

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om Statens fastighetsverk**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

Denna proposition innehåller ett förslag till lag om Statens fastighetsverk. Enligt förslaget skall det nuvarande statliga ämbetsverket statens fastighetsverk ombildas till ett statligt affärsverk enligt lagen om statens affärsverk. Namnet förblir detsamma. Den organisatoriska ställningen för Statens fastighetsverk ändras i överensstämmelse med lagen om statens affärsverk på så sätt att fastighetsverket blir en inrättning som står utanför statsbudgeten.

Syftet med propositionen är att ge det nuvarande statens fastighetsverk en administrativ ställning som bättre motsvarar dess position och verksamhet som en inrättning som producerar avgiftsbelagda tjänster, verkar på konkurrensvillkor enligt företagsekonomiska principer och tillhandahåller lokaler för i första hand statens ämbetsverk och inrättningar. Formen som affärsverk gör det möjligt att effektivisera inrättningens verksamhet och på så sätt stärka konkurrenskraften, eftersom denna verksamhetsform tillåter upplåning och betalning av investeringsutgifter genom intern finansiering. I synnerhet det

faktum att det går snabbare att göra byggnadsinvesteringar ökar fastighetsverkets möjligheter att bättre svara på den offentliga förvaltningens behov av lokaler, både vad tiden och funktionerna beträffar.

På grund av särdragen i fastighetsverkets verksamhet innehåller lagförslaget bestämmelser som kompletterar lagen om statens affärsverk. Fastighetsverket föreslås få rätt att ta upp långfristiga lån på det sätt som avses i lagen om statens affärsverk. I lagen föreslås en bestämmelse om att särskild egendom för vilken inte finns några avkastningskrav kan överföras i fastighetsverkets besittning.

Som affärsverk fortsätter fastighetsverket den verksamhet som det nuvarande statens affärsverk bedriver. Den nuvarande personalen övergår i det nya affärsverkets tjänst.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 1999 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 1999.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sid.
PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
ALLMÄN MOTIVERING .....	3
<b>1. Inledning</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Nuläge</b> .....	<b>3</b>
2.1. Lagstifning och praxis .....	3
Skötseln av statens fastighetsförmögenhet .....	3
Fastighetsverkets uppgifter och verksamhet .....	4
Statens fastighetsverks organisation och personal .....	5
2.2. Bedömning av nuläget .....	5
<b>3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen</b> .....	<b>6</b>
3.1. Mål .....	6
3.2. De viktigaste förslagen .....	6
<b>4. Propositionens verkningar</b> .....	<b>6</b>
4.1. Ekonomiska verkningar .....	6
4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal .....	8
<b>5. Beredningen av propositionen</b> .....	<b>8</b>
<b>6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll</b> .....	<b>8</b>
DETALJMOTIVERING .....	8
<b>1. Lagförslag</b> .....	<b>8</b>
<b>2. Närmare bestämmelser</b> .....	<b>10</b>
<b>3. Ikraftträdande</b> .....	<b>11</b>
<b>4. Lagstiftningsordning</b> .....	<b>11</b>
LAGFÖRSLAG .....	12

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1. Inledning

Statens fastighetsverk skall förvalta den statliga fastighetsförmögenheten, som består av lokaler och byggnadsmark, samt tillhandahålla lokaluthyrningstjänster främst för organisationerna inom statsförvaltningen. Fastighetsverket beställer de fastighets-, reparations- och byggtjänster det behöver av företag som tillhandahåller denna service.

Fastighetsverket betjänar huvudsakligen statliga ämbetsverk och inrättningar som inte omfattas av statens budgetekonomi. Dessa står för 90 % av alla intäkter i form av hyror och 95 % av intäkterna från lokaluthyrningen. Den viktigaste kundgruppen är universiteten; de hyror de betalar utgör ca 43 % av lokalhyrorna inom statens budgetekonomi. Statens ämbetsverk och inrättningar är inte skyldiga att anlita fastighetsverkets tjänster. Inom fastighetsverkets verksamhetsområde finns flera konkurrerande stora, privata organisationer. Fastigheter som inte behövs för statens interna bruk hyr fastighetsverket ut till utomstående.

Innehav av fastighetsförmögenhet är en privaträttslig verksamhet. Fastighetsverket har ingen myndighetsutövning och inga egentliga myndighetsuppgifter. Fastighetsverket är likväl finansministeriets sakkun- nigoorganisation när det gäller skötseln av statens fastighetsförmögenhet.

Fastighetsverket är den klart största organisation som äger lokaler i Finland. Statens fastighetsförmögenhet besitts dessutom av 14 andra statliga fastighetsenheter, som på grund av sin särpräglade verksamhet besitter de lokaler och fastigheter de behöver för verksamheten.

