

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om statliga affärsverk**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås en reform av lagstiftningen om statliga affärsverk. Det föreslås att det stiftas en ny lag om statliga affärsverk, genom vilken den gällande lagen om statens affärsverk upphävs. I den föreslagna lagen beaktas de erfarenheter som har erhållits av affärsverksmodellen samt de ändrings- och utvecklingsbehov som finns.

I propositionen föreslås att de bestämmelser som gäller styrningen av statliga affärsverk förtydligas. Riksdagen skall såsom hittills uppställa de centrala målen för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten. Alla övriga styrbeslut skall fattas av statsrådet och ministerierna. Statsrådet skall fastställa affärsverkets inledande balansräkning, besluta om övriga överföringar av tillgångar till affärsverket eller från affärsverket till budgetekonomin, förordna och befria affärsverkets styrelse samt fastställa affärsverkets bokslut. Statsrådet skall endast med fullmakt av riksdagen få fatta beslut som gäller överföring av egendom. Enskilda fastighetsförmögenhetsobjekt skall kunna överföras också med tillstånd av statsrådet. En ändring jämfört med gällande lagstiftning är att övriga styrbeslut skall fattas av ministerierna. Ekonomiskt betydelsefulla ärenden eller ärenden som på grund av någon annan betydelse är viktiga skall dock i förväg behandlas av statsrådets finansutskott.

I den föreslagna lagen preciseras också de bestämmelser som gäller kompetensförhållandena mellan ministerierna och affärsverken. Ett ministerium skall svara för resultatstyrningen och tillsammans med riksdagen även för styrningen av servicenivån. Affärsverket skall ansvara för utvecklingen och ledningen av affärsverket.

I propositionen föreslås dessutom att styrelsens och verkställande direktörens uppgifter och ansvar skall preciseras så att de motsvarar principerna i lagen om aktiebolag. Utöver affärsverkets styrelse skall också affärsverkets verkställande direktör vara ett lagstadgat organ i affärsverket. Affärsverkets styrelse skall utnämna och säga upp affärsverkets verkställande direktör. Affärsverkets styrelse och verkställande direktör skall vara skyldiga att ersätta skada som de genom sin verksamhet uppsåtligen eller av vållande har tillfogat affärsverket.

Det föreslås ytterligare att antalet revisorer samt revisorernas uppgifter och ansvar preciseras. Det föreslås att begreppet affärsverkskoncern utvidgas för att koncernbokslutet för en affärsverkskoncern skall omfatta alla företag där affärsverket har bestämmande inflytande.

I förhållandena mellan affärsverket och det ministerium som styr affärsverket samt andra myndigheter som behöver affärsverkets tjänster övergår man till ett förfarande som motsvarar beställar-utförar-modellen. Med det upphandlingsanslag som tas in i statsbudgeten förvärvar ministeriet eller någon annan myndighet av affärsverket eller andra aktörer de tjänster de behöver. I statsbudgeten kunde intas ett särskilt anslag för finansieringen av uppgifter i händelse av att det för affärsverket har uppställts företagsekonomiskt olönsamma mål för tjänsterna och den övriga verksamheten och beställar-utförar-modellen inte kan följas.

I lagen föreslås ändringar som gäller affärsverkens upplåning och borgen som affärsverken beviljar. Det föreslås att en borgensavgift skall tas ut hos affärsverken. Syf-

tet är att affärsverken skall försättas i samma ställning som sina konkurrenter på finansmarknaden. Det föreslås också att en serviceavgift skall tas ut hos affärsverken för de tjänster som statliga myndigheter centraliserat tillhandahåller affärsverken. Dessutom fö-

reslås att affärsverken skall teckna egendoms- och ansvarsförsäkring i försäkringsanstalter. Statens skadeskyddssystem slopas.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2003.

---

## INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL .....	3
ALLMÄN MOTIVERING .....	5
1. Inledning .....	5
2. Nuläge.....	6
2.1. Lagstiftning och praxis .....	6
Grundande av affärsverk.....	7
Iakttagande av företagsekonomiska principer.....	7
2.2. Bedömning av nuläget .....	9
Affärsverksmodellens användbarhet .....	9
Affärsverkens samhällseliga uppgifter och offentliga förvaltningsuppgifter .....	10
Styrningen av affärsverken.....	11
Affärsverkens kompetens och ansvar .....	12
Specialfinansiering av affärsverkens verksamhet.....	13
Personalens ställning och kostnadsverkningar .....	13
Skattskyldighet för statliga affärsverk.....	14
Affärsverkens förvärv av främmande kapital .....	15
Försäkring av affärsverken.....	15
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen.....	15
3.1. Mål och medel.....	15
3.2. De viktigaste förslagen.....	17
De viktigaste förslagen om utveckling av styrningen .....	17
De viktigaste förslagen om affärsverkens uppgifter .....	17
Förslag om särskild finansiering av affärsverken.....	17
Övriga viktiga förslag.....	18
4. Propositionens verkningar .....	19
4.1. Ekonomiska verkningar .....	19
Verkningar för budgetekonomin.....	19
Verkningar för kunderna och konkurrenterna/marknaden .....	19
Verkningar för affärsverken.....	20
4.2. Verkningar för personalen .....	20
4.3. Verkningar för förvaltningen .....	20
4.4. Verkningar i fråga om lagstiftningen om de olika affärsverken .....	21
5. Beredningen av propositionen .....	21
5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial .....	21
5.2. Utlåtanden .....	22
6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll.....	22
DETALJMOTIVERING .....	23
1. Lagförslag .....	23
1 kap. Allmänna bestämmelser.....	23
2 kap. Affärsverkens ekonomi .....	25

3 kap. Styrningen av affärsverken .....	27
4 kap. Affärsverkens förvaltning och personal .....	28
5 kap. Affärsverkens bokföring och bokslut .....	31
6 kap. Särskilda bestämmelser .....	34
7 kap. Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser .....	35
2. Närmare bestämmelser.....	36
3. Ikraftträdande.....	36
4. Lagstiftningsordning.....	36
<b>LAGFÖRSLAG.....</b>	<b>37</b>
om statliga affärsverk.....	37

## ALLMÄN MOTIVERING

## 1. Inledning

Lagen om statens affärsverk (627/1987), nedan den allmänna lagen, trädde i kraft den 1 januari 1988. Lagen tillämpas på en statlig inrättning som bedriver affärsverksamhet (affärsverk), om det i en särskild lag (lagen om affärsverket) har bestäms att den skall tillämpas på inrättningen.

Det allmänna syftet med affärsverksreformen var att utveckla systemet för styrning av offentliga tjänster samt att utvidga beslutanderätten och ansvaret för den operativa ledningen av statens produktionsverksamhet, vilket innebar en övergång till ett organisations- och verksamhets sätt som var mera företagslikt än tidigare. Organisatoriskt är de

statliga affärsverken en mellanform mellan statliga ämbetsverk och statsbolag. Affärsverken följer företagsekonomiska principer i sin verksamhet. En skillnad jämfört med tidigare principer för verksamheten är att affärsverken i allmänhet får använda en del av sin vinst för att utveckla verksamheten. Affärsverken har dock begränsade befogenheter jämfört med aktiebolag. Riksdagen, statsrådet och vederbörande ministerium har styrbefogenheter i förhållande till affärsverken.

De första affärsverken inledde sin verksamhet vid ingången av 1989. Hittills har fjorton ämbetsverk, inrättningar eller delar av dem ombildats till affärsverk. Tio affärsverk har ombildats till statsbolag, av vilka fyra har privatiserats.

Tabell 1. Grundade statliga affärsverk

Namn	Verksamhetstid	År	Förvaltningsområde
1. Statens tryckericentral	1.1.1989-31.12.1992	4	FM
2. Statens måltidscentral	1.1.1989-31.12.1992	4	FM
3. Statens datorcentral	1.1.1989-31.12.1992	4	FM
4. Post- och televerket	1.1.1990-31.12.1993	4	KM
5. Statsjärnvägarna	1.1.1990-30.6.1995	5 år 6 mån	KM
6. Kartcentralen	1.1.1990-31.12.1993	4	JSM
7. Luftfartsverket	1.1.1991-fortfarande	(11)	KM
8. Bilregistercentralen	1.1.1993-31.12.1995	3	KM
9. Statens reparationsverkstad, senare Raskone	1.7.1994-31.12.1998	4 år 6 mån	KM
10. Forststyrelsen	1.1.1994-fortfarande	(8)	JSM (MM)
11. Statens utvecklingscentral	1.1.1995-30.8.2002	7 år 8 mån	FM
12. Tekniska kontrollcentralen	1.11.1995-31.12.1997	2 år 2 mån	HIM
13. Statens fastighetsverk, i dag Senatfastigheter	1.1.1999-fortfarande	(3)	FM
14. Vägaffärsverket	1.1.2001-fortfarande	(1)	KM

Tabell 2. Statliga affärsverk enligt förvaltningsområde

Förvaltningsområde	Bolagiserats	Verksamma	Sammanlagt
Kommunikationsministeriet	4	2	6
Finansministeriet	4	1	5
Jord- och skogsbruksministeriet	1	1	2
Handels- och industriministeriet	1	—	1
Sammanlagt	10	4	14

Den livligaste säsongen för omvandling till affärsverk torde vara förbi. Systemet med affärsverk som sådant håller inte på att försvinna, eftersom utsikterna för närvarande ger vid handen att åtminstone några affärsverk kvarstår och nya kan också eventuellt grundas.

Verksamhetsperioden för enheter som omvandlats till affärsverk har i allmänhet varit fyra år. Efter det har organisationen omvandlats till aktiebolag. Statliga affärsverk är för närvarande Luftfartsverket, Forststyrelsen, Senatfastigheter och Vägaffärsverket. I dessa verk arbetar mer än 8 000 personer och deras sammanlagda omsättning är ca 1 380 miljoner euro.

Allt som allt har 75 000—80 000 personer arbetat i nuvarande och tidigare affärsverk. Under affärsverksperioden hade de fram till utgången av 2001 inbringat sammanlagt 1 315,7 miljoner euro i vinst, varav 734,1 miljoner euro, 56 % av resultatet, har intäkttsförts i statsbudgeten.

De statliga affärsverkens omvärld har genomgått förändringar och fler är att vänta. Målet är att de statliga affärsverken skall verka under konkurrensförhållanden. För verksamhet på den gemensamma marknaden förutsätts att de statliga aktörerna iakttar företagsekonomiska principer och tillägnar sig konkurrensneutrala verksamhetsätt.

Till den allmänna lagen har senare fogats bestämmelser om affärsverkskoncerner. Medlemskapet i EU har medfört att den nationella lagstiftningen om aktiebolag har harmoniserats och fortfarande harmoniseras. I lagen om statens affärsverk har däremot inte beaktats alla bolagsrättsliga strukturer och förfaringssätt eller alla de principer som iakttas i aktiebolag. Exempelvis den operativa ledningens, styrelsens och revisorernas ansvar har inte reglerats. Å andra sidan skiljer sig statliga affärsverk från aktiebolag särskilt när det gäller styrningen samt den omständigheten att det ekonomiska ansvaret inte begränsar sig till affärsföretagets förmögenhet. Alla aktiebolagsprinciper kan därför inte omfattas när det gäller statliga affärsverk.

Affärsverkens verksamhet styrs av bestämmelserna i den allmänna lagen och bestämmelserna för affärsverket, men dessutom

av flera beslut som statsrådet har utfärdat, i regel med stöd av den allmänna lagen. Varje affärsverk har grundats genom en separat lag. Den allmänna lagen anger grunderna för affärsverkens verksamhet, ekonomi och förvaltning. Affärsverkens verksamhetsområde och uppgifter regleras också av lagen om affärsverket. I lagen om affärsverket ingår också bestämmelser om hur den allmänna lagen skall tillämpas.

Enligt regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om statens affärsverk (RP 137/1986 rd) var syftet med affärsverksreformen att

- förbättra konkurrensförmågan för statliga affärsverk,
- kvalitativt förbättra affärsverkens service,
- även annars förbättra affärsverkens verksamhetsförutsättningar,
- utveckla möjligheterna att styra affärsverkens verksamhet och ekonomi enligt de mål som riksdagen, statsrådet och vederbörande ministerium uppställer,
- betona affärsverkens egna ekonomiska ansvar,
- förbättra förutsättningarna att leda affärsverken,
- ge affärsverken möjlighet att bedriva en konkurrenskraftig personalpolitik samt
- göra affärsverkens förvaltning mindre tungrodd och beslutsfattandet inom verken enklare och snabbare.

Systemet med statliga affärsverk har fått en etablerad position inom statskomplexet. Omvandlingen av statliga verk och inrättningar till affärsverk har huvudsakligen genomförts på det sätt som avsågs.

## 2. Nuläge

### 2.1. Lagstiftning och praxis

Lagstiftningen om affärsverk består av den allmänna lagen och lagar och förordningar om de olika affärsverken samt av bestämmelser som utfärdats med stöd av den allmänna lagen. Ett av syftena när den allmänna lagen stiftades var att samla allmänna bestämmelser om affärsverken i den allmänna lagen och i de beslut som utfärdas med stöd av den så, att bestämmelserna om affärsverken bildar en helhet.

Den allmänna lagen har bibehållit sin ursprungliga grundläggande struktur i 14 år. Revideringen av grundlagen har medfört ändringar. Dessutom har lagen kompletterats med i första hand bestämmelser om affärsverkskoncerner. Den allmänna utvecklingen inom personalförvaltningen och personalens ställning har också beaktats i den allmänna lagen.

De affärsverk vars lag om affärsverket följer principerna i den allmänna lagen och i vars lag om affärsverket inte har föreskrivits undantag från den allmänna lagen har mest renodlat verkat enligt företagsekonomiska principer. Om ett affärsverk i lagen om affärsverket har tillskrivits offentliga förvaltningsuppgifter, har affärsverket till denna del verkat på samma sätt som ett förvaltningsämbetsverk och ålagts att följa principerna om god förvaltning.

Ett annat viktigt undantag från iakttagandet av företagsekonomiska principer hänför sig till prissättningen av affärsverkets varor och tjänster. Enligt 7 § i den allmänna lagen har affärsverket behörighet att besluta om prissättningen. Priserna fastställs på affärsekonomiska grunder, om inte annat stadgas i lagen om affärsverket. I vissa lagar om affärsverken har statsrådet getts möjlighet att prissätta. Det här gäller Luftfartsverket och Forststyrelsen. I praktiken har denna rätt i allmänhet utövats i början av affärsverkets verksamhet. Prissättningsbefogenheterna för olika affärsverk har till största delen kvarstått som potentiella styrmedel.

#### Grundande av affärsverk

Statliga affärsverk grundas genom en lag om affärsverket, vilken kompletteras av budgetbestämmelser. I samband med behandlingen av statsbudgeten befullmäktigar riksdagen statsrådet att överlåta statlig egendom i affärsverkets besittning. I statsrådets beslut anges vilken del av egendomen som skall antecknas som grundkapital, övrigt eget kapital eller given på lånevillkor. Egendom som överförs i affärsverkets besittning är fortfarande statens egendom. Affärsverket bildar inte särformögenhet utan utgör ett led i statskomplexet. Målet har varit att den egendom som överläts skall värderas till gängse pris i

det skede då affärsverket inleder verksamheten. En central princip har varit att affärsverkens inledande balansräkning skall motsvara balansräkningsstrukturen för företag av motsvarande storlek inom branschen.

#### Iakttagande av företagsekonomiska principer

Statliga affärsverk är statliga verk som bedriver sin verksamhet enligt företagsekonomiska principer. Affärsverken säljer sina varor och tjänster under konkurrens på marknaden. Styrningen av affärsverken baserar sig på resultat- och servicenivåstyrning. Riksdagen fastställer årligen i samband med behandlingen av statsbudgeten de centrala målen för affärsverkets service och övriga verksamhet. Inom dessa ramar godkänner statsrådet eller vederbörande ministerium målen för affärsverkets service och övriga verksamhet samt beslutar om resultatmålen.

Affärsverkens inkomster används till betalning av verkets utgifter och finansiering av dess investeringar. Driftshushållningen står helt utanför statsbudgeten. Finansieringskällor vid sidan av inkomstfinansiering är lån av staten eller penninginrättningar, ökning av kapitalet samt i särskilda fall ersättningar som av statsbudgeten betalas till affärsverket för skötseln av företagsekonomiskt olönsamma men från samhällssynpunkt viktiga tjänster.

Styrelsen och verkställande direktören ansvarar för att affärsverkets verksamhet är resultatbringande och för att uppställda mål nås. Statsrådet fastställer affärsverkens bokslut och beslutar om intäktsföringen av vinsten. Om affärsverket utan godtagbar orsak misslyckas med att nå målen för servicen och den övriga verksamheten eller sina resultatmål, skall vederbörande ministerium ta styrelsens och verkställande direktörens ställning under övervägande.

För sina förbindelser och övriga förpliktelser svarar affärsverket med den egendom som det förfogar över. Borgenärerna skall i första hand kräva sina fordringar av affärsverket. Statens ansvar är subsidiärt. Om affärsverket inte förmår svara för sina förpliktelser, svarar i sista hand staten för dessa.

Affärsverket organiserar självt sin verksamhet. Enligt 4 § lagen om statens affärs-

verk avgör ett affärsverk ärenden som avser dess verksamhet, ekonomi och förvaltning och som inte enligt denna lag eller lagen om respektive affärsverk skall godkännas av riksdagen eller avgöras av statsrådet eller något ministerium. Den allmänna lagen reglerar i detalj och på ett övergripande sätt styrningen av statliga affärsverk. Undantag kan föreskrivas i lagarna om de olika affärsverken.

Styrningen av affärsverken bygger på uppställning av centrala mål för tjänsterna och övriga mål för verksamheten. Den kompletteras av resultatstyrning. För den externa styrningen av affärsverket svarar riksdagen, statsrådet, finansministeriet eller det ministerium som styr vederbörande affärsverk och inom vars verksamhetsområde affärsverket är förlagt.

De viktigaste styrmedlen är

- statsbudgeten,
- affärsverkets resultat- och finansieringsplan,
- affärsverkets mål för verksamheten och ekonomin för en längre period än ett år (verksamhets- och ekonomiplanen),
- bestämmelser som statsrådet vid behov utfärdar om affärsverkens investeringar och övriga ekonomiförvaltning,
- affärsverkets bokslut jämte verksamhetsberättelse och revision, samt
- tillsättandet av verkställande direktören och styrelsen.

