut får likväl inte överlätas utan riksdagens samtycke, om inte överlåtelserna enligt vad som närmare bestäms genom förordning skall anses vara av ringa betydelse.

Om inte något annat bestäms i lag eller med stöd av lag, kan finansministeriet genom förordning utfärda föreskrifter om förvaltningen av staten tillhöriga aktier, andelsbevis och andra värdepapper.

24 a §

Skuldskötsel

Bestämmelser om hur skötseln av statskulden skall ordnas kan utfärdas av statsrådet genom förordning.

24 b §

Intern kontroll

Ämbetsverk och inrättningar skall sörja för att den interna kontrollen är ordnad på ett ändamålsenligt sätt i deras egen verksamhet samt i verksamhet för vilken ämbetsverket eller inrättningen svarar.

Ambetsverkens och inrättningarnas ledning skall leda ordnandet av den interna kontrollen och svara för att den är ändamålsenlig och tillräcklig.

Närmare bestämmelser om den interna kontrollen vid ämbetsverk och inrättningar samt om ordnandet av kontrollen utfärdas av statsrådet genom förordning.

24 c §

Rätt att meddela föreskrifter

Statskontoret kan meddela närmare föreskrifter om skötseln av ämbetsverkens, inrättningarnas och statliga fonders utanför budgeten bokföring, betalningsrörelse och övriga redovisning samt om uppgörandet av bokslut och andra detaljer i fråga om funktioner och förfaringssätt inom ekonomiförvaltningen.

Denna lag träder i kraft den 2000. Bestämmelserna i 3 a § 1 och 2 mom. kan från början av finansåret 2000 tillämpas på statsbudgeten för 2000.

Helsingfors den 23 december 1999

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister *Suvi-Anne Siimes*

Lag

om ändring av lagen om statsbudgeten

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen den 13 maj 1988 om statsbudgeten (423/1988) 3 a § 1 och 2 mom., 18 § 3 mom. och 24 §, av dessa lagrum 3 a § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 960/1998, samt fogas till lagen nya 7 c, 10 a och 10 b §, till 17 §, sådan den lyder i lag 430/1998 ett nytt 4 mom. samt till lagen nya 24 a—24 c § som följer:

Gällande lydelse

3 a §

Nettobudgetering

Av följande inkomster och utgifter kan i statsbudgeten tas in endast de inkomststater eller anslag som motsvarar skillnaden mellan dem (*nettobudgetering*):

1) nya statslån och amorteringar på statskulden,

2) ränteinkomster, emissionsvinster och kapitalvinster av statslån samt ränteutgifter, nedsättning av emissionspriset och kapitalförluster till följd av statslån,

3) inkomster av och utgifter för verksamheten vid ett ämbetsverk eller en inrättning *samt*

4) inkomster som uppkommit genom försäljning av aktier samt försäljningsprovisioner som har samband med försäljningen och betalningsförpliktelser som staten för köparens del påtagit sig ansvaret för.

Vid nettobudgetering beaktas inte skatter, avgifter av skattenatur eller böter som inkomster. Överföringsutgifter eller återbäring av sådana samt investeringsutgifter eller inkomster av försäljning av egendom, med undantag för försäljning av aktier eller anskaffning av lös egendom avsedd för ett ämbetsverks eller en inrättnings verksamhet eller försäljning av lös egendom, kan inte heller omfattas av nettobudgetering.

Föreslagen lydelse

3 a §

Nettobudgetering

Av följande inkomster och utgifter kan i statsbudgeten tas in endast de inkomstposter eller anslag som motsvarar skillnaden mellan dem (*nettobudgetering*):

1) nya statslån och amorteringar på statskulden,

2) ränteinkomster, emissionsvinster och kapitalvinster av statslån samt ränteutgifter, nedsättning av emissionspriset och kapitalförluster till följd av statslån,

3) inkomster av och utgifter för verksamheten vid ett ämbetsverk eller en inrättning,

4) inkomster som uppkommit genom försäljning av aktier samt försäljningsprovisioner som har samband med försäljningen och betalningsförpliktelser som staten för köparens del påtagit sig ansvaret för,

5) likviditetsbelopp som enligt lag betalas till en pensionsanstalt och återbäring av sådana belopp till staten,

6) statsbidrag som enligt lag betalas till kommunen och belopp som kommunen enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet skall betala till staten.

Vid nettobudgetering beaktas inte skatter, avgifter av skattenatur eller böter som inkomster. Överföringsutgifter eller återbäring av sådana, med undantag för likviditetsbelopp som enligt lag betalas till en pensionsanstalt eller återbäring av sådana belopp eller statsbidrag som enligt lag betalas till kommunen eller sådana belopp som kommunen enligt beräkningsgrunderna i statsbidragssystemet skall betala till staten, samt investeringsutgifter eller inkomster av försäljning av egendom, med undantag för för-

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

säljning av aktier eller anskaffning av lös egendom avsedd för ett ämbetsverks eller en inrättnings verksamhet eller försäljning av lös egendom, kan inte heller omfattas av nettobudgetering.