### 2. Nuläge

#### 2.1. Lagstiftning och praxis

##### Skötseln av statens fastighetsförmögenhet

Enligt förordningen om förvaltningen av statens fastighetsförmögenhet (159/1995) utövas besittningen av statens fastighetsförmögenhet av de ämbetsverk och inrättningar som statsrådet har utsett till fastighetsenheter. Dessa fastighetsenheter, som omfattas av budgetekonomin, är totalt 15 till antalet. Fastighetsverket besitter ungefär hälften av

statens fastighetsförmögenhet. De övriga fastighetsenheterna är republikens presidents kansli, riksdagens kansli, statsrådets kansli (i fråga om statsrådets skyddsrum), utrikesministeriet, fångvårdsväsendet, gränsbevakningsväsendet, försvarsministeriet, undervisningsministeriet (i fråga om vissa särskilda objekt inom den kulturella verksamheten), museiverket, förvaltningsnämnden för Sveaborg, skogsforskningsinstitutet, vägverket, sjöfartsverket och Banförvaltningscentralen. Den största av dessa övriga fastighetsenheter är försvarsministeriet. Med undantag för fastighetsverket besitter fastighetsenheterna ett bestånd av lokaler och fastigheter som till sina egenskaper har en nära anknytning till verksamheten inom uppgiftsområdet i fråga och som helt och hållet har planerats för statens eget långvariga och specifika bruk. När en fastighet som besits av någon av de övriga fastighetsenheterna inte längre behövs övergår den vanligen i fastighetsverkets besittning. Den sammanlagda ytan av alla fastighetsenheters byggnader uppgår till ca 10 milj. bruttokvadratmeter.

Arenden som gäller statens byggnads- och fastighetsförvaltning bereds av finansministeriets budgetavdelning. Den allmänna ledningen och samordningen av en ändamålsenlig och produktiv användning av statens fastighetsförmögenhet ankommer på finansministeriet och fastighetsverket. Statens fastighetsdelegation, som finns i anslutning till finansministeriet, behandlar de allmänna förfaringssätt och principer som skall iakttas inom statens fastighetsförvaltning, stora markanvändningsfrågor och viktiga arrangemang som gäller ägandet av fastighetsförmögenhet samt investeringar som gäller fastighetsförmögenhet.

I lagen om rätt att överlåta och upplåta statens jordegendom och inkomstgivande rättigheter (687/1978) ingår bestämmelser om befogenheterna vid överlåtelse av statens jordegendom. I den förordning (693/1978) med samma namn som utfärdats med stöd av lagen anges överlåtelsegränserna i mark. Om överlåtelse av egendom till ett värde under 10 milj. mk beslutar det ministerium till vars förvaltningsområde egendomen hör, om inte ministeriet har överfört beslutanderätten till ett ämbetsverk eller en inrättning. Också affärsverk kan besluta om överlåtelser värda mindre än 10 milj. mk. Statsrådet fat-

tar beslut om överlåtelse till ett värde av 10–30 milj. mk. Riksdagen beslutar om överlåtelse värda mer än 30 milj. mk.

#### Fastighetsverkets uppgifter och verksamhet

Byggnadsförvaltningen lades ner den 1 maj 1995, och då bolagiserades den service i fråga om fastighetsunderhåll och byggande som den tillhandahållit (Engel fastighetsservicekoncern Ab). Genom lagen om statens fastighetsverk (30/1995) inrättades inom finansministeriets förvaltningsområde ämbetsverket statens fastighetsverk i syfte att trygga och effektivisera användningen och avkastningen av statens fastighetsförmögenhet. Fastighetsverket är utifrån det bestånd av fastigheter och lokaler det besitter den största av statens fastighetsenheter. De lokaler som är i dess besittning är, i motsats till de övriga fastighetsenheternas lokaler, avsedda att användas för hela statsförvaltningens behov.

Fastighetsverket skall sköta användningen, underhållet och utvecklandet av den fastighetsförmögenhet som är i dess besittning samt anskaffning och överlåtelse av fastighetsförmögenhet samt sköta sakkunniguppgifter inom branschen. Fastighetsverket sköter dessutom andra uppgifter om vilka särskilt bestäms att de ankommer på verket. Fastighetsverkets huvudsakliga uppgift är att hyra ut de lokaler det besitter främst för statens ämbetsverks och inrättningsbruk.

Fastighetsverket är ett resultatstyrt och med undantag för investeringarna nettobudgeterat statligt ämbetsverk som i sin verksamhet följer företagsekonomiska principer. Med undantag för investeringarna finansierar fastighetsverket sin verksamhet med hyresinkomster.

Fastighetsverkets verksamhetsidé är att, i egenskap av ett ämbetsverk vilket som en del av statssamfundet sköter uppgifter som hänför sig till ägandet, i enlighet med sitt samhällsansvar sörja för att verksamheten ger en marknadsbaserad avkastning på kapitalet och på så sätt trygga förmögenhetens värde.

Fastighetsverket har i sin besittning lokaler för uthyrning till en yta av ca 4,2 milj. kvadratmeter samt ca 18 000 hektar jord- och vattenområden. De lokaler som fastighetsverket besitter omfattas av hyressystemet, med undantag för personalmatsalar, som verkar i lokaler som fastighetsverket

besitter och använder utrustning som fastighetsverket äger men som inte betalar någon hyra eller några bruksavgifter.

Fastighetsverkets balansräkning uppgår till ca 21 mrd. mk. Fastigheterna står för ca 18 mrd. mk och fastighetsaktierna för ca 2 mrd. mk. Fastighetsverket äger aktier i 150 bostadsaktiebolag och i 160 fastighetsaktiebolag.

Av fastighetsbeståndet är 88 %, räknat enligt balansvärdet, fastighetsverkets permanenta egendom. Den är fördelad på följande grupper:

- kontorsfastigheter (33 % av balansvärdet)
  - undervisnings- och utbildningsfastigheter (42 % av balansvärdet)
  - forskningsfastigheter (8 % av balansvärdet)
  - övriga fastigheter (4 % av balansvärdet)
- och

- byggnadsmark (1 % av balansvärdet).