Med stöd av 10 och 12 § i den allmänna lagen skall riksdagen

- godkänna de centrala målen för affärsverkets service och övriga verksamhet,
- besluta om ändringar i grundkapitalet,
- besluta om investeringsfullmakter, maximibeloppet för investeringarna samt de viktigaste investeringsobjekten,
- besluta om intagande av anslag i statsbudgeten för ersättningar, samt
- godkänna ställande av säkerhet för lån som upptas av ett dotterbolag som hör till affärsverkskoncernen.

Enligt 8 § i den allmänna lagen beslutar riksdagen om ett affärsverks upplåning. Enligt paragrafen får det sammanlagda beloppet av affärsverkets kortfristiga lån uppgå till högst 336 400 000 euro. Inom dessa ramar beslutar statsrådet om det maximala beloppet av ett kortfristigt lån för affärsverket. I lagar-

na om affärsverken kan affärsverken berättigas att inom gränserna enligt riksdagens samtycke också ta upp långfristiga lån.

Med stöd av 11 och 12 § i den allmänna lagen samt sedan riksdagen har godkänt statsbudgeten och affärsverket har lagt fram sin preliminära resultat- och finansieringsplan, skall statsrådet

- besluta om målen för affärsverkens service och övriga verksamhet inom de gränser som riksdagen angett i sitt beslut,
- besluta om affärsverkets resultatmål och vid behov om delar därav, om inte denna uppgift enligt lagen om affärsverket har delegerats till vederbörande ministerium,
- vid behov besluta om affärsverkets upplåning, samt
- besluta om ändringar av grundkapitalet.

Dessutom kan statsrådet även vid andra tidpunkter

- besluta om affärsverkets verksamhets- och ekonomiplaner för längre perioder än ett år,
- besluta om fastställandet av bokslutet,
- besluta om hur vinsten intäktsförs i statsbudgeten,
- besluta om andra åtgärder som bokslutet föranleder,
- besluta om säkerhet för ett dotterbolags lån samt om lånevillkoren,
- besluta om förordnande och befriande av styrelsen, om inte denna uppgift enligt lagen om affärsverket har delegerats till vederbörande ministerium,
- besluta om utnämning och avskedande av verkställande direktören.

Enligt 10, 11, 12, 19 och 21 § i den allmänna lagen skall finansministeriet

- behandla ärenden som hör till ministeriets verksamhetsområde, såsom de ärenden i statsbudgetförslaget som berör affärsverket, affärsverkets verksamhets- och ekonomiplan samt dess resultat- och finansieringsplan, utgående från förslag av vederbörande ministerium,

- utfärda allmänna bestämmelser om skötsel av affärsverkens penningmedel och om deras betalningsrörelse, samt

- vid behov utfärda bestämmelser om hur affärsverkens vinst skall intäktsföras i förskott, och kan finansministeriet ytterligare med stöd av 5 § 3 mom. lagen om statens

tjänstekollektivavtal (757/1994)

- bestämma anställningsvillkoren för en verkställande direktör i tjänsteförhållande.

Vederbörande ministerium

- behandlar affärsverkets budgetförslag samt dess verksamhets- och ekonomiplan och uppgör utgående från dessa sitt förslag till den text som för affärsverkets vidkommande skall tas in i statsbudgeten samt till mål för affärsverket, samt

- behandlar affärsverkens resultat- och finansieringsplaner.

Med stöd av 44 § statstjänstemannalagen (750/1994) skall vederbörande ministerium

- med en verkställande direktör i tjänsteförhållande avtala om dennes anställningsvillkor.

Med stöd av 26 § i den allmänna lagen kan följande uppgifter delegeras till vederbörande ministerium genom lagen om affärsverket:

- beslut om målen för affärsverkets service och övriga verksamhet, inom de gränser som anges i beslut av riksdagen (11 § 1 mom. 1 punkten),

- beslut om affärsverkets resultatmål och vid behov om delar därav (11 § 1 mom. 2 punkten),

- beviljande av ersättningar (11 § 1 mom. 7 punkten),

- godkännande av verksamhets- och ekonomiplan (12 § 2 mom.),

- förordnande och befriande av styrelsen (14 §), samt

- utnämning och uppsägning av verkställande direktören (15 § 3 mom.).

Enligt 16 § 1 mom. i den allmänna lagen kan dessutom genom bestämmelser i lagen om affärsverken rätten att utnämna annan personal än verkställande direktören delegeras från affärsverket enligt vad som bestäms i lagen om affärsverket.

Möjligheten att enligt 26 § i den allmänna lagen genom lagen om affärsverket delegera beslutanderätt från statsrådet till vederbörande ministerium har använts bl.a. vid styrningen av Forststyrelsen, Senatfastigheterna och Vägverket. De praktiska tillämpningarna varierar vid olika affärsverk.

Vid sidan av den formbundna styrningen utgör ägarstyrningen ett väsentligt led i styrningen av affärsverken. Ägarstyrning av affärsverken eller Corporate Governance

-principen (principerna för god ägarförvaltning) har dock inte behandlats i den gällande lagstiftningen om affärsverken eller i förarbetena. Styrningen av statlig ägarpolitik har dock ägnats tilltagande uppmärksamhet under den senaste tiden. Vederbörande ministerium ansvarar för åtgärderna i fråga om de olika bolagen och affärsverken.

## 2.2. Bedömning av nuläget

Affärsverksmodellens användbarhet

När den allmänna lagen bereddes var förvaltningen centraliserad och styrdes i detalj med hjälp av anslag och andra beslut. Däremot försökte man se till att den externa styrningen av affärsverken gjordes så obetydlig som möjligt. Samtidigt som de första affärsverken inledde sin verksamhet inleddes också de första försöken med resultatstyrning. På samma gång inleddes också arbetet för att utveckla ämbetsverkens tjänster.

Affärsverksmodellen har utvecklats till en organisationsmodell som fungerar på en marknad med konkurrens. Modellen baserar sig på marknadsstyrning, där det förutsätts att affärsverken förmår reagera snabbt och anpassa sig till nya situationer. Detta kompletteras av riksdagens, statsrådets och vederbörande ministeriums styruppgifter. Riksdagen uppställer centrala mål för servicen och den övriga verksamheten. Statsrådet och vederbörande ministerium kan komplettera målen. Statsrådet uppställer det ekonomiska resultatmålet och beslutar i samband med behandlingen av bokslutet om intäktsföringen av vinsten. Medborgarnas behov i anslutning till offentliga tjänster kan beaktas vid affärsverksstyrningen.

Om utövandet av verksamheten inte förutsätter parlamentarisk styrning, är aktiebolagsmodellen smidigare. Affärsverksmodellen garanterar däremot ramar för sådan statlig affärsverksamhet som bör styras av samhällspolitiska eller andra skäl.

Verkningarna av grundlagen och annan allmän utveckling av lagstiftningen ses inte i den allmänna lagen. När den allmänna lagen utvecklas gäller det att beakta i synnerhet grundlagen men också lagen om statsbudgeten, lagstiftningen om aktiebolag, bokfö-

ringslagstiftningen, revisionslagstiftningen samt i och med medlemskapet i EU konkurrenslagstiftningen i anslutning till den gemensamma marknadens funktionsduglighet. När den allmänna lagen stiftades var målet att nå en lagstiftning som på ett övergripande sätt gäller statliga affärsverk. När lagstiftningen har utvecklats har bestämmelser om statliga affärsverk också tagits in i den övriga lagstiftningen.

Omvandlingen till affärsverk har i praktiken ofta blivit ett mellanstadium vid övergången till bolagsform. Trots den rollen är affärsverksformen fortfarande användbar och nödvändig. Ämbetsverkens verksamhet kan vid behov effektiviseras genom att nya affärsverk bildas av ämbetsverken eller delar av dem.

#### Affärsverkens samhällseliga uppgifter och offentliga förvaltningsuppgifter

Till de centrala målen med den allmänna lagen har hört att förbättra de offentliga tjänsternas kvalitet och effektivisera verksamheten. Enligt den allmänna lagen är utgångspunkten att affärsverken skall producera tjänster eller varor på marknadsvillkor enligt företagsekonomiska principer. I 2 § sägs att om ett affärsverks verksamhetsområde och uppgifter bestäms i lagen om affärsverket.

Utöver huvudregeln om iakttagande av företagsekonomiska principer kan riksdagen enligt 2 § i den allmänna lagen uppställa mål för affärsverkets service och övriga verksamhet, vilka påverkar affärsverkets ekonomiska resultat. Enligt 2 § 3 mom. skall de ekonomiska resultatmålen ställas så att affärsverket kan nå de mål som riksdagen uppställt för servicen och den övriga verksamheten.

I 9 § sägs att i statsbudgeten kan intas anslag för den ersättning som beviljas affärsverk för viss uppgift samt för att målen för servicen och den övriga verksamheten skall kunna uppnås. Affärsverket skall sköta uppgifterna inom ramen för den ersättning som beviljats och övriga inkomster av uppgifterna samt vid behov dessutom med överskott som uppkommer av andra uppgifter. Om sådana uppgifter bestäms i praktiken i budgeten när riksdagen definierar målen för servicen och

den övriga verksamheten, i statsbudgeten i samband med ett särskilt ersättningsanslag eller med stöd av bestämmelserna i lagen om affärsverket.

Affärsverkets intäktsföringsskyldighet kan begränsas genom lagen om affärsverket. Bland annat enligt 6 § lagen om Forststyrelsen kan i affärsverkets besittning överföras egendom på vilken inte får ställas några avkastningsmål. Det är fråga om nationalegendom som överförs i Forststyrelsens besittning och som omfattar naturskyddsområden, ödemarksområden och övriga motsvarande områden.

I enlighet med vad som anförts ovan lämpar sig affärsverksmodellen som produktionsmodell för statlig företagsekonomiskt lönsam produktion av tjänster och varor. Ekonomiskt stöd som eventuellt beviljas för affärsverkens produktion av tjänster och varor, anslagsstyrning och betydande korssubvention av olika produktionsområden samt andra undantag från företagsekonomiska principer kan medföra problem ur konkurrenssynvinkel.

I 124 § grundlagen sägs att offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rätts säkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. Offentliga förvaltningsuppgifter kan skötas vid affärsverk, om villkoren enligt grundlagen uppfylls. Om skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter skall alltid bestämmas genom lag. I 3 § lagen om Luftfartsverket och i 2 och 4 § lagen om Forststyrelsen definieras dessa affärsverks myndighetsuppgifter. Termerna myndighetsuppgifter och offentliga förvaltningsuppgifter kan anses ha nästan samma innehåll. Termen offentliga förvaltningsuppgifter torde ha ett något mera vidsträckt innehåll än myndighetsuppgifter. Det väsentliga är att skötseln av uppgifterna förutsätter offentlig maktutövning.

Affärsverkens kunder står i avtalsförhållande till affärsverken. Verksamheten omfattas bl.a. av konkurrens- och produktsäker-

hetsbestämmelserna. För personkundernas ställning gäller även bestämmelserna om konsumentskydd. När samma varor eller tjänster som i affärsverksform produceras i ämbetsverksform tillämpas inte bestämmelserna om konsumentskydd eller andra ovan nämnda bestämmelser. Ställningen och rättsskyddet för kunder vid ett ämbetsverk definieras enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer och allmän förvaltningsrättslig praxis. Rättsskyddsmedlet för ämbetsverkens kunder är klagan.

#### Styrningen av affärsverken

Affärsverkens verksamhet och styrningen av dem baserar sig på företagsekonomiska principer. En fungerande marknad och kunderna styr affärsverkens produktion av tjänster och varor och deras övriga verksamhet. Den kompletterande styrningen på flera nivåer, riksdagen – statsrådet – vederbörande ministerium, har inte alltid visat sig ändamålsenlig och den har inte nödvändigtvis medfört något mervärde. I praktiken har riksdagens, statsrådet och vederbörande ministeriums beslut om målen för tjänsterna och de övriga målen för verksamheten ofta haft samma eller nästan samma ordalydelse.

Erfarenheterna har visat att styrningen av affärsverksamheten har besvärats av långsamma förvaltningsförfaranden, offentligheten hos dessa samt affärsverkens begränsade kompetens att fatta beslut i sina egna angelägenheter, särskilt när det gäller att utveckla affärsverksamheten på olika sätt. Å andra sidan förutsätts att styrningen av affärsverken skall öka insynen i funktionerna. I synnerhet subventionerade tjänster samt skötseln av myndighetsverksamheten, dess ekonomi och rapporteringen bör vara öppna för insyn.

Styrningen av affärsverksamheten har varit en ny uppgift, och den ställer särskilda krav på det ministerium som ansvarar för styrningen. Inte heller ministeriernas olika styrpraxis har alltid varit motiverad. Att affärs-hemligheter skall bevaras samtidigt som konkurrensläget kräver snabba beslut har ansetts vara det största problemet inom styrningen. Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), som trädde i kraft den 1 december 1999, gäller enligt 4 §

1 mom. 3 punkten statliga ämbetsverk. Lagen torde förtydliga situationen. Sekretessbelagda handlingar är enligt 24 § 17 punkten handlingar som innehåller uppgifter om bl.a. statliga ämbetsverks affärs- och yrkeshemligheter liksom sådana handlingar som innehåller uppgifter om någon annan motsvarande omständighet som har samband med affärsverksamhet, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle medföra ekonomisk skada för verket eller ge ett annat samfund som bedriver liknande eller annars konkurrerande verksamhet en konkurrensfördel eller försämra inrättningens möjligheter till förmånlig upphandling eller arrangemang som avser placering, finansiering eller låneskötsel.

I syfte att effektivera ägarstyrningen i affärsverken har finansministeriet utsträckt s.k. CG-principer, som gäller god ägarförvaltning, till att gälla affärsverk som verkar inom ministeriets förvaltningsområde. För enhetlighetens skull är viktigt att rekommendationerna tillämpas på alla statliga affärsverk, oavsett under vilket ministerium de sorterar. Det centrala innehållet i principerna om god ägarförvaltning bör därför beaktas när affärsverkslagen utvecklas. När styrningen utvecklas bör allt mer avseende fästas vid insyn i och rapportering om verksamheten. Affärsverket skall i sin verksamhetsberättelse presentera de verktyg med vilkas hjälp styrelsen försöker se till att affärsverket bringar ekonomiskt resultat och mervärde. Jämförelsetalen definieras enligt enhetliga principer. Revisionen skall kontrollera att uppgifterna är korrekta.

Enligt 9 § 4 punkten reglementet för statsrådet (1522/1995) skall ärenden som gäller statliga affärsverk och som enligt lag eller förordning avgörs av statsrådet avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde. Har beslutanderätten genom författning anförtrotts ett ministerium, stannar den hos detta. Enligt den allmänna lagen skall statsrådets allmänna sammanträde fatta de viktigaste besluten beträffande styrningen av affärsverken. Enligt punkt 2.4 i statsrådets föreskrift om behandlingen av ärenden i statsrådets finansutskott (finansministeriets föreskrifter 3.1.2002, TM 0201) skall regeringspropositioner, förordningar och bestämmelser som gäller stat-

liga affärsverk, fastställande av målen för affärsverkets service och övriga verksamhet, resultatmålen och bokslutet samt intäktsföringen av vinst, ärenden som gäller anslag som beviljas ett affärsverk på lånevillkor eller ärenden som gäller ökning eller nedsättning av kapitalet samt ärenden som gäller affärsverkets förvärv av aktier eller borgen som det ställt behandlas av statsrådet finansutskott innan de behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde.

Sedan den allmänna lagen stiftades har det skett en stark gallring bland de ärenden som behandlas av statsrådet. I synnerhet i samband med övergången till resultatstyrning har beslutanderätten i fråga om förvaltningen målmedvetet överförts från statsrådet till den övriga centralförvaltningen samt regional- och lokalförvaltningen. Statsrådets allmänna sammanträde behandlar endast vittgående och principiellt viktiga ärenden samt övriga ärenden av sådan betydelse att de kräver handläggning vid allmänt sammanträde. Resultatstyrningen av verksamhetsområdet har koncentrerats till vederbörande ministerium. Förutom mot de krav på smidighet som företagsverksamheten ställer bör den externa styrningen av affärsverken och dess detaljriktighet bedömas också mot denna utveckling. Målet bör vara att styrningen av affärsverken i så hög grad som möjligt koncentreras till vederbörande ministerium.

#### Affärsverkens kompetens och ansvar

När ett affärsverks ledningskompetens bedöms bör också möjligheterna för affärsverkets operativa ledning att reagera på förändringar bedömas. Resultatstyrningen har inneburit att beslutanderätten i fråga om ämbetsverkens interna organisation har överförts till ämbetsverken. I den allmänna lagen har affärsverken tillskrivits omfattande beslutanderätt i egna angelägenheter. Enligt 4 § i den allmänna lagen skall ett affärsverk avgöra de ärenden som avser dess verksamhet, ekonomi och förvaltning och som inte enligt den allmänna lagen skall godkännas av riksdagen, eller enligt den allmänna lagen eller lagen om affärsverket skall avgöras av statsrådet eller vederbörande ministerium. Den konstaterande bestämmelsen begränsar i själva ver-

ket inte riksdagens behörighet att också i annan lagstiftning reglera ärenden som avser affärsverken. Den begränsar inte heller riksdagens rätt att genom annan lagstiftning ingripa i affärsverkens beslutsfattande.

I den allmänna lagen finns bestämmelser om fördelningen av affärsverkens egen kompetens. Bestämmelserna är i någon mån otydliga. Kompetens-, tillsyns- och ansvarsförhållandena mellan affärsverkets operativa ledning, styrelsen och verkställande direktören bör utvecklas i enlighet med principerna i lagen om aktiebolag. När modellen utvecklas bör man inte heller glömma att affärsverken utgör ett led i statsförvaltningen och att de därför inte bildar särformögenhet eller att statens ansvar inte begränsas till affärsverkets eget kapital utan staten svarar i sista hand för affärsverkets hela verksamhet.