7 c §

Bestämmelser om användningen av anslag

Närmare bestämmelser om användningen av ett anslag i enlighet med budgeten kan utfärdas av statsrådet genom förordning.

10 a §

Beredningen av budgetpropositionen

Bestämmelser om skedena i beredningen av budgetpropositionen samt om de förfaringsätt som skall iakttas vid beredningen utfärdas av statsrådet genom förordning.

10 b §

Verkställigheten av budgeten

Bestämmelser som behövs för verkställigheten av budgeten och för ordnandet av ekonomiförvaltningen kan utfärdas av statsrådet genom förordning.

17 §

Statsbokslutet

Närmare bestämmelser om uppgörandet av statsbokslutet kan utfärdas av statsrådet genom förordning.

18 §

Statsbokslutsakten

En statlig skuld i utländsk valuta omräknas i finsk valuta enligt Finlands Banks sista kurs för finansåret.

En statlig skuld i utländsk valuta omräknas i finsk valuta enligt den sista kurs för finansåret som publicerats av Europeiska centralbanken eller Finlands Bank.

Gällande lydelse

24 §

Överlåtelse, förvaltning och förteckning av värdepapper

Staten tillhöriga aktier, andelsbevis och andra värdepapper som förvärvats med stöd av riksdagens uttryckliga beslut får inte överlätas utan riksdagens samtycke. *Samtycke behövs dock inte*, om överlåtelsen enligt vad som närmare stadgas genom förordning skall anses vara av ringa betydelse.

Finansministeriet får meddela föreskrifter om förvaltning och förteckning av staten tillhöriga aktier, andelsbevis och andra värdepapper. *Om meddelande av föreskrifter för affärsverken stadgas i lagen om statens affärsverk.*

Föreslagen lydelse

24 §

Överlåtelse av statens lösa egendom

Om inte något annat bestäms i lag eller besluts i budgeten, får ämbetsverk och inrättningar överlåta statens lösa egendom som är i deras besittning, förutsatt att överlåtelsen anses vara ekonomiskt motiverad och ändamålsenlig. Ämbetsverket eller inrättningen skall utverka samtycke av statsrådet till överlåtelsen, om värdet av den egendom som överlåts är avsevärt eller om överlåtelsen annars skall anses vara betydande enligt vad statsrådet bestämmer genom förordning. Egendom får inte överlåtas för ett pris som understiger gängse värde eller utan vederlag, om inte något annat följer av sådana orsaker i samband med överlåtelsen om vilka närmare bestämmelser utfärdas av statsrådet genom förordning.

Staten tillhöriga aktier, andelsbevis och andra värdepapper som förvärvats med stöd av riksdagens uttryckliga beslut får *likväl* inte överlätas utan riksdagens samtycke, om *inte* överlåtelsen enligt vad som närmare bestäms genom förordning skall anses vara av ringa betydelse.

Om inte något annat bestäms i lag eller med stöd av lag, kan finansministeriet genom förordning utfärda föreskrifter om förvaltningen av staten tillhöriga aktier, andelsbevis och andra värdepapper.

24 a §

Skuldskötsel

Bestämmelser om hur skötseln av statskulden skall ordnas kan utfärdas av statsrådet genom förordning.

24 b §

Intern kontroll

Ämbetsverk och inrättningar skall sörja för att den interna kontrollen är ordnad på ett ändamålsenligt sätt i deras egen verksamhet samt i verksamhet för vilken ämbetsverket eller inrättningen svarar.

Ämbetsverkens och inrättningarnas ledning skall leda ordnandet av den interna kontrol-

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

len och svara för att den är ändamålsenlig och tillräcklig.

Närmare bestämmelser om den interna kontrollen vid ämbetsverk och inrättningar samt om ordnandet av kontrollen utfärdas av statsrådet genom förordning.

24 c §

Rätt att meddela föreskrifter

Statskontoret kan meddela närmare föreskrifter om skötseln av ämbetsverkens, inrättningarnas och statliga fonders utanför budgeten bokföring, betalningsrörelse och övriga redovisning samt om uppgörandet av bokslut och andra detaljer i fråga om funktioner och förfaringssätt inom ekonomiförvaltningen.

Denna lag träder i kraft den 2000. Bestämmelserna i 3 a § 1 och 2 mom. kan från början av finansåret 2000 tillämpas på statsbudgeten för 2000.