De fastigheter som har blivit lediga eller som staten av andra orsaker inte behöver och som är avsedda att säljas utgör totalt 12 % av fastighetsbeståndets balansvärde. Det är inte meningen att överföra dessa fastigheter till det affärsverk som nu skall inrättas, utan avsikten är att överlåta dem som apport till det bolag som skall bildas och där staten äger alla aktier.

Inkomsterna från och utgifterna för driftsverksamheten när det gäller fastigheterna samt omkostnaderna för organisationen anges i budgeten under punkten Statens fastighetsverks inkomster. Investeringarna budgeteras huvudsakligen i det kapitel som handlar om fastighetsverket: husbyggen, reparation och ombyggnad samt anskaffning av fastigheter och bostadsaktier var för sig. Investeringsanslag för den egendom som är i fastighetsverkets besittning har budgeterats också under andra huvudtitlar i budgeten. Dessutom har en del av fastighetsverkets investeringar finansierats genom byteshandel. De investeringar som finansierats genom byteshandel har uppgått till i genomsnitt 50 milj. mk per år. Vid dimensioneringen av beloppet av affärsverkets investeringar har man beaktat den finansiering av investeringar som skett genom byteshandel.

Fastighetsverket hade 1997 en omsättning på 1,883 mrd. mk. Driftsbidraget var 1,183 mrd. mk och räkenskapsperiodens vinst 577 milj. mk. Avkastningsgraden på det investerade kapitalet var 2,7 %. De planliga av-

skrivningarna uppgick till 606 milj. mk. Hela byggnadsbeståndets kapacitet utnyttjades i slutet av 1997 till 94 % och den egendom som är avsedd att vara permanent till 98 %.

Statens fastighetsverks organisation och personal

Fastighetsverket är uppdelat i tre funktionsområden samt i stödfunktioner. Funktionsområdena är regionala funktioner, fastighetsfunktioner och byggfunktioner. För driftsverksamheten när det gäller fastigheterna har de regionala funktionerna sju fastighetsregioner: Nylands, Sydvästra Finlands, Tavastlands, Sydöstra Finlands, Mellersta Finlands, Östra Finlands och Norra Finlands fastighetsregion. Enligt balansvärdet finns 48 % av fastigheterna och 35 % av den areal som arrenderas ut inom Nylands fastighetsregion.

Fastighetsverket har enligt situationen vid utgången av året haft följande antal anställda:

	1995	1996	1997
Ordinarie	174	175	174
Visstidsanställda	59	46	41
Totalt	233	221	215

Enligt budgeten kommer 207 årsverken att utföras vid fastighetsverket 1998. Drygt hälften av de anställda arbetar inom de regionala funktionerna. Fastighetsverkets hela personal är anställd i tjänsteförhållande.

## 2.2. Bedömning av nuläget

Fastighetsverkets viktigaste konkurrenter när det gäller att tillhandahålla lokaler finns inom bank- och försäkringssektorn. I fråga om utbudet av lokaler som skall byggas finns det dessutom konkurrenter bland vissa byggföretag som själva skaffar finansieringen för sina byggnadsobjekt. Fastighetsverkets kunder har i allt större utsträckning börjat konkurrensutsätta hyresavtalen. Också fastighetsverkets konkurrenter har blivit aktiva gentemot fastighetsverkets kundkrets.

De bolag som konkurrerar med fastighetsverket arbetar på helt och hållet företagsekonomiska grunder. Fastighetsverkets nettobudgeterade ämbetsverksmodell begränsar fastighetsverkets verksamhet, där kapitalkostnaderna har en avsevärd betydelse. Bud-

getlagstiftningen förbjuder nämligen nettobudgetering av investeringsutgifter, och det är inte möjligt att finansiera investeringarna med intern finansiering eller upplåning. På grund av ämbetsverksformen, som hör till statens budgetekonomi, och de begränsningar den medför är hyresförhållandet funktionellt sett inte helt äkta och jämförbart med konkurrenternas verksamhet. Affärsverken bedriver sin verksamhet utanför statens budgetekonomi och har därför inte dessa problem.

Fastighetsverket har inte tillräcklig funktionell beredskap och funktionsförmåga i jämförelse med konkurrenterna i avtalsituationer som kräver avsevärda ändringar av lokalerna, reparationer och ombyggnader eller nybyggen, eftersom behandlingen av investeringarna är en långsam process på grund av budgetbehandlingen och övriga behandlingsfaser. Statens behov av lokaler förändras till följd av de funktionella och organisatoriska ändringarna inom statsförvaltningen. Förändringarna kräver förmåga att snabbt reagera på de förändrade behoven från ett utgångsläge som är jämförbart med konkurrenternas.

Fastighetsverket förutsätts kunna utveckla sin service smidigt enligt efterfrågan samt göra investeringar. Dessutom skall verksamheten och ekonomin kunna anpassas till kvantitativa förändringar i efterfrågan. Den nuvarande styr- och ekonomimodellen, som till grunden är utformad för ett ämbetsverk och i fråga om hyresverksamheten nettobudgeterad, ger inte tillräckliga möjligheter till detta.

Verksamheten vid fastighetsverket har utvecklats i överensstämmelse med de allmänna utvecklingsprinciperna inom förvaltningen. Hyresverksamheten har gjorts avgiftsbelagd och marknadsrelaterad, med undantag för personalmatsalarna. Om investeringsverksamheten läggs om från statlig budgetfinansiering till finansiering enligt affärsverksmodell med intern finansiering och långfristigt främmande kapital, förbättras fastighetsverkets verksamhetsbetingelser avsevärt och det får samma ställning som konkurrenterna.