Affärsverkets operativa ledning och förvaltningsorgan ansvarar för affärsverkets verksamhet och resultat. De fattar också beslut om affärsverkets verksamhet. Vid utveckling av affärsverkens förvaltning bör sådana lösningar genomföras som bäst tryggar en effektiv ägarstyrning och ägartillsyn, inbegripet deras samhällseliga specialintresse. Målet är att styrelsen skall rapportera resultaten till ministeriet enligt behov, minst tre gånger under räkenskapsperioden. Rapporteringen skall täcka hela affärsverksamheten och alla myndigheternas beslut om styrningen. På samma gång uppges de viktigaste riskfaktorer som kan förhindra att de uppställda målen nås.

Affärsverkets kompetens inskränks till den affärsverksamhet som angetts i lagen om affärsverket. I gällande 12 § 4 mom. sägs att när lån eller bidrag beviljas skall affärsverken iaktta statsrådets bestämmelser. Statsrådet har inte utfärdat några sådana bestämmelser som avses här. Eftersom affärsverken inte är verksamma inom finansieringsbranschen, bör det inte vara möjligt för dem att bevilja lån. Det är inte heller lämpligt att affärsverken själva beslutar om att ge bidrag. I ett aktiebolag beslutar bolagsstämman enligt 13 kap. 6 § lagen om aktiebolag om donation för allmännyttiga ändamål. Donation eller bidrag skall kunna ges endast med tillstånd av riksdagen.

Affärsverkens ansvarssystem har konstruerats så att de stöder de statliga systemen. Eftersom affärsverken verkar under konkurrens på marknaden får ägarskapet inte ge dem vare sig strukturella fördelar eller nackdelar. Nedan jämförs statliga ämbetsverk med aktiebolag verksamma inom motsvarande verksamhetsområde.

#### Specialfinansiering av affärsverkens verksamhet

Den allmänna lagen utgår från att affärsverken iakttar företagsekonomiska principer i sin verksamhet. Affärsverken prissätter sina varor och tjänster. I den allmänna lagen har man dock berett sig på att affärsverken kan ha företagsekonomiskt olönsamma uppgifter och att bestämmelser om annan prissättning finns i lagen om affärsverket.

Besluten om styrningen av affärsverken kan förutsätta att affärsverken också sköter andra än företagsekonomiskt lönsamma uppgifter. I 9 § i den allmänna lagen sägs att i statsförslaget kan tas upp anslag för den ersättning som beviljas affärsverk för viss uppgift samt för att målen för servicen och för den övriga verksamheten skall kunna uppnås. Affärsverket skall sköta uppgifterna inom ramen för den ersättning som beviljats och övriga inkomster av uppgiften samt vid behov dessutom med överskott som uppkommer av andra uppgifter. Statliga affärsverk kan också ha andra serviceuppgifter i samhället för vilka anslag kan tas in i statsbudgeten.

Utöver det som nämnts ovan kan statliga affärsverk i likhet med företag som verkar på marknaden ansöka om olika statliga företagsstöd (t.ex. sysselsättningsstöd) för sin företagsekonomiska verksamhet.

Den svaga insynen i finansieringen av kostnaderna för och prissättningen av affärsverkens specialuppgifter äventyrar de statliga styruppgifterna, den företagsekonomiska verksamhetens trovärdighet och konkurrensneutraliteten.

#### Personalens ställning och kostnadsverkningar

Ett statligt affärsverk utgör ett led i statskomplexet. Rättsställningen och anställ-

ningsvillkoren för anställda i arbetsavtalsförhållande vid de statliga affärsverken, sammanlagt närmare 8 000 personer, bestäms enligt den allmänna arbetslagstiftningen och de avtal som skall iakttas vid affärsverken. I enlighet med lagen om kollektivavtal (436/1946) ingår affärsverkens arbetsgivarförening Liikenteen ja erityispalvelujen työnantajajärjestö LTY ry kollektivavtal med de centralorganisationer som företräder affärsverkens personal och statsanställda. Avtalen kompletteras av de kollektivavtal som vid affärsverken ingåtts med de berörda personalorganisationerna. I avtalen ingår vissa anställningsvillkor som motsvarar en statlig nivå, t.ex. semestrar och lön för sjukdomstid, vilka ger arbetstagarna bättre förmåner än inom den privata sektorn.

När socialskyddsavgifterna fastställs behandlas affärsverken som en särskild grupp. Anställningsvillkoren och socialskyddsavgifterna för affärsverkens personal är på samma nivå som vid aktiebolag inom motsvarande bransch, med undantag av pensionskostnaderna. De pensionsavgifter som affärsverken betalar är ett par procentenheter högre än i motsvarande aktiebolag.

I motiveringen i regeringens proposition med förslag till statstjänstemannalag (RP 291/1993 rd) konstaterades att regeringen anser att det bästa alternativet är att tjänsteförhållandet är det huvudsakliga anställningsförhållandet inom hela den statsförvaltning som omfattas av budgethushållningen. I motiveringen konstaterades ytterligare att statliga affärsverk i regel bör använda arbetsavtalsförhållande som anställningsförhållande, eftersom affärsverken står i konkurrensställning med företag som använder arbetsavtalsförhållanden.

Vid Luftfartsverket och Forststyrelsen finns det offentliga förvaltningsuppgifter. Tjänsteförhållande används för sådana uppgifter inom statsförvaltningen som inbegriper offentlig maktutövning. Vid dessa affärsverk finns det därför tjänster för skötseln av sådana uppgifter. Vid Forststyrelsen finns det 22 tjänster och vid Luftfartsverket 434 tjänster. Vid Luftfartsverkets myndighetsenhet arbetar 70 personer. De övriga tjänstemännen vid Luftfartsverket sköter uppgifter i anslutning till affärsverksamheten. De har vanligen

kommit till Luftfartsverket genom anställning. Deras tjänster har inte ändrats till anställningsförhållanden i samband med omvandlingen till affärsverk. När någon lämnar affärsverket dras tjänsten in och uppgiften omvandlas till ett anställningsförhållande. På de få tjänstemännen vid affärsverken tillämpas statstjänstemannalagstiftningen och de tjänstekollektivavtal som ingåtts med LTY rf och de centralorganisationer som företräder statsanställda.

Enligt den allmänna lagen skall affärsverket ha en verkställande direktör. Enligt lagen om aktiebolag är verkställande direktören ett lagstadgat organ i bolaget. Affärsverkens verkställande direktörer står antingen i ett anställningsförhållande eller ett tjänsteförhållande. Även om affärsverket skulle ha offentliga förvaltningsuppgifter är det inte ändamålsenligt att verkställande direktören är en tjänsteman, därför att skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter alltid differentieras från affärsverkets övriga verksamhet till ministriets direkta styrning.

#### Skattskyldighet för statliga affärsverk

Enligt 7 § mervärdesskattelagen (1501/1993) är affärsverken särskilt skattskyldiga inom mervärdesbeskattningen. Eftersom statliga affärsverk enligt de allmänna bestämmelserna är särskilt skattskyldiga, betalar de skatt också på försäljning till andra statliga myndigheter och inrättningar. På motsvarande sätt skall andra statliga myndigheter och inrättningar enligt de allmänna reglerna betala skatt för försäljning till dessa enheter. Också de statliga affärsverkens eget bruk beskattas enligt de allmänna reglerna. De statliga affärsverken behöver dock inte betala skatt när de överlåter varor och tjänster som myndighetsverksamhet.

Inom inkomstbeskattningen bestämmer finansministeriet med stöd av 21 § 3 mom. inkomstskattelagen (1535/1992) hur den statliga förvärvsverksamheten skall fördela sig mellan olika beskattningsenheter jämförbara med skattskyldiga. Enligt finansministeriets beslut om statens beskattningsenheter (427/1993) är bl.a. statliga affärsverk statens beskattningsenheter vid inkomstbeskattningen. Staten och dess inrättningar är befriade

från inkomstskatt till staten. De är dock skyldiga att betala skatt till kommunen och församlingen, men också då är skattskyldigheten begränsad. Skatt till kommunen och församlingen betalas enligt den inkomstskatteprocent som nämns i 124 § 3 mom. inkomstskattelagen.

I enlighet med 21 § 3 mom. inkomstskattelagen betalar staten och dess inrättningar skatt endast för inkomst av gårdsbruksenheter och andra därmed jämförbara fastigheter, för inkomst av andra sådana fastigheter som inte används för allmänna ändamål samt för inkomst av industriell och annan rörelse som är jämförlig med privata företag.

Statens och dess inrättningars inkomst av industriell och annan rörelse som är jämförlig med privata företag är helt och hållet skattepliktig. Resultatet av inrättningarnas affärsverksamhet fastställs enligt lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968). Enligt 21 § 3 mom. inkomstskattelagen är staten dock inte skattskyldig för inkomst som den får från affärs- eller produktionsföretag som huvudsakligen verkar för att tillgodose statliga inrättningars behov. Även om statliga enheter har affärsverksamhet som riktar sig till den privata sektorn, är verksamheten i sin helhet skattefri, om mer än hälften av verksamheten går ut på att betjäna andra statliga inrättningar. Enligt specialbestämmelsen i 21 § 3 mom. inkomstskattelagen är staten till inga delar skattskyldig för inkomst som den får av fartygs-, flyg- och biltrafik, järnvägar, kanaler, hamnar eller post-, tele- och radioinrättningar.

Statliga affärsverk betalar enligt fastighetskattelagen (654/1992) fastighetsskatt som överförts i deras besittning och enligt lagen om överlåtelseskatt överlåtelseskatt för överlåtelse av fastighet eller värdepapper.

På statliga affärsverk tillämpas i fråga om mervärdesskatt och överlåtelseskatt en skattesats som är lika stor som för aktiebolag. Detsamma gäller skatteprocenten för fastighetsskatt. Vid inkomstbeskattningen har affärsverken en inkomstskatteprocent som är lägre än aktiebolagens samfundsskatteprocent. Exempelvis skatteåret 2000 hade affärsverken en inkomstprocent på 11,0258 och samfunden en inkomsskatteprocent på 29. Skillnaden beror på att staten och dess inrätt-

ningar är befriade från inkomstskatt till staten. Under hela affärsverksperioden har 56 % av de statliga affärsverkens resultat intäktsförts i statsbudgeten.

#### Affärsverkens förvärv av främmande kapital

En allmän princip inom företagsverksamheten är att ägaren sköter finansieringen av sitt företag och de säkerheter som behövs för finansieringen. Då affärsverken i sista hand verkar under statens ansvar, bestäms affärsverkens ställning på finansmarknaden enligt statens ställning. Den nytta affärsverket har av detta har uppskattas till ca 0,50 % i räntenivån på lånen. Av motsvarande storlek är också den fördel som ett affärsverks dotterbolag får när affärsverket beviljar säkerhet som säkerhet för ett lån som dotterbolaget tagit upp.

Enligt 6 § 3 punkten i den allmänna lagen kan i statsbudgeten intas anslag som kan beviljas affärsverken på lånevillkor. Inom affärsverksamhet är utgångspunkten att finansieringen av främmande kapital skaffas på marknaden. Budgetlån är ett undantag från allmän praxis.

#### Försäkring av affärsverken

Enligt den allmänna lagen skall affärsverken skaffa lagstadgade försäkringar enligt allmänna statliga system. Statskontoret sköter administrationen av systemen. Enligt gällande bestämmelser har statskontoret avgiftsfritt ombesörjt tjänsterna. Affärsverket har betalat statskontoret endast för de förmåner, ersättningar och pensioner det betalat inom olycksfallsförsäkringssystemet och i regel också inom trafikförsäkringssystemet. I trafikförsäkringsärenden har statskontoret på avtalsbasis också kunnat ta ut en andel för kostnaderna för skötseln av försäkringen. I sådana fall där kostnader för skötseln inte har tagits ut bör tjänsterna av skäl som hänför sig till konkurrensneutraliteten ändras så att de blir avgiftsbelagda.

Ett affärsverk får besluta om det för icke-lagstadgade försäkringar skaffar försäkring på marknaden eller om det önskar omfattas av statens skadeskyddssystem. Detta gäller egendom som överförs i affärsverkets be-

sittning och ersättning för skada som drabbat dess affärsverksamhet. Med stöd av 8 § 1 och 2 mom. statsrådets beslut om ett skadeskyddssystem för statens affärsverk (1422/1991) fastställer finansministeriet för ett år i sänder en självrisk för affärsverken och en gräns för ersättning för en enskild skada. Finansministeriet fastställer också självriskgränsen för avbrottsskador och den till ersättning berättigande tiden räknat från skadefallet.

Affärsverken betalar inte några försäkringspremier när de ansluter sig till statens skadeskyddssystem. Däremot svarar de själva för alla skador under den årliga självriskgränsen (t.ex. 3 000 000 euro). Också gränsen för de olika skadorna har fastställts (t.ex. 30 000 euro). Vid beräkning av när den årliga självriskgränsen är nådd beaktas bara de andelar av skadorna som överskrider gränsen för de olika skadorna. Staten ersätter 95 % av det skadebelopp som överstiger den årliga självrisken.

Enligt ovan nämnda beslut av statsrådet återspeglar självriskerna verkets självständiga förmåga att klara av de ekonomiska förlusterna av oförutsedda egendomsskador. De räknas ut på basis av de jämförelsetal som framgår av resultatet och balansräkningen.

Hitills har alla affärsverk anslutit sig till statens skadeskyddssystem. De skador som inträffat har vanligen rört sig under den gräns för självrisken som finansministeriet fastställt för varje skada. I praktiken har staten bara en gång ersatt skadorna. Av skäl som hänför sig till konkurrensneutraliteten kan statens skadeskyddssystem ses som problematisk.

### **3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen**

#### **3.1. Mål och medel**

Innehållet i den nya grundlagen står som utgångspunkt för revideringen av lagen om statens affärsverk. Syftet är att förenkla och förtydliga strukturen i den allmänna lagen genom att sammanföra sakhelheter, komplettera och revidera den så att den stämmer överens med utvecklingen inom lagstiftningen om annan företagsverksamhet. Det här gäller bl.a. budgetlagstiftningen, lagstiftning-

en om aktiebolag, bokföringslagstiftningen och revisionslagstiftningen. Affärsverken iakttar allmänna procedurbestämmelser inom statsförvaltningen. I fråga om dem är utvecklingen av lagstiftningen en uppgift för lagstiftningen i fråga. Om statliga affärsverks skyldighet att betjäna på nationalspråken bestäms i språklagen.

Strävan är också att beakta förändringarna i samhället. I synnerhet kravet på en fungerande gemensam marknad, avgifternas belopp i euro och konkurrensneutraliteten förutsätter att den allmänna lagen revideras. Affärsverkens konkurrensställning påverkas av systemet med anslag för ersättningar enligt den allmänna lagen och korssubventionssystemet samt prissättning som avviker från företagsekonomisk prissättning. Insyn i systemen förutsätts för att affärsverkens konkurrensställning skall kunna konstateras. Detta förutsätts också från och med den 1 juli 2001 i EU:s s.k. transparensdirektiv. Kommissionens direktiv 2000/52/EG om ändring av direktiv 80/723/EEG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag förpliktar de företag som avses i direktivet att specificera kostnader och intäkter som härrör från de olika verksamheterna samt att lämna fullständiga uppgifter om de metoder som tillämpats på konteringen och fördelningen av kostnaderna och intäkterna på de olika verksamheterna.

Avsikten är att stifta en lag som innehåller de viktigaste bestämmelserna om affärsverksmodellen. Endast sådana undantag som är motiverade med tanke på affärsverksmodellen bör tas in i lagarna om de olika affärsverken. Revideringen av den allmänna lagen förutsätter att lagarna om de olika affärsverken utvärderas och utvecklas så att de stämmer överens med de principer som framförts i samband med revideringen av den allmänna lagen. Avsikten är att under en ettårig övergångsperiod se över lagarna om affärsverken och göra behövliga ändringar i dem.

Lagförslaget syftar till att utveckla och förtydliga affärsverkens styrnings- och ledningsförhållanden. Förslaget tryggar riksdagens möjligheter att styra affärsverkens verksamhet och betonar samtidigt det ansvar som vederbörande ministerium har för styrningen av affärsverket. Riksdagen skall fortfarande

ställa upp målen för affärsverkets tjänster och övriga mål för verksamheten. Beslutanderätten i frågor som gäller styrningen av affärsverken skall enligt förslaget överföras från statsrådets allmänna sammanträde till vederbörande ministerium.

Avsikten med förslaget är att samordna styrbesluten samt säkerställa en konsekvent och opartisk styrning och utvärdering av affärsverken på statsrådsnivå. Statsrådets allmänna sammanträde skall endast behandla vittbärande och principiellt viktiga ärenden samt övriga ärenden vilkas betydelse kräver detta. Den övriga på olika bestämmelser baserade formbundna styrningen av affärsverken samt ägarstyrningen koncentreras till vederbörande ministerium. Vid behov föregås behandlingen vid ministeriet dock av behandlingen i statsrådets finansutskott. De olika styrformerna närmar sig varandra och bildar en tydligare helhet.

I anslutning till utvecklingen av styrningen bedöms också nödvändigheten av normstyrning av affärsverken på lägre nivå än lag. Vid revideringen av styrningen bedöms också innehållet i och ändamålsenligheten i fråga om uppföljningen och rapporteringen.

Lagförslaget syftar också till att förbättra affärsverkens verksamhetsbetingelser och beredskap att reagera på förändringar i konkurrenssituationer på det sätt som marknads- eller konkurrensläget förutsätter, skapa möjligheter för smidigare och snabbare sätt att utveckla affärsverkets affärsverksamhet samt garantera att uppgifter som från planeringssynpunkt eller annars är viktiga för affärsverket hålls hemliga. Å andra sidan syftar förslaget till att öka öppenheten och insynen i situationer där konkurrenssynpunkter kräver detta samt att säkerställa att affärsverksmodellen inte ger några konkurrensfördelar eller annars snedvrider den öppna konkurrensen.

Parallellt med de förslag som gäller affärsverkens befogenheter är det också ändamålsenligt att precisera och klarlägga styrelsens och verkställande direktörens uppgifter och ansvar. På samma sätt som enligt lagstiftningen om aktiebolag skall verkställande direktören vid sidan av styrelsen vara ett obligatoriskt organ i affärsverket. Likaså är det ändamålsenligt att revisorernas antal, behörighetsvillkor, uppgifter och ansvar utvecklas

och preciseras.

Avsikten är dessutom att lagen skall revideras och kompletteras enligt utvecklingen inom annan lagstiftning eller praxis.