I princip lämpar sig såväl affärsverks- som bolagsformen för produktion av avgiftsbelagd service. För att förvaltningen skall fungera är det viktigt att statsförvaltningens behov av lokaler tillfredsställs på lämpligt sätt.

Därför är affärsverksformen på grund av den anknytande politiska styrningen i nuläget en bättre organisatorisk lösning än bolagsformen. För detta talar dessutom det faktum att i fastighetsverkets besittning enligt denna proposition också kan överföras särskild egendom för vilken inga avkastningsmål ställs upp. Till fastighetsverkets uppgifter hör vidare att ha hand om lokaler för kristida beredskap och lokaler för andra specialändamål.

Den nuvarande verksamheten vid Statens fastighetsverk är väl lämpad att utövas i den affärsverksform som avses i lagen om statens affärsverk (627/1987), nedan *den allmänna lagen*. Fastighetsverkets nuvarande organisation och sätt att arbeta motsvarar redan i sig flera av kraven i den allmänna lagen. När fastighetsverket är ett affärsverk kan det vidareutvecklas på ett sätt som ger det samma funktionella och ekonomiska position som de andra organisationerna och företagen inom branschen har.

### 3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

#### 3.1. Mål

Ombildandet av fastighetsverket till ett statligt affärsverk utgör ett led i omorganiseringen av statens budgetekonomi och vissa statsbolags fastighetsinnehav. Syftet med propositionen är att ändra fastighetsverkets organisatoriska ställning samt dess ekonomiska och funktionella styrning på ett sätt som bättre motsvarar de krav lokaluthyrningen ställer. Målet med ändringen är att ge fastighetsverket bättre möjligheter att anpassa sig till kvantitativa och kvalitativa förändringar i efterfrågan än vad som är möjligt för ett ämbetsverk samt att utveckla lokaluthyrningsservicen och trygga en effektiv statlig ägarstyrning.

Riksdagen och statsrådet kan varje år påverka Statens fastighetsverks service- och övriga verksamhetsmål samt dess ekonomi och på så sätt besluta om inriktningen av verksamheten i första hand med tanke på de statliga ämbetsverkens och inrättningarnas behov.

Utgångspunkten för verksamheten vid Statens fastighetsverk skall vara specialsakkunskapen om statsförvaltningens verksamhet. Fastighetsverket kunde likväl på lokalmarknaden enligt företagsekonomiska och mark-

nadsrelaterade principer erbjuda tjänster som bygger på denna sakkunskap också åt sådana som behöver lokaler men står utanför statsförvaltningen.

#### 3.2. De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås att statens fastighetsverk ombildas till ett i den allmänna lagen avsett statligt affärsverk som verkar inom finansministeriets förvaltningsområde. Namnet föreslås vara *Statens fastighetsverk*.

Statens fastighetsverk bibehåller sin nuvarande relation till staten, den övriga offentliga sektorn och den privata sektorn vad verksamhetsområde, uppgifter och verksamhet beträffar. I den föreslagna lagen eller i andra författningar ingår inga bestämmelser om att Statens fastighetsverk har monopol eller en särställning som producent av lokaluthyrningstjänster för staten. Fastighetsverket arbetar således fortfarande tillsammans med andra organisationer som hyr ut lokaler i det konkurrensläge som är rådande inom branschen.

Statens fastighetsverks ekonomi skall enligt förslaget frigöras från statsbudgeten. Inom ramen för riksdagens samtycke kan fastighetsverket ta upp lån och fatta beslut om investeringar. Affärsverket föreslås ha sin egen kassaekonomi.

En viktig ändring som propositionen medför jämfört med fastighetsverkets nuvarande verksamhet är att den externa styrningen blir klarare och att det ekonomiska ansvaret och resultatansvaret betonas. Detta gäller också investeringarna, som hittills har finansierats med anslag i statsbudgeten.

Avsikten är att börja ta ut hyror och bruksavgifter för personal- och studentmat-salarna från den 1 januari 2000. För 1999 tas inga hyror eller bruksavgifter ut. Detta beaktas i resultatmålet för 1999.

Förordningen om förvaltningen av statens fastighetsförmögenhet skall inte längre gälla affärsverket Statens fastighetsverk.

### 4. Propositionens verkningar

#### 4.1. Ekonomiska verkningar

När fastighetsverket ombildas till ett statligt affärsverk enligt den allmänna lagen beslutar statsrådet med stöd av ett bemyndigande som ingår i statsbudgeten om den statsegendom som skall överföras i verkets

besittning samt om den del av egendomen som skall antecknas vara verkets grundkapital eller annat eget kapital eller vara utgiven på lånevillkor. Övergången sker med hjälp av en ingående balans som bestäms för Statens fastighetsverk. När den ingående balansen bestäms är det allmänna målet att nå en så balanserad lösning som möjligt med tanke på statsekonomi, verksamhetsområdet, affärsverket och den huvudsakliga kundgruppen.

Avsikten är att i Statens fastighetsverks besittning överföra de anläggning- och omsättningstillgångar som fastighetsverket besitter. Fastighetsverkets anläggningstillgångar består av fastigheter och lägenhetsaktier och av lösöret i fastigheterna. Omsättningstillgångarna omfattar fastigheternas bränsleförråd. Det beräknade värdet av den egendom som överförs till affärsverket är ca 19 mrd. mk, varav byggnadernas och anläggningarnas andel är ca 13,7 mrd. mk, jord- och vattenområdenas andel ca 2,8 mrd. mk, aktiernas andel ca 1,9 mrd. mk och andelen för den återstående egendomen som består av halvfärdiga arbeten, maskiner och möbler samt omsättningstillgångar är ca 0,6 mrd. mk. Fastighetsverkets anläggningstillgångar den 1 juni 1998 fördelade sig på följande sätt enligt användningsområde:

	Balansvärde milj. mk	Antalet bruksenheter st.
- kontorsfastigheter	6 592	265
- undervisnings- och utbildningsfastigheter	8 377	168
- forskningsfastigheter	1 552	58
- övriga fastigheter	817	129
- byggnadsmark	234	26

Rätten att ta ut hyresfordringar och andra kortfristiga fordringar samt skyldigheten att betala leverantörsskulder och andra kortfristiga skulder, inklusive semesterlönsskuld, övergår till Statens fastighetsverk.

En långfristig skuld i ämbetsverkets balansräkning antecknas i den ingående balansen för affärsverket som kapital som utgetts på lånevillkor.

Anläggningstillgångarna värderas till det gängse värdet, som i slutet av december 1998 beräknas uppgå till ca 19 mrd. mk. De hyresfordringar och andra fordringar som övergår till Statens fastighetsverk beräknas uppgå till ca 20 milj. mk och de kortfristiga

skulderna till 60 milj. mk. Som grundkapital för den ingående balansen antecknas 4 mrd. mk, som annat eget kapital ca 10,4 mrd. mk, som främmande kapital som staten utgett på lånevillkor 3,86 mrd. mk och som annat främmande kapital 710 milj. mk.

Syftet med denna proposition är att ge Statens fastighetsverk verksamhetsbetingelser som motsvarar verksamheten och ekonomin för de övriga företagen inom branschen och på så sätt förbättra Statens fastighetsverks service- och konkurrensförmåga. Det ändrade styrsystem som revideringen medför och den delvisa uppluckringen av förvaltningsförfarandet skapar förutsättningar för ökad produktivitet och funktionell smidighet. Konkreta ekonomiska verkningar uppkommer genom den egna kassaekonomin (ränteutgifter och räntetäckning), avkastningskravet, driftskapitalets räntebelastningsprocent, ändringar i sättet att finansiera investeringar, ekonomiska arrangemang för övergångsperioden i fråga om den ingående balansen (amorteringar och låneräntor) samt 1999 års intäktsföring till staten av skillnaden mellan fordringar och skulder från fastighetsverkets tid som ämbetsverk.

Den ingående balansen skapar tillräckliga förutsättningar för en utveckling av verksamheten vid Statens fastighetsverk. Kalkylerna visar också att Statens fastighetsverk har ekonomiska förutsättningar att verka på företagsekonomiskt sund basis.

I överensstämmelse med den allmänna lagen anges i statsbudgetens kapitel motivering målen för Statens fastighetsverks service och övriga verksamhet, vilka riksdagen skall godkänna. Samtidigt delges riksdagen de ekonomiska resultatmål och mål för intäktsföringen som statsrådet preliminärt har uppställt för Statens fastighetsverk.

År 1999 får staten inkomster av de pensionsavgifter Statens fastighetsverk betalar till statskontoret, av andra centraliserade prestationer samt av räntor på statens långfristiga lån.

År 1999 åsamkas staten utgifter genom de pensioner som statskontoret betalar till fastighetsverkets anställda.

Reformen förbättrar Statens fastighetsverks möjligheter att ge sina kunder bättre service. Reformen påverkar inte affärsverkets hyresnivå. Som affärsverk blir det möjligt att verka smidigare än som ämbetsverk, och detta gör verkets arbete effektivare. Genom reformen kommer Statens fastighetsverk i samma

ställning som sina konkurrenter.

#### 4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Fastighetsverkets förvaltning ordnas enligt den allmänna lagen och den förordning som kommer att utfärdas. Det affärsverk som bildas bestämmer självt hur dess verksamhet skall organiseras i detalj.

De anställda i tjänsteförhållande vid det fastighetsverk som verkar i form av ett ämbetsverk övergår till anställning i arbetsavtalsförhållande vid det affärsverk som inrättas. Arrangemanget påverkar inte antalet anställda.

De anställda ges en starkare ställning i överensstämmelse med den allmänna lagen genom att de alltid är representerade i fastighetsverkets styrelse. Fastighetsverket beslutar om det skall tillämpa lagen om samarbete inom företag (725/1978) i stället för lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988).

Affärsverksreformen stärker affärsverkets möjligheter att leda företaget också genom att den erbjuder bättre möjligheter till en smidig och konkurrenskraftig personalpolitik. Detta stöds av affärsverkets rätt att själv godkänna sitt kollektivavtal och besluta om sin personalpolitik och personaladministration.

#### 5. Beredningen av propositionen

Finanspolitiska ministerutskottet behandlade den 31 mars 1998 statens strategi för fastighetsinnehav och allmänna verksamhetsprinciper. Enligt den ståndpunkt som ministerutskottet intog är målet att aktivera och förenhetliga statens ägarstyrning. Systemet för besittning av statens fastighetsegendom bör bli tydligare och effektivare. De nuvarande fastighetsenheterna bör minska i

antal och koordineringen förbättras. Besittningen av den fastighetsegendom som skall säljas bör koncentreras till ett statsägt aktieföretag.