### 3.2. De viktigaste förslagen

De viktigaste förslagen om utveckling av styrningen

Det föreslås inte några väsentliga förändringar beträffande riksdagens styrningsuppgifter. Riksdagen skall fortfarande besluta om målen för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten. Endast uppgiften att godkänna affärsverkens viktigaste investeringsobjekt föreslås bli skall slopad, eftersom det i ett marknads- eller konkurrensläge i allmänhet inte är möjligt eller med tanke på konkurrenssituationen önskvärt att investeringarna presenteras i statsbudgeten.

Enligt förslaget skall inte längre statsrådet utan vederbörande ministerium besluta om målen för affärsverkets tjänster och övriga mål för verksamheten samt om affärsverkets resultatmål och intäktsföringsmål och utse affärsverkets revisorer. Det föreslås också att godkännandet av målen för affärsverkets ekonomi och verksamhet för längre perioder än ett år skall överföras från statsrådet till vederbörande ministerium. Det föreslås att saken behandlas vid förhandlingar där ansvariga för styrningen av affärsverket och representanter för affärsverket deltar. Några förvaltningsbeslut fattas inte i saken.

I statliga affärsverk är affärsverkets styrelse det viktigaste organet med tanke på ägarstyrningen. Styrelsen ansvarar för affärsverkets verksamhet och övervakar bl.a. verkställande direktörens verksamhet. I praktiken har affärsverkens verkställande direktörer varit styrelsemedlemmar. I dag har praxisen frångåtts. För att tillsynen skall genomföras tillbörligt bör sakkunniga utifrån tas in som styrelsemedlemmar. Det ministerium som svarar för affärsverket bör i regel ha direkt representation i styrelsen. Den företrädare som ministeriet förordnat till styrelsen agerar självständigt och till fromma för affärsverket, precis som de övriga styrelsemedlemmarna. Styrelsens tillsynsuppgift betingar att verk-

ställande direktören utnämns av styrelsen. Verkställande direktören skall vara ett obligatoriskt organ i affärsverken. Också i fråga om de nuvarande verkställande direktörerna bör man försöka ändra systemet genom avtal.

De viktigaste förslagen om affärsverkens uppgifter

Regeringens avsikt är att i samband med utvärderingen av lagarna om affärsverken kartlägga de offentliga förvaltningsuppgifter som affärsverken sköter, deras ändamålsenlighet samt säkerställa att alla principer om god förvaltning iakttas i skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter och att lagbestämmelserna gällande verksamheten är tillräckligt detaljerade. Utvärderingarna utgår från innehållet i 124 § grundlagen. Den förvaltningslag som bereds jämte lagstiftningen i anslutning till den torde förtydliga situationen också vid affärsverken.

Utgångspunkten bör vara att de offentliga förvaltningsuppgifter som eventuellt föreskrivits för affärsverken organiseras skilt från affärsverksamheten. Ministeriet styr skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna, och uppgiften ankommer inte på affärsverkets styrelse eller verkställande direktören. De rapporteras till ministeriet på samma sätt som i fråga om ämbetsverkens verksamhet i anslutning till offentlig maktutövning överlag. I statsbudgeten behandlas denna verksamhet separat från affärsverksamheten som en verksamhet som skall styras särskilt, och uppgifterna sköts av tjänstemän.

Förslag om särskild finansiering av affärsverken

Utgångspunkten bör vara att affärsverkens alla varor och tjänster produceras på ett företagsekonomiskt lönsamt sätt. I budgeten bör affärsverken inte beviljas sådana bidrag eller understöd som inte beviljas deras konkurrenter. Prissättningsbefogenheterna beträffande affärsverksamheten bör inte begränsas med bestämmelser för de olika affärsverken. Affärsverken bör inte heller föreläggas sådana uppgifter som de inte kan sköta på ett företagsekonomiskt lönsamt sätt och som de skulle bli tvungna att stöda med avkastning

från sin övriga verksamhet.

Inom styrningen av affärsverken bör man i fråga om föreskrivna specialuppgifter övergå till ett förfarande enligt beställar-utförar-modellen, där vederbörande ministerium och andra som behöver affärsverkets varor och tjänster köper dem av affärsverket eller någon annan producent. Detta inskränker dock inte riksdagens behörighet att besluta om anslag för skötseln av uppgifter som särskilt föreskrivits för affärsverken. Enligt 84 § grundlagen skall intagande av anslag anges i lag. Ett affärsverk skall inom ramen för de anslag som tagits in i statsbudgeten sköta föreskrivna företagsekonomiskt olönsamma uppgifter.

Regeringen har som mål att utvärdera ändamålsenligheten i fråga om den särskilda finansieringen av affärsverken samt bestämmelserna om prissättning i lagarna om affärsverken. Målet är att avstå från korssubvention och att i statsbudgeten ta in anslag för den särskilda finansieringen. I den allmänna lagen föreslås bestämmelser om eventuell finansiering av affärsverkens företagsekonomiskt olönsamma verksamhet. Ändamål för användningen av den särskilda finansieringen anges i lagen om affärsverket. Om man vid granskning av affärsverket i fråga kommer fram till att affärsverket har offentliga förvaltningsuppgifter, skall de prissättas enligt principerna i lagen om grunderna för avgifter till staten. Eventuellt prisstöd tas in som ett särskilt anslag i statsbudgeten.

Den ekonomiska insynen har varit mycket dålig i fråga om 9 § i den allmänna lagen, lagarna om affärsverken och/eller specialuppgifter som finansieras enbart genom budgetbeslut samt i fråga om korssubventioner. Bland annat av konkurrensskäl bör de poster som gäller särskild finansiering behandlas som särskilda poster i redovisningen, prissättningen, bokföringen och den övriga rapporteringen samt i bokslutet i likhet med dotterföretag i koncerner. Det är det enda sättet för att utomstående instanser skall kunna bedöma åtgärdernas ekonomiska och kommersiella verkningar. Detsamma gäller egendom, för vilken inte uppställs några avkastningsmål. Detta förutsätts också i EU:s transparensdirektiv. Om den särskilda finansieringen

gäller skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter, skall för denna verksamhet i budgeten dessutom tas in samma uppgifter som i fråga om ämbetsverk överlag.

#### Övriga viktiga förslag

Det föreslås att definitionen av affärsverkets eget kapital utvidgas så att affärsverken skall kunna göra uppskrivningar på samma sätt som företag. Det egna kapitalet består av grundkapital, övrigt eget kapital och en uppskrivningsfond. Likaså föreslås att begreppet affärsverkskoncern utvidgas så affärsverkskoncernens revisorer också granskar alla dotterföretags bokslut och så att koncernbokslutet omfattar alla dotterföretag.

Det föreslås att ett affärsverks lagstadgade organisation skall bestå av styrelsen och verkställande direktören. Verkställande direktören skall inte längre ha anställning hos affärsverket. Verkställande direktörens uppsägningsskydd skall basera sig på ett ledaravtal. Dessutom föreslås att styrelsens och verkställande direktörens uppgifter och ansvar anges mera detaljerat än tidigare. I lagen föreslås bestämmelser om verkställande direktörens skyldighet att sörja för affärsverkets bokföring och medelsförvaltning samt om styrelsens skyldighet att ordna tillbörlig tillsyn över dessa. I lagen föreslås också övriga bestämmelser som förtydligar affärsverkets ledning och ledningens ansvar. Styrelsens och verkställande direktörens ansvar kan konkretiseras så att de blir tvungna att ersätta de skador de tillfogat. De skall ersätta sådana skador som de uppsåtligt eller av vållande tillfogat affärsverket.

Det föreslås att behörighetsvillkoren för revisorerna preciseras. Revisorerna skall vara CGR-revisor och OFR-revisor eller motsvarande revisorssammanslutningar. I lagen tas in behövliga bestämmelser om revisorernas skadeståndsskyldighet. Förtroendevalda revisorer skall inte längre förekomma.

Anställningen vid affärsverken skall vara ordnad som anställningsförhållande. Om ett affärsverk enligt lagen om affärsverket har offentliga förvaltningsuppgifter, skall de skötas av tjänstemän.

Det föreslås att sådana normgivningsbefogenheter slopas som inte har använts och i

fråga om vilka det inte finns några grunder för användning.

Till följd av statens subsidiära ansvar föreslås att en borgensavgift skall tas ut för de lån som affärsverket skaffar och för de borgensförbindelser det beviljar. Affärsverken skall fortfarande med riksdagens samtycke och inom de gränser som anges i lagen kunna ställa borgen för lån som ett dotterbolag tagit upp. Det föreslås att termen "säkerhet" enligt den gamla lagen slopas och ersätts med den mera beskrivande termen "borgen". Det föreslås att avgift skall tas ut för de lån som lyfts och borgen som beviljas när denna lag har trätt i kraft.

De kostnader som uppstår när statskontoret för samtliga affärsverk centraliserat sköter lagstadgade förmåner och ersättningar skall enligt förslaget tas ut hos affärsverken. Affärsverken skall skaffa egendoms- och ansvarsförsäkringar på marknaden. Statens skadeskyddssystem är inte längre ett alternativt system till dessa försäkringar.

#### 4. Propositionens verkningar

##### 4.1. Ekonomiska verkningar

Verkningar för budgetekonomin

Avsikten är att i mån av möjlighet övergå till beställar-utförar -modellen. Slopandet av specialfinansieringsarrangemangen till förmån för upphandlingsanslag har verkningar för statsbudgeten. Ministeriet eller annan myndighet skall skaffa behövliga varor och tjänster av affärsverket eller någon annan producent i enlighet med förfarandena för upphandling. Utgångspunkten är att upphandlingsanslag skall tas in i statsbudgeten i stället för nuvarande ersättningsanslag.

Affärsverken skall kunna beviljas ett särskilt anslag för skötseln av företagsekonomiskt olönsamma uppgifter. Anslaget benämns inte längre ersättning. I fortsättningen kan inte kostnader för sådana olönsamma uppgifter som ålagts affärsverket täckas med resultatet av företagsekonomisk verksamhet. Även övriga specialfinansieringsarrangemang bör bli öppna för insyn.

Om ett affärsverk har offentliga förvalt-

ningsuppgifter bör det i budgeten finnas ett särskilt anslagsmoment för finansieringen av dem. I förklaringen till momentet uppställs preliminära resultatmål för verksamheten, så som för annan förvaltningsverksamhet.

Som helhet har inte övergången till ett förfarande enligt beställar-utförar -modellen några statsekonomiska verkningar. Via konkurrensutsättning bestäms priset på varorna och tjänsterna på företagsekonomiska grunder, vilket redan har en effektiviserande verkan på verksamheten. Om ett affärsverk skall sköta en upphandling på basis av konkurrensutsättning ökar dess möjligheter att bringa vinst och intäktsföra en del av vinsten som bestäms särskilt. Med tanke på statsbudgeten som helhet ökar inte de föreslagna anslagstilläggen statens utgifter, därför att när korssubvention och verkningarna av andra specialarrangemang faller bort ökar affärsverkens intäktsföringsmöjligheter på motsvarande sätt.

Det föreslås bli bestämt att när ett affärsverk grundas skall dess revisorer värdera de tillgångar som överförs i dess besiktning och förpliktelserna. Samma förfarande tillämpas också när egendom överförs till ett verksamhet affärsverk och från ett affärsverk till budgetekonomin. Beloppet av de uppskattade kostnaderna varierar enligt tillgångarnas volym och kvalitet samt beroende på de olika objektens lokalisering från 1 000 euro till tiotusentals euro.

Det föreslås att borgensavgift skall tas ut hos affärsverken för upptagande av lån och för beviljande av borgen. Serviceavgift skall också tas ut för de tjänster som statskontoret tillhandahåller affärsverken. Avgifterna skall intäktsföras i statsbudgeten.

Verkningarna av revideringen av specialfinansieringen framgår när lösningarna för olika affärsverk utvärderas och revideras. I praktiken gäller reformen Luftfartsverket och Forststyrelsen.

Verkningar för kunderna och konkurrenterna/marknaden

Verkningarna av den föreslagna reformen framgår som effektiviserad verksamhet och bättre konkurrenskraft för affärsverken. Reformen möjliggör också en positiv utveckling

för affärsverkens ekonomiska resultat. Indirekt framgår den som bättre kvalitet hos affärsverkens varor och tjänster och som konkurrenskraftiga priser.

Affärsverkens prissättningsbefogenheter bör inte begränsas när de iakttar företagsekonomiska principer i sin verksamhet. Till följd av detta upphör vissa affärsverks avgiftsfria tjänster och tjänster med ofullständig täckning, om inte vederbörande ministerium eller någon annan myndighet skaffar de aktuella tjänsterna på marknadsgrunder och därefter anvisar dem för kunderna avgiftsfritt eller med partiell täckning.

#### Verkningar för affärsverken

Reformen syftar till att förbättra affärsverkens verksamhetsbetingelser och beredskap att reagera på en förändrad konkurrenssituation på det sätt som marknads- och konkurrensläget förutsätter samt att öka konkurrensen på marknaden genom att undanröja faktorer som snedvrider konkurrensen. Reformen gör också marknaden öppnare för insyn.

Affärsverken utgör ett led i statskomplexet. Reformen syftar också till att undanröja de konkurrens fördelar som följer av affärsverkens särställning samt göra verksamheten öppnare för insyn så att kunderna och andra aktörer på marknaden kan påverka situationen. Det föreslås därför att affärsverken skall betala borgensavgift för de lån de tagit upp på marknaden samt för borgen som de beviljat. Borgensavgiften är ca 0,50 % av lånekapitalet. Då det sammanlagda beloppet av affärsverkens lån och borgensförbindelser uppgår till ca 170 miljoner euro, är borgensavgiftens årliga kostnadseffekt 850 000 euro. Ändringen ökar statens inkomster med motsvarande belopp.

Avgifterna för skötseln av de tjänster som statskontoret sörjer för åsamkar affärsverken kostnader som sammanlagt uppgår till närmare 200 000 euro. Ändringen ökar statens inkomster med motsvarande belopp.

Med anledning av att statens skadeskyddssystem dras in kan affärsverken enligt egen prövning teckna egendoms- och ansvarsförsäkringar i försäkringsanstalter eller själva stå för skadorna. De ekonomiska verkningarna av arrangemangen kan presenteras först

efter det att affärsverken har skaffat försäkringarna på tillbörligt sätt eller beslutat att själva bära det primära ansvaret.

#### 4.2. Verkningar för personalen

Anställning vid affärsverken är ordnad som anställningsförhållande. Vid Luftfartsverket och Forststyrelsen arbetar sammanlagt 456 personer i tjänsteförhållande, av vilka mindre än 100 personer sköter endast offentliga förvaltningsuppgifter. De övriga sköter också företagsekonomiska uppgifter. Under tiden för utvärdering av lagstiftningen om respektive affärsverk bör möjligheterna att omvandla de sistnämnda tjänsterna till anställningsförhållanden utredas.

Enligt förslaget är verkställande direktören ett lagstadgat organ i affärsverket. Verkställande direktören skall inte längre stå i anställnings- eller tjänsteförhållande till affärsverket. Om verkställande direktörens ställning skall överenskommas i ett ledaravtal.

Omvandlingen av tjänster till anställningsförhållanden påverkar personalens rättsliga ställning och i viss mån systemet för fastställande av anställningsvillkoren. Reformen har inte några verkningar för personalen.

#### 4.3. Verkningar för förvaltningen

Revideringen innebär att ställningen för vederbörande ministerium som ansvarar för styrningen accentueras. När affärsverkets ägarstyrning intensifieras förbättras tillsynen över affärsverket. Även affärsverkets offentliga rapportering och rapporteringens detaljrikedom, kvalitet samt därmed insynen i verksamheten förbättras. Revisorerna fastställer att den offentliga rapporteringen är korrekt.

Revideringen innebär att det administrativa arbetet minskar något på statsrådsnivå. Antalet ärenden som förs till statsrådets allmänna sammanträde för behandling minskar årligen med några beslut per affärsverk.

De mest betydande administrativa förändringarna sker i affärsverkens operativa ledning. Det föreslås att verkställande direktören skall ingå som ett led i den lagstadgade organisationen. Affärsverkets styrelse skall fatta viktiga beslut som gäller affärsverket, leda

och övervaka affärsverkets verksamhet samt utnämna verkställande direktören. Affärsverkets verkställande direktör skall svara för verkets verksamhet på samma sätt som ett aktiebolags verkställande direktör. Både styrelsens och verkställande direktörens ansvar bestäms på samma sätt som ansvaret för ett aktiebolags styrelse och verkställande direktör.

Endast OFR-revisorer och CGR-revisorer eller motsvarande revisionssammanslutningar kan vara revisorer i affärsverken. Revisorerernas ansvar bestäms enligt lagarna i fråga.

#### **4.4. Verkningar i fråga om lagstiftningen om de olika affärsverken**

Reformen av den allmänna lagen förutsätter att också lagarna om de olika affärsverken omprövas i enlighet med de mål som ställts i samband med revideringen av den allmänna lagen. Ändringarna framgår först efter det att lagarna om affärsverken har setts över.

Enligt den föreslagna lagen kan ett affärsverk ta upp ett långfristigt lån med riksdagens samtycke. Enligt gällande bestämmelser skall upptagande av långfristiga lån regleras i lagarna om affärsverken. Med anledning av den föreslagna ändringen bör bestämmelserna om upplåning strykas i lagarna om affärsverken.

Om det för de olika affärsverken föreligger särskilda grunder för att avvika från föreskrivna den allmänna modellen, skall avvikelserna anges i lagen om affärsverket. I enlighet med förslagen gällande den allmänna lagen bör åtminstone följande omständigheter bedömas vid revideringen av lagarna om de olika affärsverken:

- Affärsverkets uppgifter: Affärsverkets affärsverksamhet och övriga uppgifter anges i lagen om affärsverket. Övriga uppgifter kan vara offentliga serviceuppgifter, som inte är företagsekonomiskt lönsamma, samt offentliga förvaltningsuppgifter. Av lagen om affärsverket skall framgå hur skötseln av uppgifterna finansieras. Skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter skall dessutom avskiljas från affärsverksamheten och det gäller att se till att villkoren enligt 124 § grundlagen uppfylls. Affärsverksamheten och de övriga uppgifterna skall organiseras så att de kan

bokföras särskilt och ett separat bokslut kan upprättas så som bestäms närmare genom förordning av statsrådet.