Avsikten är att till bolaget överföra fastighetsegendom som statens fastighetsverk och de övriga statliga fastighetsenheterna samt vissa statsbolag, t.ex. Alko-Bolagen Ab, Egendomsförvaltningsbolaget Arsenal Ab och Posten Finland Gruppen Ab, inte behöver för sina grundläggande funktioner. Bolagets uppgift skall vara att med hänsyn till marknadsläget förvalta, utveckla och realisera sin egendom så effektivt som möjligt i syfte att öka avkastningen på kapitalet och frigöra kapital för ägaren, dvs. staten. Meningen är att bilda bolaget så snabbt som möjligt.

Finansministeriet tillsatte den 15 april 1998 en särskild arbetsgrupp, arbetsgruppen för ombildande av Statens fastighetsverk till affärsverk, med uppgift att ge behövliga förslag till hur statens affärsverk skall ombildas till affärsverk. Arbetsgruppen har vid sidan av företrädare för finansministeriet bestått av företrädare för fastighetsverket och de anställda.

Efter att arbetsgruppen avslutade sitt arbete har utredningsarbetet i fråga om ombildandet av fastighetsverket till affärsverk fortsatt som tjänsteuppdrag vid finansministeriet.

Denna proposition baserar sig på ett enhälligt förslag från den arbetsgrupp finansministeriet tillsatte samt på den fortsatta beredningen av ärendet.

#### 6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 1999 och avses bli behandlad i samband med den.

### DETALJMOTIVERING

#### 1. Lagförslag

1 §. *Administrativ ställning.* Fastighetsverket hör till finansministeriets förvaltningsområde, precis som dess företrädare ämbetsverket statens fastighetsverk.

På fastighetsverket tillämpas den allmänna lagen. Den allmänna lagen förutsätter dessutom en separat lag för varje inrättning som

överförs till dess tillämpningsområde.

2 §. *Verksamhetsområde och uppgifter.* Enligt förslaget skall fastighetsverkets verksamhetsområde huvudsakligen motsvara det verksamhetsområde som det nuvarande ämbetsverket statens fastighetsverk har. Fastighetsverket skall främst sköta den statliga fastighetsförmögenhet som är avsedd att användas av statens ämbetsverk och inrättningar



samt tillhandahålla lokaluthyrningstjänster för olika statliga organisationer.

Fastighetsverkets huvudsakliga kunder är statens ämbetsverk och inrättningar. De kan hyra lokaler också av fastighetsverkets konkurrenter.

Den fastighetsförmögenhet som är i fastighetsverkets besittning är förbunden med betydande nationella kapitalvärden. Till fastighetsverkets viktigaste uppgifter hör att se till att denna fastighetsförmögenhet används på ett adekvat och lönsamt sätt och att den behåller sitt värde. Ju mer fastighetskapitalets kapacitet utnyttjas, desto mer inbringar det. En förutsättning för detta är att byggnadsbeståndet hålls i ett skick som funktionellt, kvalitativt och tekniskt sett motsvarar efterfrågan.

I överensstämmelse med finanspolitiska ministerutskottets ståndpunkt fästs särskild uppmärksamhet vid utvecklandet av lokaluthyrningen till universitet och forskningsanstalter.

3 §. *Mål för servicen och verksamheten.* Fastighetsverket har inga serviceuppgifter gentemot allmänheten. I detta hänseende avviker det från de flesta andra statliga affärsverk. Fastighetsverkets serviceuppgifter består huvudsakligen av intern service inom statsförvaltningen till statliga ämbetsverk och inrättningar. Dessutom kan det ha särskilt definierade, till dess verksamhetsområde hörande sakkunniguppgifter inom statsförvaltningen.

Fastighetsverket har som mål för sin verksamhet att sköta de fastigheter det bär ansvaret för och på skäliga marknadsrelaterade grunder tillhandahålla lokaler främst för statens ämbetsverk och inrättningar. Målet är att förvalta fastigheterna långsiktigt och eftersträva en effektiv användning av och avkastning på kapitalet samt bevara fastigheternas värde och skaffa sig en trogen kundkrets. Vid tillhandahållandet av lokaler beaktas både företagsekonomiska mål och kundernas behov genom att byggnadsbeståndet på ett konkurrenskraftigt sätt hålls på en nivå som motsvarar efterfrågan.

Fastighetsverket skall i sin verksamhet se till att serviceutbudet är regionalt heltäckande samt beakta de statliga ämbetsverkens och inrättningarnas särskilda behov. Fastighetsverket skall bereda sig på att sköta sina uppgifter också i undantagsförhållanden och ta hänsyn till de särskilda krav sådana förhållanden ställer.

4 §. *Upplåning.* Enligt 8 § 1 mom. i den allmänna lagen får ett affärsverk ta upp leveranskrediter samt lån med en återbetalningstid som är kortare än ett år. Enligt 2 mom. i samma paragraf får ett affärsverk ta upp långfristiga lån, om rätt till detta beviljas i lagen om affärsverket i fråga. I denna paragraf föreslås en bestämmelse som ger fastighetsverket denna rättighet. Med ett långfristigt lån enligt 8 § 2 mom. i den allmänna lagen avses ett lån med en återbetalningstid på minst ett år.

För fastighetsverket är det nödvändigt att få ta upp långfristiga lån. Avsikten är att byggnadsinvesteringarna skall börja finansieras genom fastighetsverkets interna finansiering och med långfristigt främmande kapital i stället för med finansiering med medel ur statsbudgeten. Upplåningen skall i överensstämmelse med den allmänna lagen ske enligt de gränser och villkor som statsrådet meddelar.

5 §. *Särskild egendom.* Paragrafen gäller sådan fast och lös statlig egendom för vilken på grund av dess historiska karaktär eller särskilda ändamål inte kan ställas upp ekonomiska mål. Med hyror och andra inkomster från sådana fastigheter täcks endast de löpande kostnaderna för verksamheten (skötsel och underhåll). Investeringarna finansieras med ett separat anslag i budgeten. Grunden för affärsverkets ekonomiska resultatmål och intäktsföring är det grundkapital som placerats i affärsverket. Eftersom egendomen i fråga övergår till affärsverket på samma villkor som det övriga kapitalet och denna egendom eller dess värdestegring inte får överföras till grundkapitalet, kan inga mål i fråga om intäktsföringen uppställas för en sådan egendom.

6 §. *Arenden som avgörs av vederbörande ministerium.* Paragrafen innehåller en bestämmelse om de ärenden som vederbörande ministerium kan avgöra med stöd av den allmänna lagens 26 §, som gäller reglering av befogenheter. Med stöd av denna paragraf beslutar finansministeriet om målen för fastighetsverkets service och för den övriga verksamheten inom de gränser som riksdagen godkänt. Avsikten är att finansministeriet vid behov skall kunna komplettera de mål som uppställts för fastighetsverket. Finansministeriet skall enligt förslaget också besluta om fastighetsverkets ekonomiska resultatmål och mål för intäktsföringen. Ministeriet fattar dessa beslut i samband med

att affärsverkets resultat- och finansieringsplan behandlas och vid behov även vid andra tidpunkter.

7 §. *Tystnadsplikt.* Som kunder har Statens fastighetsverk numera myndigheter som bedriver verksamhet med anknytning till säkerhets- och försvarsfrågor och som innehar konstruktioner och byggnader med säkerhetsfunktioner. Alla ämbetsverk och inrättningar har dessutom, beroende på verksamhetsområde, olika avancerade säkerhetssystem och säkerhetsanordningar. Därför föreslås i lagen en bestämmelse om tystnadsplikt för fastighetsverkets personal. Tystnadsplikten skall enligt förslaget begränsas till att gälla uppgifter som skall hemlighållas med hänsyn till rikets säkerhet eller försvarets intresse eller för förebyggande av brott. En begränsning med motsvarande innehåll har bl.a. skrivits in i propositionen med förslag till lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet samt till lagar som har samband med den (RP 30/1998 rd).

8 §. *Närmare bestämmelser.* I paragrafen fastslås den befogenhet som 28 § regeringsformen ger att vid behov utfärda bestämmelser om verkställigheten av lagen genom förordning.

10 §. *Övergångsbestämmelser.* Det fastighetsverk som avses i den föreslagna lagen fortsätter enligt 1 mom. den verksamhet som bedrivits av ämbetsverket Statens fastighetsverk. De hyres-, uppdrags- och andra förbindelser som är i kraft vid tiden för övergången kvarstår oförändrade, och affärsverket ansvarar alljämt för dessa förpliktelser.

Det fastighetsverk som inrättas verkar som affärsverk och har inga myndighetsuppgifter. Därför föreslås i överensstämmelse med en vedertagen princip att tjänsterna vid fastighetsverket dras in och de anställda övergår till uppgifter i arbetsavtalsförhållande vid affärsverket.

Den rättsliga ställningen för de anställda vid affärsverket bestäms enligt den allmänna arbetslagstiftningen och det kollektivavtal som tillämpas vid affärsverket.

Lönerna och de övriga anställningsvillkoren, t.ex. semestrarna, kvarstår oförändrade vid övergången. I fortsättningen bestäms anställningsvillkoren enligt det kollektivavtal som gäller för affärsverket.

Pensionsrätten för de anställda vid affärsverket baserar sig på lagen om statens pensioner (280/1966).

I paragrafens 3 mom. föreslås en be-

stämmelse om befrielse från överlåtelseskatt när de fastigheter och värdepapper som fastighetsverket besitter överläts i form av apportegendom till det i kapitel 5 i den allmänna motiveringen avsedda bolag som skall bildas och när bolaget överlåter egendom vidare till sitt dotterbolag. Motsvarande förfarande har tidigare tillämpats i lagen om ombildande av Statsjärnvägarna till aktiebolag (20/1995). I dess 3 § bestäms om befrielse från stämpelskatt för sådana överlåtelser av fastigheter och värdepapper där det aktiebolag som skall bildas för att fortsätta Statsjärnvägarnas verksamhet eller dess dotterbolag överlåter egendom vidare inom koncernen.

Eftersom avsikten är att i mån av möjlighet göra apportöverlåtelsen till det bolag som skall bildas redan i slutet av 1998 när lagen har blivit antagen, dvs. innan fastighetsverket ombildas till affärsverk i och med lagens ikraftträdande vid ingången av 1999, föreslås skattefriheten till denna del vara retroaktiv. För dessa överlåtelser skall ingen skatt betalas, om överlåtelsen sker efter den 1 december 1998 och före utgången av 1999. Överlåtelsen vidare till dotterbolaget skall ske inom två år efter att lagen har trätt i kraft.