- Prissättning av affärsverkets varor och tjänster: Om det finns grundad anledning för att affärsverkets produkter inte kan prissättas enligt företagsekonomiska principer, skall om detta samt om finansieringen av olönsam verksamhet bestämmas genom lag.

- Definition av affärsverkets eget kapital: Av lagen om affärsverket skall framgå om egendom har överfört eller avses bli överförd i affärsverkets besittning utan ekonomiska mål för avkastningen.

- Affärsverkets förvaltning: Affärsverkets lagstadgade organisation består av styrelsen och verkställande direktören. Verkställande direktören är inte längre styrelsemedlem, och därför upphävs bestämmelserna om verkställande direktörens medlemskap i styrelsen. Genom lagen och förordningen om affärsverket kan utfärdas närmare bestämmelser om styrelsens uppgifter och sammansättning än vad som anges i den allmänna lagen.

- Affärsverkets personal: Anställning vid affärsverken är ordnad som arbetsavtalsförhållande. Om affärsverket sköter offentliga förvaltningsuppgifter, sköts uppgifterna av anställda i tjänsteförhållande. Eftersom tjänsteförhållande är ett undantag skall det regleras i lagen om affärsverket.

Enligt gällande lagstiftning har statsrådets och vederbörande ministeriums behörighet kunnat ordnas annorlunda än i enlighet med den allmänna lagen. Även kompetensfrågorna bör omprövas ur detta perspektiv. Avsikten är att styrkompetensen enligt lagen om affärsverket inte skall avvika från den allmänna lagen.

## **5. Beredningen av propositionen**

### **5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial**

Finansministeriet tillsatte den 29 januari 2001 en arbetsgrupp med uppgift att lämna ett förslag till revidering av lagen om statens affärsverk. Förslaget skulle utarbetas som en regeringsproposition. Lagen om statens affärsverk har tidigare behandlats i arbetsgruppen för utveckling av affärsverksmodellen

(FM 1996:5) och arbetsgruppen för ägarstyrning (FM 1997:13). Styrningen av statliga affärsverk har dessutom behandlats i statsrådets principbeslut av den 16 april 1998, Högklassig service, god förvaltning och ett ansvarskännande medborgarsamhälle, Förvaltningspolitiska riktlinjer.

## 5.2. Utlåtanden

Utlåtande om promemorian av arbetsgruppen för revidering av lagen om statens affärsverk (FM 2002:5) begärdes av ministerierna, de affärsverk som var verksamma vid tidpunkten, konkurrens- och konsumentmyndigheterna, de myndigheter som deltar i kontrollen och styrningen av affärsverken, OFR-nämnden, sammanslutningar som företräder revisorerna, arbetsmarknads-, konsument-, industri- och företagargorganisationer, Centralhandelskammaren och Finlands Kommunförbund rf.

Nästan alla remissinstanser ställer sig positiva till målen för och de viktigaste förslagen i revideringen. Industri- och företagargorganisationerna och konkurrens- och konsumentorganisationerna men även de ämbetsverk som är kunder hos affärsverken betonar behovet av att öka konkurrensneutraliteten och insynen i affärsverkens verksamhet i synnerhet i sådana situationer där affärsverken har samhällliga och offentliga förvaltningsuppgifter. Det anses också nödvändigt att utveckla affärsverkens kompetens samt styrningen och rapporteringen och att klarlägga ansvarsförhållandena. Affärsverken har i sina utlåtanden framfört utökade befogenheter för affärsverken i synnerhet i fråga om koncernförvaltningen och dottersamfunden. De har också föreslagit att allmänna procedurstämmelser inte skall tillämpas vid statliga affärsverk. Finansministeriet har gjort ett sammandrag över utlåtandena.

Propositionen baserar sig på förslagen av arbetsgruppen för revidering av lagen om statens affärsverk samt på den efterföljande tjänstemannaberedningen vid finansministe-

riet. Vid den fortsatta beredningen av detaljerna i lagförslaget har anmärkningarna i utlåtandena beaktats i mån av möjlighet.

Ärendet behandlades av ministerarbetsgruppen för förvaltning och regional utveckling den 13 juni 2002. Ministerarbetsgruppen gav sitt bifall till den fortsatta beredningen av propositionen så att den kan avlåtats till riksdagen genast i början av höstsessionen. De ministerier som ansvarar för revideringen av lagarna om de olika affärsverken bereder sig på att bereda och föredra lagarna om affärsverken i enlighet med den allmänna lagen och de mål som stått som utgångspunkt för revideringen av den så, att lagarna träder i kraft vid ingången av 2004. Finansministeriet samordnar beredningen av författningsförslagen och bistår vid behov. Finansministeriet följer verkställigheten och tillämpningen av den allmänna lagen och lagarna om affärsverken.

## 6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Till riksdagen har avlåtits en separat proposition med förslag till lag om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet (RP 102/2002), där bl.a. statliga affärsverks rätt att sälja, hyra och köpa statlig fastighetsförmögenhet anges. Nämnda proposition och denna proposition har dock utarbetats så att de kan behandlas och föreslagna lagar sättas i kraft oberoende av varandra. Med tanke på målen för denna proposition är det önskvärt att lagen enligt den tidigare propositionen är i kraft när den lag som föreslås i denna proposition träder i kraft.

Vid handels- och industriministeriet bereds en lag om skyldighet att lämna insyn i och uppgifter om vissa företags ekonomiska verksamhet. Den lagstiftning som bereds baserar sig på EU:s transparensdirektiv. Den uppställer liknande krav på statliga affärsverks bokföring som den föreslagna lagen.

## DETALJMOTIVERING

### 1. Lagförslag

#### 1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Lagens tillämpningsområde och syfte.* I 84 § 4 mom. grundlagen sägs att bestämmelser om de allmänna grunderna för statliga affärsverks verksamhet och ekonomi utfärdas genom lag. Enligt den föreslagna paragrafen innehåller den nya lagen bestämmelser om de grunder som avses i grundlagen.

Varje affärsverk har grundats och skall grundas genom en separat lag om affärsverket. Ingen ändring föreslås av den allmänna lagens tillämpningsområde och syfte. Paragrafen motsvarar 1 § i gällande lag.

2 §. *Principer för affärsverkens verksamhet.* Enligt 1 mom. skall om ett affärsverks verksamhetsområde och uppgifter bestämmas i lagen om affärsverket. Momentet motsvarar i övrigt 2 § 1 mom. i gällande lag förutom att det framhävs att ett affärsverks grundläggande uppgift är affärsverksamhet. Ett affärsverk skall dessutom kunna utföra bara sådana övriga uppgifter som föreskrivs i lagen om affärsverket. Detta innebär i praktiken att ett affärsverk kan ha två slags mål: företagsekonomiska mål och företagsekonomiskt olönsamma mål. Om finansieringen av sistnämnda uppgifter föreslås bli bestämt i 7 §.

Offentliga förvaltningsuppgifter kan i den ordning som föreskrivs i 124 § grundlagen anförtros ett statligt affärsverk, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Med ändamålsenlighet avses i detta sammanhang att skötseln av uppgifterna får ett faktiskt mervärde i form av effektivitets- och ekonomifördelar om uppgifterna sköts av ett affärsverk. Ett affärsverks övriga uppgifter än företagsekonomiska uppgifter skall definieras i detalj i lagen om affärsverket. I det samman-

hanget bedöms också om det är lämpligt att sköta dem i samband med affärsverksamheten.

Till de centrala målen för reformen hör att verksamheten bör vara öppen för insyn och att korssubvention bör undvikas. Av detta följer att ett affärsverk bör kunna rapportera om alla sina uppgifter tillräckligt detaljerat. I lagen om affärsverket bestäms dessutom om organiseringen av och övriga arrangemang i fråga om offentliga förvaltningsuppgifter.

I 84 § 4 mom. grundlagen sägs att i samband med behandlingen av statsbudgeten godkänner riksdagen de centrala målen för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten. Innehållet av det föreslagna 2 mom. motsvarar bestämmelsen i grundlagen. Enligt det föreslagna 2 mom. skall ett affärsverk dessutom iakttä företagsekonomiska principer i sin verksamhet. I enlighet med detta iakttas principerna om god ägarförvaltning som en del av de företagsekonomiska principer som avses i paragrafen. Innehållet i det föreslagna 2 mom. motsvarar i sak gällande 2 § 2 mom.

Enligt gällande bestämmelser skall statsrådet inom ramen för riksdagens beslut om målen för affärsverkets service och övriga verksamhet precisera dessa samt uppställa resultatmål. I den nya lagen har punkten om precisering av målen överförs till 5 § 2 mom. som en uppgift för vederbörande ministerium.

3 §. *Affärsverkskoncern.* Omfattningen av begreppet koncern i den föreslagna paragrafen motsvarar principerna i bokföringslagen (1336/1997). Det föreslås att begreppet affärsverkskoncern i gällande 4 a § lagen om statens affärsverk, vilket endast omfattar aktiebolag som ett affärsverk kontrollerar direkt, utvidgas så att begreppet affärsverkskoncern omfattar alla företag som affärsverket samt affärsverket och dess dotterföretag har bestämmande inflytande i.

I 1 mom. föreslås dessutom i motsvarighet

till praxisen bli nämnt att dotterföretaget direkt skall hänföra sig till affärsverkets verksamhet. Detta innebär att funktioner som styrs genom beslut av riksdagen inte kan överföras till ett dotterföretag. Affärsverken får inte heller i sina dotterföretag bedriva verksamhet som inte direkt hänför sig till affärsverkens egen verksamhet. I praktiken kan dotterföretag bedriva affärsverksamhet som stöder affärsverkets kärnfunktioner. Målet är att affärsverkskoncernen skall bilda en funktionell helhet.

Syftet med 1 mom. är att utvidga granskningen av koncerner så att den inte bara gäller dotterföretag i aktiebolagsform utan också alla andra dotterföretag samt de underkoncerner som dotterföretagen bildar. Ett koncernförhållande enligt bokföringslagen föreligger när ett bokföringsskyldigt företag och i det här fallet ett affärsverk har bestämmande inflytande i ett företag i hemlandet eller utlandet. Bokföringsskyldiga företag definieras i 1 § bokföringslagen. Ett affärsverk kan också ha utländska dotterföretag. Ett koncernförhållande kan också uppstå via indirekt ägande.

Ett affärsverks bestämmande inflytande i ett dotterföretag bestäms på samma sätt som enligt 1 kap. 5 och 6 § bokföringslagen. En bokföringsskyldig anses ha bestämmande inflytande i en annan bokföringsskyldig eller i ett motsvarande utländskt företag då den bokföringsskyldige 1) innehar mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i målföretaget och denna röstmajoritet grundar sig på ägande, medlemskap, bolagsordningen, bolagsavtalet eller därmed jämförbara stadgar eller något annat avtal, eller 2) innehar rätt att utse eller avsätta flertalet av ledamöterna i målföretagets styrelse eller motsvarande organ eller i ett organ som har denna rätt, och rätten grundar sig på samma omständigheter som den röstmajoritet som avses i 1 punkten. När den röstandel som avses ovan räknas ut, beaktas inte en röstningsbevänsning som följer av lag eller av målföretagets bolagsordning, bolagsavtal eller därmed jämförbara stadgar. Vid beräkningen av det sammanlagda röstetalet i ett målföretag beaktas inte de röster som hänför sig till aktier eller andelar som innehas av målföretaget eller av dess dotterföretag. Röstetalen för en

person som handlar i eget namn men för någon annans räkning anses tillhöra den för vars räkning personen handlar.

Det föreslagna 2 mom. motsvarar huvudsakligen 23 § 1 och 2 mom. i gällande lag. Om aktiernas värde är betydande eller om bolagsförhållandet annars måste anses vara betydande skall i bägge fallen enligt gällande bestämmelser tillåtelse till förvärv samt överlåtelse av aktier inhämtas av statsrådet. Vid förvärv och överlåtelse av aktier skall affärsverken dessutom iaktta statsrådets bestämmelser. Den 20 oktober 1988 fattade statsrådet ett beslut om statliga affärsverks delägarskap i aktiebolag eller andra samfund (893/1988). I beslutet anges bl.a. när aktiernas värde i markbelopp är betydande eller när ett bolagsförhållande annars skall anses vara betydande. Beloppen enligt beslutet har varit desamma för alla affärsverk oavsett affärsverkets storlek eller verksamhetsområde. Det har också annars visat sig vara problematiskt att allmänt definiera de villkor och förutsättningar under vilka dotterföretag kan bildas eller förvärvas och överlåtas.

Som en ändring jämfört med gällande lag föreslås att statsrådet inte längre genom beslut på förhand schematiskt skall försöka definiera hur betydande dottersamfunden är. Det verksamhetsområde som definierats i lagen om affärsverket påverkar i väsentlig grad dotterbolagspolicyn för respektive affärsverk. Affärsverkets verkställande direktör och styrelse skall svara för att ärenden som gäller betydande förvärv, bolagisering och försäljning tillställs vederbörande ministerium för prövning och vidare för behandling i statsrådet. Frågan om betydande bolagsförhållanden påverkas av aktiekapitalet i det bolag som skall bildas, affärsverkets ägarandel i bolaget, bolagets verksamhetsområde, bolagets riskhantering, bolagets verksamhetsområde osv. Utgångspunkten bör vara att verksamhet som riktar sig till utlandet skall vara möjlig bara i aktiebolagsform och att statsrådet alltid beslutar om inledandet av sådan verksamhet. Vederbörande ministerium som ansvarar för styrningen och affärsverket bör behandla affärsverkets dotterbolagspolicy i anslutning till ägarstyrningen.

I andra meningen i 2 mom. föreslås bli bestämt att ovan nämnda principer och admi-

nistrativa förfaranden skall tillämpas när det är fråga om motsvarande förvärv eller överlåtelse av delägarskap och medlemskap i ett annat företag. Bestämmelsen kan tillämpas på allt samarbete som uppfyller föreskrivna kännetecken oavsett dess juridiska form.

Enligt tredje meningen i 2 mom. skall dock lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet ( / ) iakttas vid överlåtelse av statlig fastighetsförmögenhet. I 3 § i ovan nämnda lag uppräknas sådan fast och lös egendom som är statlig fastighetsförmögenhet.

Avsikten är att affärsverken inte skall få ge sina dotterföretag koncernbidrag. Detta föreslås i 3 mom.

Enligt 4 a § 5 mom. i gällande lag kan statsrådet vid behov meddela föreskrifter om de allmänna grunderna för affärsverkskoncernernas förvaltning. Inga sådana föreskrifter har meddelats.

## 2 kap. Affärsverkens ekonomi

4 §. *Eget kapital.* I 5 § i gällande lag ingår bestämmelser om eget kapital. Det föreslås att begreppet affärsverkets eget kapital skall ändras genom att till paragrafen fogas bestämmelser om en uppskrivningsfond. I 1 mom. definieras affärsverkets eget kapital, vilket föreslås bestå av grundkapital och övrigt eget kapital samt en uppskrivningsfond.

I 2 mom. definieras grundkapitalet på samma sätt som i 5 § 2 mom. i gällande lag. Grundkapitalet skall fortfarande utgöra grund för intäktsföringen av vinsten. I den gällande bestämmelsen sägs att grundkapitalet är det kapital som på ett bestående sätt placerats i affärsverket. Eftersom ett affärsverks grundkapital kan ökas eller nedsättas genom beslut av riksdagen tas något sådant omnämnande inte in i bestämmelsen.

I den första meningen i 3 mom. anges vad som avses med övrigt eget kapital i ett affärsverk. Enligt den gällande bestämmelsen är eget kapital kapital som anvisats affärsverket av dess vinst. Affärsverkets övriga egna kapital skall förutom av vinsten bestå av egendom som såsom övrigt eget kapital har överförts till affärsverket i det skede då det grundades eller som på annat sätt överförts i affärsverkets besittning. Om ingående

balansräkning och övriga balansräkningsarrangemang i fråga om detta föreslås bli bestämt i 14 § 1—3 mom. Om preciserande indelningar av det egna kapitalet kan bestämmas i lagen om affärsverket.

I 3 mom. föreslås också en definition av uppskrivningsfonden. Uppskrivningsfonden visar med vilket belopp värdet av anläggningstillgångarna har skrivits upp. I det föreslagna 3 mom. bestäms dessutom om överföringar till grundkapitalet. Enligt den gällande bestämmelsen kan bara övrigt eget kapital överföras till grundkapitalet. Det föreslås att också uppskrivningsfonden skall kunna överföras till grundkapitalet. Den andel som överförs från övrigt eget kapital och uppskrivningsfonden utgör således grund för intäktsföringen av vinsten.

5 §. *Upptagande av lån och beviljande av borgen.* I paragrafens 1 mom. föreslås behövliga bestämmelser om affärsverkens upplåning. I 82 § 1 mom. grundlagen sägs att statens upplåning skall vara grundad på riksdagens samtycke, av vilket framgår de nya lånens eller statsskuldens maximibelopp.

I gällande 8 § bestäms om affärsverkets rätt att ta upp lån. Med stöd av 1 mom. i den allmänna lagen får affärsverk ta upp kortfristiga lån. Det sammanlagda beloppet av affärsverkens kortfristiga lån får uppgå till högst 336 400 000 euro. Statsrådet bestämmer om maximibeloppet av affärsverkets kortfristiga lån inom dessa gränser samt om gränser och villkor för upplåningen. I 2 mom. bestäms om affärsverkets rätt att ta upp långfristiga lån. Om lagen om affärsverket innehåller specialbestämmelser om affärsverkets rätt att ta upp långfristiga lån, får affärsverket enligt momentet med riksdagens samtycke ta upp sådant lån. Enligt lagen om respektive affärsverk har alla affärsverk rätt att ta upp långfristiga lån. Långfristiga lån har visat sig vara nödvändiga för finansieringen av affärsverkens investeringar. Investeringarna kan inte finansieras enbart med inkomstfinansiering.

Riksdagen skall årligen i samband med behandlingen av statsbudgeten behandla affärsverkens upplåning. I budgeten fastställs maximibeloppen av affärsverkens kortfristiga och långfristiga lån. Det föreslås att bestämmelsen om beviljande av lån ur statsbudgeten

stryks i den allmänna lagen. Affärsverken är då i samma position som sina konkurrenter, som skaffar sina lån på penningmarknaden.