När lagfart söks med anledning av förvärvet skall det för inskrivningsmyndigheten läggas fram en utredning som visar att kriterierna för skattefrihet uppfylls, dvs. att mottagaren av överlåtelsen är det i bestämmelsen avsedda bolag som bedriver affärsverksamhet inom fastighetsbranschen och att fastigheten vid tidpunkten för överlåtelsen har varit i fastighetsverkets besittning. En motsvarande utredning över överlåtelse av aktier skall vid behov läggas fram för det skatteverk som övervakar att skatten betalas. När bolaget överlåter egendom vidare till sitt dotterbolag skall det på motsvarande sätt läggas fram en utredning över att det är fråga om vidareöverlåtelse av egendom som varit i fastighetsverkets besittning vid den första överlåtelsen.

Det fastighetsverk som inrättas sköter de uppgifter som verksamheten inkluderar före den 1 januari 1999 och som ankommer på ämbetsverket statens fastighetsverk i dess egenskap av räkenskapsverk.

## 2. Närmare bestämmelser

Med stöd av 8 § i lagförslaget utfärdas en

förordning om Statens fastighetsverk. Förordningen innehåller närmare bestämmelser främst om verkställande direktören för affärsverket samt om styrelsens sammansättning, om de uppgifter som fastighetsverket har utöver vad som anges i den allmänna lagen och om beslutanderätten.

### 3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1999. Vid samma tidpunkt föreslås den gällande lagen om statens fastighetsverk bli upphävd.

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

### 4. Lagstiftningsordning

Den föreslagna lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning. De bestämmelser som affärsverksreformen förutsätter men som står i strid med den regeringsform som gällde vid tiden för stiftandet av den allmänna lagen ingår i den allmänna lagen vilken har stiftats i den ordning som 67 § riksdagsordningen föreskriver. De ovan avsedda bestämmelserna har i ett senare skede tagits in i den ändring av kapitel VI i regeringsformen (1077/1991) som trädde i kraft den 1 mars 1992.

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

## Lag

### om Statens fastighetsverk

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

#### 1 §

##### *Administrativ ställning*

Statens fastighetsverk är ett statligt affärsverk som verkar inom vederbörande ministeriums förvaltningsområde.

På fastighetsverket tillämpas lagen om statens affärsverk (627/1987), om inte något annat bestäms i denna lag.

#### 2 §

##### *Verksamhetsområde och uppgifter*

Fastighetsverket skall producera lokalutyrningstjänster främst för statens ämbetsverk och inrättningar samt sköta den fastighetsförmögenhet som är i dess besittning på ett sådant sätt att den behåller sitt värde samt hålls i skick och motsvarar efterfrågan och allmänna kvalitetskrav.

#### 3 §

##### *Mål för servicen och verksamheten*

Fastighetsverket skall se till att tillgången på och utvecklingen av de tjänster som hör till dess verksamhetsområde är ändamålsen-

lig med beaktande av i synnerhet statsförvaltningens behov.

#### 4 §

##### *Upplåning*

Fastighetsverket får för sin verksamhet ta upp lån som avses i 8 § 2 mom. lagen om statens affärsverk.

#### 5 §

##### *Särskild egendom*

I samband med budgetbehandlingen på samma villkor som övrigt kapital kan fast och lös egendom överföras i fastighetsverkets besittning. Sådant egendom utgör inte grund för intäktsföring av vinst. Denna egendom eller dess uppskrivningsfond får inte överföras till grundkapitalet.

#### 6 §

##### *Ärenden som avgörs av vederbörande ministerium*

De ärenden som avses i 11 § 1 mom. 1, 2 och 7 punkten och 2 mom. lagen om statens

affärsverk avgörs av vederbörande ministerium.

10 §

*Övergångsbestämmelser*

7 §

*Tystnadsplikt*

Den som hör till fastighetsverkets personal får inte medan anställningsförhållandet varar eller sedan det upphört röja uppgifter som skall hemlighållas med hänsyn till rikets säkerhet eller försvarets intresse eller för förebyggande av brott.

8 §

*Närmare bestämmelser*

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag utfärdas vid behov genom förordning.

9 §

*Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

Genom denna lag upphävs lagen den 13 januari 1995 om statens fastighetsverk (30/1995).

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

Fastighetsverket fortsätter den verksamhet som ämbetsverket statens fastighetsverk bedrivit och ämbetsverkets rättigheter och skyldigheter övergår till det fastighetsverk som avses i denna lag.

Tjänsterna vid statens fastighetsverk dras in när denna lag träder i kraft. De anställda övergår till anställning i arbetsavtalsförhållande vid det fastighetsverk som avses i denna lag.

Ingen överlåtelseskatt skall betalas när fastigheter och värdepapper som besitts av ämbetsverket statens fastighetsverk eller det fastighetsverk som enligt denna lag fortsätter ämbetsverkets verksamhet överläts mellan den 1 december 1998 och den 31 december 1999 till det helt och hållet statsägda bolag som skall bildas i syfte att äga och besitta fastigheterna och värdepapperen och aktier i bolaget ges i utbyte för överlåtelsen. Skatt skall inte heller betalas, om detta aktiebolag inom två år från denna lags ikraftträdande överlåter egendom vidare till ett dotterbolag som är helt och hållet i dess ägo.

Fastighetsverket sköter de uppgifter som avser verksamhet före den 1 januari 1999 och som ankommer på ämbetsverket statens fastighetsverk i dess egenskap av räkningsverk.

Helsingfors den 25 september 1998

**Republikens President**

**MARTTI AHTISAARI**

Minister Jouko Skinnari