Bemyndigandet att utfärda förordning om upptagande av lån i 4 mom. motsvarar andra meningen i 8 § 3 mom. i gällande lag. Med stöd av den kan statsrådets meddela föreskrifter om gränser och villkor för affärsverkens upplåning. Den 13 oktober 1988 fattade statsrådet ett beslut om gränser och villkor för statliga affärsverks upplåning (865/1988). Avsikten är att utfärda en förordning av statsrådet där statsrådet fortfarande bestämmer om villkoren för affärsverkens upplåning och fortfarande fastställer affärsverkens långfristiga och kortfristiga lån samt deras användning med beaktande av utvecklingen på finansmarknaden. Statens behov i anslutning till dess egen skuldskötsel betingar att avsikten inte är att affärsverken skall börja uppträda som låntagare på masskuldebrevsmarknaden. De bör sköta sin finansiering genom lån i eurobelopp av finansiella institut. Möjligheterna att använda andra instrument prövas enligt marknadsläget och den finansiella situationen.

Enligt 12 § 3 mom. i gällande lag kan riksdagen samtycka till att säkerhet ställs för lån som upptagits av ett till affärsverkskoncernen hörande dotterbolag. Säkerhet får dock inte ställas för ett sådant dotterbolags lån som ensamt eller tillsammans med flera dotterbolag kontrollerar ett annat bolag. Trots utvidgningen av begreppet affärsverkskoncern är det inte motiverat att utöka kretsen av dem som får borgen som staten svarar. Detta föreslås i 2 mom.

Den sedvanliga principen inom företagsverksamhet att ägaren sköter behövliga säkerheter för finansieringen av sina företag lämpar sig av konkurrensneutralitetsskäl inte direkt på verksamheten för statliga affärsverks dotterbolag. Verksamhet enligt företagsekonomiska principer förutsätter också i fråga om finansieringen prissättning av lån som på marknaden baserar sig på de risker som är typiska för verksamheten i fråga. När affärsverkens upplåning enligt lagen garanteras av staten kan de finansiella instituten behandla affärsverksrisken med riskklassificering noll som ett led i statskoncernen. Eftersom ett företag som verkar under statens an-

svar i praktiken måste betala en något högre ränta än på statliga obligationslån, måste jämförelsen i stället för med räntenivån för statliga likvida obligationer göras mellan den mindre likvida risken för staten och företagsrisken. Dessutom bör det beaktas att statens ansvar för affärsverkets skuld är subsidiärt och inte proprieansvar. Det beräknas att denna klassificeringsskillnad jämfört med upplåning med företagsrisk beroende på marknadsläget och branschen innebär en förmån på 0,50—0,70 % för räntenivån på lånen. Denna förmån skall intäktsföras till staten för varje lån. En lämplig mekanism är att ta ut en borgensavgift, vilket sköts av statskontoret.

Bestämmelsen i 15 § 1 mom. lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (449/1988) ändrades genom lag 986/2001 så att de avgifter som tas ut för borgen kunde bättre svara mot marknadsförhållandena och i synnerhet den kostnads-skillnad mellan statens risk och företagsrisken som noteras vid respektive tidpunkt. Tillämpning även på affärsverk av avgifter som anges närmare genom förordning av statsrådet föreslås i sådana fall då staten som borgensman ansvarar för affärsverkets lån enligt den föreslagna 1 mom. eller borgen som staten beviljat enligt 2 mom. En bestämmelse om detta föreslås i 3 mom. I 4 mom. föreslås en förordning om fastställande och uppbörd av en avgift.

Genom att dessa avgiftsgrunder tillämpas även på affärsverkens lån kan man åstadkomma ett rättvist och tillräckligt smidigt förfarande, genom vilket kostnaderna i fråga om affärsverkens kostnader för förvärv av främmande kapital kan göras marknadsbaserade. Avsikten är att avgiften regelbundet skall kunna ändras i enlighet med marknads-läget. En årlig avgift på omkring 0,50 % kan ses som utgångspunkt. Samma avgift skall också tas ut för borgen som affärsverken ställt för sina dotterbolag. Inkomsterna av avgifterna intäktsföras till staten. Av särskilda skäl kan enligt 15 § 2 mom lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti beslutas att avgift inte skall fastställas.

6 §. *Statens ansvar.* I paragrafen föreslås ett konstaterande av statens ansvar. Statens ansvar för affärsverkens förbindelser kan i sig i enlighet med principen om obligations-

rättsligt principalansvar härledas som ett ansvar som hänför sig till statliga inrättningar. Ett affärsverk utgör inte någon särformögenhet, utan i sista hand svarar staten för affärsverkets samtliga förbindelser. Den särskilda bestämmelsen om ansvar för förbindelserna syftar i första hand till att undanröja tolkningssvårigheter genom att tydligt konstatera statens subsidiära ansvar för finansmarknaden. Bestämmelsen motsvarar första meningen i 8 § 3 mom. i gällande lag.

7 §. *Finansiering av företagsekonomiskt olönsamma uppgifter.* Det allmänna syftet med reformen är att öka insynen i verksamheten, förhindra korssubventionering samt andra förfaranden som är negativa med tanke på konkurrensneutraliteten. Bland i detta syfte bör man övergå till beställar-utförar-modellen. Om beställar-utförar-modellen av motiverad anledning inte kan tillämpas i situationer där företagsekonomiskt olönsamma uppgifter har föreskrivits i de mål för affärsverkets tjänster och övriga mål för verksamheten som riksdagen godkänt eller i lagen om affärsverket skall det likväl fortfarande vara möjligt att tillämpa ett förfarande i likhet det nuvarande ersättningsförfarandet. I statsbudgeten kunde beviljas affärsverket ett särskilt anslag för finansiering av företagsekonomiskt olönsamma uppgifter. I lagen föreslås en bestämmelse om detta. Enligt gällande 9 § skall affärsverken sköta uppgifterna inom ramen för den ersättning som beviljats och övriga inkomster av uppgiften samt vid behov dessutom med överskott som uppkommer av andra uppgifter. Den föreslagna bestämmelsen omöjliggör korssubventionering, och uppgifterna skall skötas inom ramen för anvisade anslag och eventuella inkomster därav. Enhetlig prissättning betraktas inte som korssubventionering i sådana fall där flera verksamhetsenheter bildar ett företagsökonomiskt enhetligt nätverk.

### 3 kap. Styrningen av affärsverken

8 §. *Riksdagens, statsrådets och ministeriernas styrning av affärsverken.* I paragrafen har samlats de centralaste bestämmelserna om styrningen av affärsverken enligt 8 och 10—12 § i gällande lag. I 1 mom. föreslås bli bestämt om riksdagens behörighet när det

gäller styrning och i 2 och 3 mom. om vederbörande ministeriums motsvarande behörighet. I 4 mom. bestäms om statsrådets behörighet att utfärda förordning samt meddela föreskrifter och anvisningar.

Paragrafens 1 mom. motsvarar huvudsakligen 10 § i gällande lag. Enligt den föreslagna 1 punkten skall riksdagen alltjämt godkänna målen för affärsverkets tjänster och övriga mål för verksamheten. Avsikten är att utveckla uppställandet av mål så att målen kan mätas och följas bättre än tidigare. För detta förutsätts att abstrakta och generella mål ändras till konkreta och mätbara delmål.

Enligt 2 punkten skall riksdagen godkänna ökning och nedsättning av affärsverkets grundkapital samt besluta om intagande av anslag i statsbudgeten för att beviljas för ökning av affärsverkets grundkapital.

Enligt 3 punkten skall riksdagen samtycka till att affärsverket upptar lån för finansiering av sin verksamhet.

I 4 punkten föreslås ändringar i den gällande bestämmelsen så, att riksdagen inte längre skall godkänna affärsverkens viktigaste investeringar. I praktiken har det visat sig vara synnerligen svårt att i detalj definiera investeringarna ett eller två år på förhand och ofta i situationer som förändras snabbt. Offentliggörande av investeringar äventyrar också möjligheterna att hemlighålla omständigheter som är viktiga för affärsverken. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall riksdagens behörighet i fråga om styrningen av affärsverkens investeringar gälla maximibeloppet av investeringarna under finansåret och de följande finansåren. Avsikten är att affärsverket i sin verksamhetsberättelse skall rapportera om sina investeringar, tidpunkten för dem samt de förbindelser som är förenade med dem.

Den föreslagna 5 punkten gäller borgen som ställs som säkerhet för lån som upptagits av ett till affärsverkskoncernen hörande dotterföretag.

Det föreslagna 2 mom. är en kombination av 11 § 1 mom. 1 punkten i gällande lag, vilken gäller beslut om målen för affärsverkets service och för den övriga verksamheten inom ramen för riksdagens beslut om målen, och 11 § 1 mom. 2 punkten, som gäller beslut om affärsverkets resultatmål. I den före-

slagna bestämmelsen har också beaktats gällande 2 § 3 mom., som också gäller uppställande av affärsverkens resultatmål. Till skillnad från gällande lagstiftning skall det enligt 2 mom. inte längre vara möjligt att besluta om delar av affärsverkets resultatmål.

Ett affärsverks verksamhet skall vara ekonomiskt lönsam så att det kan ansvara för utvecklingen av sin verksamhet och så att det kan intäktsföra en del av sin vinst till staten. Med affärsverkets intäktsföringsmål avses det belopp vars intäktsföring ställts som mål i likhet med dividend i ett aktiebolag. Intäktsföringen görs i statsbudgeten. Det har i praktiken visat sig vara problematiskt att offentliggöra resultatmålet i ett tidigt skede. När statsrådet uppställt ett resultatmål för affärsverket har det också uppställt intäktsföringsmål för affärsverket. Trots att det är problematiskt att uppställa målen föreslås att ekonomiska mål skall uppställas för affärsverket samt dessutom att intäktsföringsmålen skall anges på förhand.

I enlighet med regeringspropositionens syften föreslås att de viktigaste styrningsbesluten koncentreras till vederbörande ministerium. Det föreslås därför att uppgifterna i 11 § i gällande lag skall överföras på vederbörande ministerium. Enligt den gällande bestämmelsen skall de ärenden som nämns i 2 mom. behandlas efter det att affärsverket har lagt fram sin preliminära resultat- och finansieringsplan. Affärsverket skall för vederbörande ministerium lägga fram tillräckliga motiveringar beträffande varje grupp av ärenden. Det är varken möjligt eller ändamålsenligt att på lagnivå ge anvisningar om hur affärsverket skall motivera sina förslag. Vederbörande ministerium och affärsverket skall komma överens om behövliga uppföljnings- och planeringsuppgifter. I den nya lagen föreslås inte några bestämmelser om de handlingar som affärsverkets förslag skall grunda sig på.

Enligt 3 mom. skall vederbörande ministerium besluta om utbetalning av anslag för företagsekonomiskt olönsamma uppgifter. Affärsverket skall ge en separat utredning om den aktuella verksamheten.

Bestämmelserna i 11 § 1 mom. 5 och 7 punkten i gällande lag är onödiga. I gällande 11 § 1 mom. 5 punkten bestäms om ökning och nedsättning av affärsverkets grund-

kapital. Eftersom riksdagen enligt den föreslagna 6 § 1 mom. 2 punkten skall besluta om ökning och nedsättning av affärsverkets grundkapital, är det inte nödvändigt att ytterligare ta in en särskild verkställighetsbestämmelse. Gällande 11 § 1 mom. 7 punkten gäller beviljande av ersättningar till affärsverket. Om utbetalning av anslag för skötseln av företagsekonomiskt olönsamma uppgifter föreslås bli bestämt i 3 mom.

I 4 mom. föreslås en bestämmelse om statsrådets behörighet när det gäller styrning. Statsrådet skall kunna meddela föreskrifter och anvisningar om affärsverkets verksamhet och ekonomi. Här blir det i första hand fråga om sådana anvisningar om affärsverkets verksamhet för affärsverk, de ministerier som styr affärsverken eller den övriga statsförvaltningen som i första hand betingas av förändringar i affärsverkens omvärld. De kan också gälla sådana angelägenheter gällande statens intressen som kan beläggas med sekretess. Denna behörighet när det gäller styrning baserar sig på 65 § 1 mom. grundlagen.

#### 4 kap. Affärsverkets förvaltning och personal

9 §. *Styrelsen.* Styrelsen är affärsverkets högsta beslutande organ. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar 14 § i gällande lag, förutom att enligt gällande lag förordnas styrelsens medlemmar av statsrådet. Eftersom styrelsemedlemmarna har en synnerligen ansvarsfull uppgift och eftersom största delen av styrelsemedlemmarna i allmänhet är andra än statstjänstemän, kan medlemmarna i ett affärsverks styrelse förordnas endast med eget samtycke. Det föreslås att ordet "määräminen" i den finskspråkiga rubriken ersätts med "nimeäminen". Den svenska språkdräkten ändras inte.

Som ett tillägg till den gällande lagstiftningen föreslås att det maximala antalet styrelsemedlemmar skall anges i paragrafen. Styrelsen skall vara ett litet sakkunnigorgan med högst åtta medlemmar. När statsrådet förordnar styrelsen skall den också förordna styrelsens ordförande. Styrelsen väljer inom sig en vice ordförande.

Personal i tjänst hos affärsverket skall vara representerade i styrelsen. Utgångspunkten är

att den medlem som företräder personalen skall ha anställning vid affärsverket. Genom förordning om affärsverket kan personalens representation också ordnas på annat sätt. Det blir då närmast fråga om att förordna en anställd vid en organisation som företräder personalen.

I den allmänna lagen finns inte några bestämmelser om verkställande direktörens ställning i affärsverkets styrelse. I flera affärsverk har verkställande direktören varit styrelsemedlem. Verkställande direktören är föredragande i styrelsen och verkställer styrelsens beslut. Verkställande direktören övervakas av styrelsen. För att verkställande direktörens ställning samt förhållandena mellan styrelsen och verkställande direktören skall förtydligas, bör förfarandet med verkställande direktören som styrelsemedlem frångås. Avsikten är att bestämmelserna om verkställande direktörens medlemskap i styrelsen skall upphävas när lagstiftningen om de olika affärsverken revideras.

Styrelsen har betydande uppgifter, vilket ställer krav på styrelsemedlemmarna. Utgående från detta bör särskilt avseende fästas vid valet av dem. Närmare bestämmelser om sammansättningen för ett affärsverks styrelse skall kunna utfärdas genom lag eller förordning om affärsverket. Vederbörande ministerium enligt lagstiftningen om affärsverket skall också fastställa styrelsemedlemmarnas arvoden. Detta har varit allmän praxis.

Statsrådet befriar styrelsen eller medlem i styrelsen från uppdraget. Befrielse kan komma i fråga på begäran av en medlem eller hela styrelsen, men också om utvecklingen av affärsverkets verksamhet kräver det.

10 §. *Styrelsens uppgifter.* I gällande 13 § anges uppgifterna för affärsverkets styrelse. Med stöd av bestämmelsen styrs och övervakas ett affärsverks verksamhet av styrelsen. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i övrigt den gällande bestämmelsen förutom att det föreslås att förteckningen över styrelsens uppgifter med iakttagande i tillämpliga delar av principerna i lagen om aktiebolag kompletteras med vissa för ett aktiebolags styrelse centrala uppgifter, särskilt sådana som gäller ekonomiförvaltningen men också den övriga förvaltningen, dock så att hänsyn tas till affärsverkets särdrag. Syftet med den

föreslagna bestämmelsen och med ordalydelserna i 11 § i fråga om definition av verkställande direktörens uppgifter är att förtydliga styrelsens och verkställande direktörens uppgifter och ansvarsförhållanden. Dessutom föreslås bli bestämt att styrelsen skall följa hur målen för affärsverket nås samt se till att affärsverkets verksamhet stämmer överens med bestämmelserna.

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

I gällande 13 § 2 mom. finns en detaljerad förteckning över styrelsens övriga uppgifter. Det föreslås att bestämmelsen ändras så att styrelsens uppgifter nämns i den ordning som de inträffar och beskrivs tydligare.

Det föreslås att till 1 punkten fogas en bestämmelse enligt vilken styrelsen skall göra framställning om affärsverket till statsbudgeten och i anslutning till detta ett förslag till mål för verksamheten och ekonomiska mål.

Enligt 2 punkten skall affärsverkets styrelse besluta om utvecklande av affärsverkets verksamhet inom ramen för de beslut som riksdagen och vederbörande ministerium fattat med stöd av de föreslagna bestämmelserna i 8 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom. De övriga uppgifterna enligt gällande 2 mom. 1 punkten föreslås bli uppräknade redan i 1 mom.

Enligt 3 punkten skall affärsverkets styrelse ha behörighet att utnämna och säga upp verkställande direktören. I 15 § i gällande allmänna lag sägs att statsrådet utnämner och säger upp verkställande direktören. Revideringen syftar till att förtydliga befogenheterna och tillsynsförhållandena för affärsverkets olika organ. Då avsikten dessutom är att föreskriva att verkställande direktören är ett obligatoriskt organ på samma sätt som i aktiebolag, förtydligar den föreslagna delegeringen av behörigheten att utnämna verkställande

direktören för sin del förhållandena mellan affärsverkets lagstadgade organisation, styrelsen och verkställande direktören. Verkställande direktören och affärsverket ingår ett ledaravtal, med uppgifter om bl.a. löne- och semestervillkor, mandatperiod och uppsägningsvillkor.

Ytterligare föreslås i 4 punkten bli bestämt att affärsverkets styrelse skall besluta om affärsverkets upplåning.

Som 5 punkt föreslås gällande 2 mom. 4 punkten, som gäller beslut om betydande investeringar och andra vittgående utgifter. Som 6 punkt föreslås gällande 2 mom. 4 a-punkten, som gäller utövande av aktieägarnas rättigheter i affärsverket och ställande av borgen enligt 5 § 2 mom. Som 7 punkt föreslås gällande 2 mom. 5 punkten, som gäller upprättande av affärsverkets och affärsverkskoncernens bokslut och verksamhetsberättelse samt tillställande till statsrådet för fastställelse. Som 8 punkt föreslås gällande 2 mom. 7 punkten, som gäller rätten att teckna affärsverkets namn, samt som 9 punkt gällande 7 a-punkten, som gäller vinstpremiesystem och deras tillämpning.

I 10 punkten föreslås bli bestämt att affärsverkets styrelse skall besluta om affärsverkets förvärv av fastighetsförmögenhet samt överlåtelse av sådan statlig fastighetsförmögenhet och utarrendering av sådan statlig jordegendom som den förfogar över så som bestäms i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet.

Övriga ärenden som är vittsyftande eller har stor betydelse ankommer på styrelsen i enlighet med den föreslagna 11 punkten.

I 13 § 2 mom. 3 punkten i gällande allmänna lag bestäms om beslut om affärsverkets årliga resultat- och finansieringsplan samt i 5 punkten om beslut om affärsverkets verksamhets- och ekonomiplaner. Bestämmelserna föreslås inte bli intagna i den nya lagen. Affärsverkets styrelse skall fortfarande svara för utvecklingen av affärsverket. Styrelsen skall behandla utvecklingsfrågor konfidentiellt och med bevarande av affärshemligheter. Vederbörande ministerium skall behandla styrelsens och den operativa ledningens förslag som ett led i ägarstyrningsprocessen. Någon handling med namnet verksamhets- och ekonomiplan, som härrör från förvalt-

ning i ämbetsverksform, skall dock inte längre sättas upp.

Enligt 3 mom. kan affärsverkets styrelse också föreskrivas övriga uppgifter genom lag eller förordning om affärsverket. Detta kan bli nödvändigt på grund av affärsverkets verksamhetsområde eller av någon annan motiverad anledning.

11 §. *Verkställande direktören.* I den föreslagna paragrafen definieras verkställande direktörens ställning och viktigaste uppgifter. Verkställande direktören skall vara ett obligatoriskt organ i alla affärsverk på samma sätt som verkställande direktören i aktiebolag. På verkställande direktören tillämpas i tillämpliga delar bestämmelserna om verkställande direktören i lagen om aktiebolag (734/1978). Verkställande direktören skall leda och utveckla affärsverkets verksamhet, medan verkställande direktören enligt gällande 15 § 1 mom. sköter och utvecklar affärsverkets verksamhet. Även i övrigt föreslås att verkställande direktörens uppgifter i den föreslagna paragrafen i mån av möjlighet definieras på samma sätt som i lagen om aktiebolag. Detta torde inte innebära att verkställande direktörens uppgifter förändras i praktiken.

Enligt de föreslagna bestämmelserna skall verkställande direktören sköta affärsverkets löpande förvaltning. Den egentliga förvaltningen fördelar sig följaktligen mellan styrelsen och verkställande direktören, vilka vardera har sina uppgifter. Verkställande direktören sköter enligt styrelsens anvisningar den dagliga förvaltningen. Verkställande direktören skall ansvara för att bokföringen är laglig och medelsförvaltningen sköts på ett tillförlitligt sätt. En utgångspunkt skall också vara att bokföringen och medelsförvaltningen hör till olika personers ansvarsområden. I praktiken sköter verkställande direktören också beredningen av de ärenden som behandlas av styrelsen.

Enligt gällande lag kan verkställande direktören, utöver vad som i statstjänstemannalagen (750/1994) och arbetsavtalslagen (55/2001) bestäms om grunderna för uppsägning, sägas upp då skäl därtill föreligger. Avtalet med en verkställande direktör i tjänsteförhållande ingås enligt gällande lagstiftning av vederbörande ministerium. Är verkstäl-

lande direktören anställd i arbetsavtalsförhållande fattas beslutet av affärsverkets styrelse. Då utnämningsbehörigheten överförs till affärsverkets styrelse och då verkställande direktören blir ett obligatoriskt organ i affärsverket, skall affärsverkets styrelse ingå ett ledaravtal med verkställande direktören.

12 §. *Personalens deltagande.* Det föreslagna 1 mom. motsvarar 14 a § i gällande lag. Den styrelsemedlem som företräder personalen skall ha samma befogenheter som de övriga styrelsemedlemmarna. Företrädaren för personalen skall dock inte ha rätt att delta i behandlingen av ärenden som gäller val eller uppsägning av affärsverksledningen, ledningens avtalsvillkor, personalens anställningsvillkor eller stridsåtgärder.

Det föreslagna 2 mom. motsvarar 18 § i gällande lag. Enligt nämnda lagrum skall på ett affärsverk enligt dess eget beslut tillämpas samarbetsförfarande enligt lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988) eller enligt lagen om samarbete inom företag (725/1978). Rätten att ingå avtal enligt den sistnämnda lagen gäller också affärsverk som beslutar övergå till att tillämpa nämnda lag. I affärsverkskoncerner tillämpas alltså bestämmelserna om koncernsamarbete enligt ovan nämnda lag.

5 kap. Affärsverkens bokföring och bokslut

13 §. *Bokföring och bokslut.* I gällande lag bestäms om affärsverkens penningrörelse och bokslut i 19 § och om bokslut i 21 §.

Enligt gällande 19 § 1 mom. skall ett affärsverk ha en egen penningrörelse. Finansministeriet utfärdar närmare bestämmelser om förvaring och skötsel av affärsverkets penningmedel samt om dess betalningsrörelse. Eftersom affärsverken iakttar företagsekonomiska principer i sin verksamhet och eftersom de står utanför statsbudgeten, har de egen kassa och egen penningrörelse i anslutning till den. Till denna del är den gällande bestämmelsen onödig. Affärsverket sköter självständigt sin egen betalningsrörelse och håller sina medel på bankkonton med ränta. Den självständiga kassahållningen betonar affärsverkets ansvar för sin egen ekonomihushållning och kräver effektiv planering av affärsverkets finansiering.

Enligt den andra meningen i gällande 19 §

1 mom. kan finansministeriet utfärda närmare bestämmelser om uppbevaring och skötsel av affärsverkens penningmedel samt om betalningsrörelsen. Bestämmelsen har syftat till att styra affärsverkens bankförhållanden. Inga ovan avsedda bestämmelser har emellertid utfärdats, utan affärsverken har självständigt fått bestämma om sina bankförhållanden. Att affärsverken står utanför statsbudgeten och har en egen penningrörelse med räntebärande rörelsekapital är ett väsentligt element i affärsverksmodellen. I den nya lagen föreslås inga bestämmelser om detta eller bestämmelser om en möjlighet för finansministeriet att utfärda bestämmelser i frågan.

Med stöd av 19 § 2 mom. i gällande lag har statsrådet den 17 december 1998 utfärdat ett beslut om grunderna för och revision av statliga affärsverks och affärsverkskoncerners bokföring (1023/1998). Enligt beslutet är affärsverken och affärsverkskoncernerna bokföringsskyldiga. I beslutet bestäms grunderna för affärsverkens och affärsverkskoncernernas bokföring utgående från principerna i bokföringslagen och lagen om aktiebolag. I beslutet bestäms också om de förfaranden och föreskrivna tider som skall iakttagas då bokslutet fastställs. Med stöd av lagen har statskontoret dessutom meddelat närmare föreskrifter om detaljer i affärsverkens och affärsverkskoncernernas bokföring.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall bestämmelserna i de nämnda lagarna iakttagas direkt med stöd av lagen, om inte något annat följer av den nya lagen. Efter det att staten 1998 övergick till affärsbokföring har statliga ämbetsverk och i synnerhet affärsverken färdigheter att utan detaljerad handledning iakttaga bokföringslagens bestämmelser. Det är inte heller längre ändamålsenligt att statskontoret i enskilda fall meddelar anvisningar om affärsbokföringen.

För att trygga insynen i affärsverkens verksamhet och för att undvika korssubvention skall dock övrig verksamhet som eventuellt föreskrivits för ett affärsverk i lagen om affärsverket bokföras särskilt och ett särskilt bokslut skall upprättas för verksamheten. Det rör sig om en förpliktelse som fastställts i Europeiska gemenskapens lagstiftning om statliga stöd och konkurrens. Om bokföringen och bokslutet bestäms närmare genom för-

ordning av statsrådet. I förordningen bör också direktiv 2000/52/EG om ändring av kommissionens direktiv 80/723/EEG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag beaktas.

Enligt det föreslagna 2 mom. är affärsverkens och affärsverkskoncernernas räkenskapsperiod ett kalenderår. Bokslutet och koncernbokslutet skall upprättas och lämnas in till vederbörande ministerium före utgången av mars månad. Bokslutet skall under-tecknas av affärsverkets styrelse och verkställande direktören.

Enligt 3 mom. skall statsrådet fastställa affärsverkens och affärsverkskoncernernas bokslut och på basis av bokslutet besluta hur vinsten skall intäktsföras i statsbudgeten samt besluta om åtgärder som bokslutet föranleder. Beslut om tidpunkten för intäktsföringen fattas i samband med att bokslutet fastställs. Intäktsföringen görs i allmänhet strax efter det att bokslutet har fastställts. Om affärsverkets verksamhet varit förlustbringande eller om affärsverkets resultat är betydligt lägre än det resultatmål som fastställts skall affärsverkets styrelse avge en redogörelse i ärendet. Vid sidan av den tekniska bokföringen av resultatet behandlar statsrådet ärendet och beslutar om åtgärder för stabilisering av situationen, t.ex. om utvecklingsprogram för affärsverket eller eventuella andra åtgärder.

De föreslagna 2 och 3 mom. motsvarar i sak 21 § i gällande lag, med undantag av den möjlighet att meddela föreskrifter som ingår i den andra meningen i gällande 21 § 1 mom., där det sägs att finansministeriet meddelar vid behov föreskrifter om hur affärsverkens vinst skall inbetalas i förskott. Förfarandet avviker från iakttagandet av företagsekonomiska principer, och i den nya lagen föreslås inte några bestämmelser om det.

Enligt 4 mom. skall genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om affärsverks bokslut och koncernbokslut, om formuläret för bokslutet, om vad verksamhetsberättelsen innehållsmässigt åtminstone måste redogöra för och om fastställandet av bokslutet samt behövliga bestämmelser om förfarandet i fråga om tidtabellen för fastställande av affärsverks bokslut och om förfaranden i anslutning till fastställandet av bok-

slutet, om fogande av affärsverks bokslut till statsbokslutet samt om inlämnandet av bokslutet till statskontoret. Affärsverkens bokslut skall i likhet med aktiebolags bokslut bestå av resultaträkning, balansräkning, finansieringsanalys och noter till bokslutet. Affärsverken skall också, i likhet med aktiebolag, avfatta en verksamhetsberättelse. Som ett tillägg i jämförelse med bolagens verksamhetsberättelser skall av affärsverkens verksamhetsberättelser också framgå hur resultat-rikt och effektivt affärsverket varit i sin verksamhet samt hur affärsverket har följt riksdagens, statsrådets och andra myndigheters styrbeslut. I affärsverkens verksamhetsberättelser skall också ingå en utredning över affärsverkets skulder och statsborgen och andra statliga ansvarsförbindelser som var i kraft vid utgången av finansåret samt över de risker som ansluter sig till affärsverkets ekonomi och verksamhet och utvecklingen av dessa. Dessutom skall redogöras för den verksamhet som avses i 7 § och finansieringen av den.

Enligt 4 mom. skall genom förordning av statsrådet också utfärdas bestämmelser om avskrivningssystem som används i affärsverken. Avsikten är att affärsverken skall göra planenliga avskrivningar.

14 §. *Affärsverkets balansräkning.* Den första meningen i 1 mom. motsvarar gällande 27 § 2 mom. Enligt gällande lag beslutar statsrådet med stöd av ett bemyndigande som riksdagen givit i samband med behandlingen av statsbudgeten om affärsverkets inledande balansräkning, de olika posterna i balansräkningen samt om värdet på dessa. I beslutet bestäms vilka omsättnings- och anläggningstillgångar som överförs till affärsverkets besittning samt vilka fordringar och skulder som överförs på affärsverket och på vilka villkor detta sker (såsom grundkapital, övrigt eget kapital eller på lånevillkor). Den egendom som har överförts i ett affärsverks besittning förblir statlig egendom.

Den ledande principen vid uppgörandet av affärsverkets inledande balansräkning har varit att balansräkningen skall motsvara balansräkningsstrukturen hos företag av motsvarande storlek inom samma bransch. Egendom som överförts i ett affärsverks besittning har värderats till gängse pris. Här är det fråga om

en apportliknande överföring av egendom. I 1 mom. föreslås en kompletterande bestämmelse om en värderingsprincip som motsvarar nuvarande praxis.

Statsrådet kan fastställa affärsverkets inledande balansräkning först när bokslutet för den senaste räkenskapsperioden för den verksamhet som skall bli ett affärsverk har upprättats och de överförda tillgångarna och förpliktelseerna har individualiserats och värderats. Beslutet fattas i allmänhet alltid först när affärsverket redan har inlett sin verksamhet.

Affärsverket kan inleda sin verksamhet även om de tillgångar som överförs i dess besittning och ansvaret inte har kunnat fastställas i detalj. Inledandet av verksamheten baserar sig på de uppgifter som finns i den godkända statsbudgeten, om inte några exaktare uppgifter finns att tillgå. Statsrådet fattar ett preliminärt beslut om affärsverkets inledande balansräkning omedelbart efter det att statsbudgeten har fastställts.

I 2 mom. föreslås en ny bestämmelse om överföring av egendom i affärsverkets besittning också i ett annat sammanhang än när affärsverket grundas. Bestämmelsen gäller också överföring av egendom från ett affärsverks besittning till statens budgetekonomi. Överföring av egendom förutsätter samtycke av riksdagen. Det preciserande verkställighetsbeslutet skall fattas av statsrådet.

I anslutning till statliga fastighetsarrangemang föreslås i 3 mom. bli bestämt att statsrådet skall få besluta om överföring av enskilda fastighetsförmögenhetsobjekt vars gängse värde är högst tio miljoner euro. Överföring av beslutsfullmakt till statsrådet föreslås inte i fråga om andra objekt eller fastighetskomplex. Med statlig fastighetsförmögenhet avses sådan lös och fast egendom som definierats som statlig fastighetsförmögenhet i 3 § lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet.

Överföring av besittning av egendom enligt det föreslagna 3 mom. sker på samma villkor som för övrigt eget kapital eller också definieras den som överförd på lånevillkor. När avgörande träffas skall konkurrensläget inom branschen och övriga aktörer på marknaden beaktas. Vid överföring av ett affärsverks egendom vars balansräkningsvärde är mindre

än det gängse värdet framgår överlåtelsevinsten av affärsverkets resultat.

I 4 mom. föreslås nya bestämmelser om förfaringssätt i anslutning till administrativa beslut som gäller affärsverkets balansräkning. Innan statsrådet fattar beslut om ingående balansräkning eller ändring av balansräkningen, skall affärsverkets revisorer granska och uppskatta den egendom som avses i beslutet samt dess värde, penningmedlen samt skulderna och förpliktelseerna. Genom förfarandet försöker man försäkra sig om att egendomen och förpliktelseerna uppskattas till möjligast rätta värde. I paragrafen förutsätts utlåtande av revisorerna. Utlåtandet skall innehålla en utredning över tillgångarna och förpliktelseerna samt värdet på dessa, en utredning över de metoder som har använts vid värderingen av egendomen samt de resultat som kan nås med hjälp av dessa. Revisorerna kan också anlita specialsakkunniga. I så fall skall detta nämnas i utlåtandet.

Avsikten är att vederbörande ministerium skall följa affärsverkens balansräkningsstruktur å ena sidan ur perspektivet för konkurrensneutralitet och å andra sidan ur perspektivet för intäktsföring av vinst och att vederbörande ministerium vidtar åtgärder för att ändra strukturen för det egna kapitalet i sådana fall då överföringar av besittningen av egendomen eller förändringar i affärsverksamheten snedvrider strukturen för det egna kapitalet.

15 §. *Revision.* I gällande 20 § bestäms om revision. Paragrafens 1 mom. gäller tillsättande av revisorer och revisorernas behörighetsvillkor. Enligt gällande bestämmelser skall varje affärsverk ha minst två och högst fem ojäviga revisorer. Revisorerna skall vara förtrogna med bokföringen inom och revision av statliga inrättningar som bedriver affärsverksamhet.

Affärsverken har i allmänhet två revisorer, även om vissa stora affärsverk har haft flere. En av revisorerna har i allmänhet varit CGR-revisor, en har representerat Statens revisionsverk eller varit OFR-revisor. De övriga revisorerna har varit andra än yrkesrevisorer.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall två revisorer eller en revisionsammanslutning tillsättas för att granska ett affärsverks förvaltning, ekonomi och räkenskaper. Den ena av

revisorerna skall vara CGR-revisor eller -revisionssammanslutning enligt revisionslagen (936/1994) och den andra OFR-revisor eller -revisionssammanslutning enligt lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (467/1999). Enligt bestämmelsen skall inga förtroendevalda revisorer längre utses. Revision av affärsverk förutsätter särskild sakkunskap i bokföring och redovisning. Av den orsaken godkänns endast CGR-revisorer, OFR-revisorer eller -revisionssammanslutningar som revisorer.

Enligt 1 mom. i gällande lag skall statsrådet årligen tillsätta affärsverkets revisorer. Inga vittbärande eller principiella synpunkter är förknippade med tillsättandet av revisorer och saken är inte heller annars av sådan betydelse att den måste behandlas av statsrådets allmänna sammanträde. Som en ändring jämfört med nuläget föreslås därför att revisorerna inte längre skall tillsättas av statsrådet utan av vederbörande ministerium.

Bestämmelserna i 2 mom. är en kombination av 20 § 2 och 3 mom. i gällande lag. Dessutom föreslås en komplettering i form av en förteckning över centrala revisionsobjekt. För att informationen om affärsverket och affärsverkskoncernen skall vara riktig och tillräcklig föreslås det att affärsverkets revisorer också skall granska affärsverkskoncernens bokslut. Affärsverkets styrelse skall se till att minst en av affärsverkets revisorer väljs till revisor i dotterföretag.

I 3 mom. anges vilka omständigheter revisorn åtminstone skall yttra sig i sin revisionsberättelse. Enligt bestämmelserna om revision skall revisorn granska räkenskaperna i enlighet med god revisionssed. I den föreslagna bestämmelsen ingår sådana allmänna revisionsobjekt som särdragen i offentliga samfunds verksamhet förutsätter samt föreskrivs rapporteringsskyldighet i fråga om dem.

Enligt 4 mom. i gällande lag kan statsrådet meddela närmare föreskrifter om revisionen. Statsrådet har utfärdat ett beslut om grunderna för och revision av statliga affärsverks och affärsverkskoncerners bokföring. I 4 mom. föreslås att lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin skall tillämpas på revisorerna. Därför är statsrådets beslut också till denna del onödig. Hänvis-

ningen beträffande revisorerna gäller särskilt deras oberoende ställning, jäv och tystnadsplikt.

Den föreslagna paragrafen betonar gällande revisionspraxis och den dokumentering av fakta som ansluter sig därtill. Bestämmelsen innebär dessutom att revisorernas tystnadsplikt regleras i lag. Frågan om revisorernas oberoende ställning, vilken har prövats vid utnämmandet av revisorerna, blir prövad med stöd av bestämmelser på lagnivå.

En revisor har enligt revisions allmänna principer rätt att närvara och yttra sig när affärsverkets styrelse sammanträder, om sammanträdet behandlar frågor som anknyter till hans uppdrag.

Enligt 20 § 5 mom. i gällande lag granskas affärsverken och affärsverkskoncernerna av statsrevisorerna och statens revisionsverk. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall statsrevisorerna övervaka affärsverken och affärsverkskoncernerna. Den föreslagna ordalydelsen motsvarar den uppgiftsdefinition för statsrevisorerna och statens revisionsverk som anges i 90 § grundlagen.

## 6 kap. Särskilda bestämmelser

16 §. *Skadeståndsskyldighet.* Statliga affärsverks verksamhet leds och övervakas av affärsverkets styrelse, som inom ramen för riksdagens och statsrådets beslut bl.a. beslutar om hur affärsverkets verksamhet skall utvecklas samt hur förvaltningen och ekonomin skall ordnas på ett tillbörligt sätt. Affärsverkets verkställande direktör leder och utvecklar affärsverkets verksamhet. Verkställande direktören övervakas av styrelsen. Affärsverken är inte självständiga juridiska personer jämförbara med företag, utan de utgör ett led i statsförvaltningen. Staten svarar i sista hand för affärsverkens förbindelser. Efter som affärsverken har omfattande befogenheter måste också ansvaret för affärsverkens ledning bedömas. I gällande lag finns inte några bestämmelser om ledningens ansvar.

I skadeståndslagen (412/1974) finns allmänna bestämmelser om skadeståndsskyldiga, skadeståndstagare och ersättningsgrunder. Till skillnad från de allmänna bestämmelserna föreslås bli bestämt att i affärsverken skall skadeståndsskyldigheten för styrel-

sen, verkställande direktören och revisorerna bestämmas enligt samma principer som motsvarande skyldigheter för styrelsen, verkställande direktören och revisorerna i aktiebolag. Enligt den föreslagna bestämmelsen uppkommer ersättningsskyldighet när skadan har tillfogats uppsåtligt eller av vållande. Om skadeståndsskyldighet för aktiebolags styrelse och verkställande direktör bestäms i 15 kap. lagen om aktiebolag. Om skadeståndsskyldighet för revisorer bestäms i 44 § revisionslagen och i 24 § lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin.

Enligt 2 mom. skall talan för affärsverks räkning föras mot affärsverkets styrelse och verkställande direktör tre år efter utgången av den räkenskapsperiod under vilken det beslut fattades eller den försummelse gjordes eller den åtgärd vidtogs varpå talan grundas. Tidsfristen gäller dock inte situationer där talan grundar sig på en straffbar gärning. Enligt det föreslagna 2 mom. skall vederbörande ministerium besluta om väckande av skadeståndstalan enligt paragrafen.

17 §. *Uppträdande som part.* Bestämmelsen motsvarar 22 § i gällande lag. Det föreslås bli bestämt att varje affärsverk skall ha behörighet att kära och svara i ärenden som gäller affärsverket. Förslaget innebär att affärsverken får vittgående rätt till talan i ärenden som gäller dem själva. Dessutom skall varje affärsverk ha rätt att i domstol, hos myndigheter och vid förrättningar bevaka statens intressen och rätt i alla ärenden som gäller affärsverket. I praktiken avses t.ex. egendom som överförts i affärsverkets besittning, affärsverkets affärsverksamhet eller någon annan omständighet som hänför sig till ämbetsverket.

18 §. *Pensioner och andra förmåner samt ersättningar.* Bestämmelsen i 1 mom. motsvarar 25 § 1 mom. i gällande lag. Den gäller pensioner som utbetalas centralt av statskontoret samt övriga förmåner, ersättningar och familjepensioner som följer av anställningen och som utbetalas centralt. Det föreslås bli bestämt att de nämnda ersättningarna skall betalas av statens medel i enlighet med vad som särskilt bestäms om förmånerna. Här avsedda förmåner och ersättningar är bl.a. pensioner, ersättningar vid olycksfall, ersättning-

ar enligt grupplivförsäkring samt avgångsbidrag och lön på indragningsstat.

Verkställande direktören skall inte längre ha anställning hos affärsverket. Verkställande direktören och affärsverket ingår ett ledaravtal. I ett ledaravtal finns uppgifter om lönevillkor och därtill uppgifter om pensionsvillkor och andra lagstadgade förmåner och ersättningar. Avsikten är inte att skapa för verkställande direktören ett eget system för pensions- och andra lagstadgade förmåner och ersättningar utan att stöda sig statliga systemen. Detta föreslås i 2 mom.

I gällande 2 mom. sägs att beträffande pensionsavgifter som statens affärsverk betalar bestäms i lagen om statens pensionsfond (1372/1989). Övriga i 1 mom. avsedda förmåner och ersättningar tas ut hos affärsverket enligt vad statsrådet bestämmer. Statsrådet har den 13 oktober 1988 utfärdat ett beslut om uppbörd av vissa centralt utbetalda förmåner och ersättningar hos statens affärsverk (868/1988). Såsom en ändring av nuvarande praxis föreslås i 3 mom. att utöver alla de förmåner och ersättningar som statskontoret betalar enligt denna paragraf skall hos affärsverken tas ut en avgift för skötseln av förmånerna och ersättningarna utbetalar som bestäms enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Om statskontoret vid tillhandahållandet av dessa tjänster för statliga ämbetsverk och inrättningar i enlighet med 2 a § lagen om statskontoret (305/1991) prissätter dessa prestationer med iakttagande i tillämpliga delar av de principer som tillämpas i privat försäkringsverksamhet, skall sistnämnda princip också iakttas när avgifter tas ut hos affärsverken. Eftersom de aktuella tjänsterna också produceras under konkurrens på marknaden, bör statskontoret iaktta företagsekonomiska principer när det prissätter sina avgifter enligt lagen om grunderna för avgifter till staten.

## 7 kap. Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser

19 §. *Ikraftträdande.* I paragrafen bestäms när den nya lagen skall träda i kraft och vilka bestämmelser som upphävs genom den. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

Förutom att lagen om statens affärsverk

skall upphävas föreslås i 2 mom. att lagen om de allmänna grunderna för skötseln och tillgodogörandet av statens industriella inrättningar (168/1931) skall upphävas. I regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om statens affärsverk konstateras bl.a. att avsikten är att den affärsverksamhet som bedrivs inom statens egen organisation stegvis genom lagar om respektive affärsverk skall komma att omfattas av den allmänna lagen och att detta innebär att formerna för statlig affärsverksamhet så småningom för enhetligas. Den nya lagen skulle med tiden komma att ersätta lagen om de allmänna grunderna för skötseln och tillgodogörandet av statliga industriella inrättningar. Eftersom samtliga inrättningar som har omfattats av nämnda lag har ombildats till statliga affärsverk eller statsbolag, föreslås att lagen upphävs som obehövlig.

20 §. *Övergångsbestämmelser.* För ikraftträdandet förutsätts enligt 1 mom. att lagarna om de olika affärsverken revideras i enlighet med målen i den nya lagen. Detta bör ske inom en ettårig övergångsperiod. Under övergångsperioden skall affärsverken iakttä bestämme lserna i lagen om statens affärsverk. Övergången till ett bokföringssystem enligt den föreslagna lagen sker räknat från den 1 januari 2004. Enligt 2 mom. övergångsperiod till Luftfartsverket skall vara två år.

Enligt 3 mom. förändras inte de nuvarande verkställande direktörernas ställning i fråga om anställningen. Anställningens beständighet och övriga anställningsvillkor bestäms enligt tidigare gällande bestämmelser. De verkställande direktörernas uppgifter och ansvar bestäms däremot enligt den nya lagen. Verkställande direktören och affärsverket kan också komma överens om att affärsverkets verkställande direktör är ett organ enligt den föreslagna lagen och att också alla andra bestämmelser i lagen skall tillämpas på honom eller henne.

Enligt 4 mom. skall bestämmelserna i 15 § 1 mom. om revisorernas behörighetsvillkor och antalet revisorer iakttas när revisorer tillsätts första gången efter att lagen har stadfäst.

Enligt 5 mom. skall borgensavgift tas ut för sådana lån enligt den föreslagna 5 § 1 mom. som tagits upp samt för borgen enligt 5 § 2 mom. som beviljats när den nya lagen är i kraft.

## 2. Närmare bestämmelser

Avsikten är att utfärda förordningar av statsrådet enligt 5 § 4 mom., 13 § 1 mom. och 13 § 4 mom. Vid behov kan statsrådet också meddela föreskrifter och anvisningar enligt 8 § 4 mom. Avsikten är också att lagarna och förordningarna om de olika affärsverken skall revideras så att de motsvarar den föreslagna lagen.

## 3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2003. Avsikten är att lagarna om de olika affärsverken i regel skall revideras under 2003. På de enskilda affärsverken tillämpas bestämmelserna i nu gällande lag tills de reviderade lagarna har trätt i kraft.

## 4. Lagstiftningsordning

Lagen om statens affärsverk stiftades i den ordning som bestäms i 67 § riksdagsordningen. Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande (GrUU 15/1986 rd) att bl.a. affärsverkens ställning utanför statsbudgeten och bestämmelserna om upplåning samt inrättande av tjänster förutsatte att lagen stiftas i grundlagsordning.

Bestämmelser om statliga affärsverks ställning utanför budgeten samt om statens upplåning har tagits in i 7 kap. grundlagen, som trädde i kraft den 1 mars 2000. Kapitlet gäller statsfinanserna. Bestämmelserna om inrättande av tjänster har strukits i grundlagen och tagits in i statstjänstemannalagen (750/1994). Den föreslagna lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

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

*Lagförslag***Lag****om statliga affärsverk**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

**Allmänna bestämmelser**

1 §

*Lagens tillämpningsområde och syfte*

Denna lag tillämpas på en statlig inrättning som bedriver affärsverksamhet (*affärsverk*), om det i en särskild lag (*lagen om affärsverket*) bestäms att den skall tillämpas på inrättningen.

I denna lag bestäms om grunderna för affärsverkens verksamhet, ekonomi och förvaltning.

2 §

*Principerna för affärsverkens verksamhet*

I fråga om ett affärsverks verksamhetsområde och uppgifter bestäms i lagen om affärsverket. Ett affärsverk bedriver affärsverksamhet inom sitt verksamhetsområde och utför dessutom övriga uppgifter som föreskrivits för det i lagen om affärsverket.

Ett affärsverk skall skötas enligt företagsekonomiska principer samt enligt de mål för affärsverkets tjänster och övriga mål för verksamheten som riksdagen har ställt upp för det.

3 §

*Affärsverkskoncern*

Ett affärsverk kan ha bestämmande infly-

tande enligt 1 kap. 5 och 6 § bokföringslagen (1336/1997) i ett eller flera inhemska eller utländska företag som direkt hänför sig till dess affärsverksamhet. De företag i vilka affärsverket har bestämmande inflytande är dotterföretag till affärsverket. Affärsverket och dess dotterföretag bildar en affärsverkskoncern.

Om värdet av aktierna i ett dotterföretag är betydande eller om bolagsförhållandet mellan affärsverket och dotterföretaget annars bör betraktas som betydande, behövs tillstånd av statsrådet för förvärv av samt överlåtelse av aktier i dotterföretaget. Tillstånd av statsrådet behövs också i fråga om motsvarande förvärv eller överlåtelse av betydande delägarskap eller medlemskap i ett annat företag än ett dotterföretag. Beträffande överlåtelse av fastighetsförmögenhet iakttas dock lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet ( / ).

Affärsverken får inte ge sina dotterföretag koncernbidrag.

2 kap.

**Affärsverkens ekonomi**

4 §

*Eget kapital*

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

Grundkapitalet är kapital som har placerats i affärsverket och som utgör grund för in-

täktsföringen av vinsten.

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

#### 5 §

##### *Upptagande av lån och beviljande av borgen*

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

Med riksdagens samtycke får ett affärsverk bevilja borgen för lån som upptas av ett sådant dotterföretag i aktiebolagsform som hör till samma affärsverkskoncern som affärsverket. Affärsverket får dock inte ställa borgen för lån som upptas av ett sådant till affärsverkskoncernen hörande aktiebolag som ensamt eller tillsammans med något annat dotterföretag kontrollerar ett annat företag.

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

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om upptagande av lån enligt 1 mom., om villkoren för upplåning samt om vad lånen får användas till, samt genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om fastställande och uppbörd av den avgift som avses 3 mom.

#### 6 §

##### *Statens ansvar*

Till den del ett affärsverk inte förmår svara för sina förbindelser, svarar staten för dem.

#### 7 §

##### *Finansiering av företagsekonomiskt olönsamma uppgifter*

I statsbudgeten kan intas ett anslag för fi-

ansiering av företagsekonomiskt olönsamma uppgifter som föreskrivits för affärsverken.

### 3 kap.

#### **Styrningen av affärsverken**

#### 8 §

##### *Riksdagens, statsrådets och ministeriernas styrning av affärsverken*

I samband med behandlingen av statsbudgeten skall riksdagen

1) godkänna de centrala målen för affärsverkets tjänster och övriga mål för verksamheten,

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

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

4) godkänna maximibeloppet för affärsverkets investeringar under finansåret samt bemyndiganden för affärsverket att ingå sådana förbindelser för investeringar som medför utgifter under de följande finansåren,

5) samtycka till att affärsverket ställer borgen enligt 5 § 2 mom. för ett lån som upptas av ett till affärsverkskoncernen hörande dotterföretag i aktiebolagsform.

Efter att riksdagen beslutat om statsbudgeten skall ministeriet besluta om målen för affärsverkets tjänster och övriga mål för verksamheten samt om affärsverkets resultatmål och intäktsföringsmål. Resultatmålet skall ställas så, att affärsverket kan nå de i 1 mom. 1 punkten nämnda företagsekonomiskt lönsamma målen för tjänsterna och de övriga målen för verksamheten.

Ministeriet beslutar om användningen och utbetalningen av anslag enligt 7 §.

Statsrådet meddelar vid behov föreskrifter och anvisningar om affärsverkets verksamhet och ekonomi.

4 kap.

### Affärsverkens förvaltning och personal

9 §

#### *Styrelsen*

Ett affärsverk skall ha en styrelse med högst åtta medlemmar.

Styrelsemedlemmarna utses av statsrådet för högst tre år i sänder. Statsrådet förordnar en av medlemmarna att vara styrelsens ordförande. Minst en av medlemmarna skall företräda affärsverkets personal. Den medlem som företräder personalen skall vara anställd hos affärsverket, om inte något annat av särskilda skäl bestäms genom en förordning om affärsverket. Närmare bestämmelser om styrelsens sammansättning utfärdas vid behov genom lagen eller förordningen om affärsverket.

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

10 §

#### *Styrelsens uppgifter*

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

Styrelsen skall särskilt

1) göra framställning om budgetförslag för affärsverket samt i anslutning till detta ett förslag till mål för affärsverkets tjänster och övriga mål för verksamheten samt resultat- och intäktsföringsmål för det inkommande året,

2) besluta om utvecklande av affärsverkets verksamhet inom ramen för de mål som riksdagen och ministeriet uppställt för verksamheten och ekonomin samt följa och rapportera hur målen nås,

3) utnämna och säga upp verkställande direktören,

4) besluta om affärsverkets upplåning,

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

6) i fråga om de aktier som affärsverket innehåller besluta om utövandet av aktieägarens rättigheter inom förvaltningen av ett dotterföretag som hör till affärsverkskoncernen samt inom de gränser som bestäms enligt 5 § 2 mom. besluta om ställande av borgen för ett dotterbolags lån,

7) upprätta affärsverkets och affärsverkskoncernens bokslut och verksamhetsberättelse och i anslutning till dem ett förslag till åtgärder beträffande affärsverkets vinst eller förlust samt sända bokslutet, verksamhetsberättelsen och förslaget till statsrådet för fastställelse,

8) besluta vem som har rätt att teckna affärsverkets namn,

9) inom ramen för de beslut som riksdagen och ministeriet fattar med stöd av 7 § besluta om införande och tillämpning av ett i personalfondslagen (814/1989) avsett vinstpremie-system vid affärsverket,

10) besluta om affärsverkets förvärv av fastighetsförmögenhet samt så som anges i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet besluta om överlåtelse av statlig fastighetsförmögenhet och utarrendering av statens jordegendom,

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

Närmare bestämmelser om styrelsens uppgifter utfärdas vid behov genom lagen eller förordningen om affärsverket.

11 §

#### *Verkställande direktören*

Ett affärsverk skall ha en verkställande direktör, som leder och utvecklar affärsverkets verksamhet, sköter affärsverkets löpande förvaltning samt ser till att bokföringen är lagenlig och att medelsförvaltningen är ordnad på ett tillförlitligt sätt. I fråga om verkställande direktören gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om verkställande direktören i lagen om aktiebolag (734/1978).

Verkställande direktören skall se till att styrelsens beslut verkställs och följa styrelsens föreskrifter samt informera styrelsen om åt-

gärder och händelser som är betydelsefulla med hänsyn till affärsverkets verksamhet.

## 12 §

### *Personalens deltagande*

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

På affärsverken kan, enligt vad affärsverken beslutar, i stället för lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988) tillämpas lagen om samarbete inom företag (725/1978). Vid koncernsamarbete inom en affärsverkskoncern iaktas i tillämpliga delar 11 c—11 e §, 13 § 1 mom., 14 § 1 mom., 15 § och 16 § 1 mom. i den sistnämnda lagen.

Ett affärsverk på vilket lagen om samarbete inom företag tillämpas kan ingå ett sådant avtal som avses i 14 § i den nämnda lagen.

## 5 kap.

### **Affärsverkens bokföring och bokslut**

## 13 §

### *Bokföring och bokslut*

Affärsverken och affärsverkskoncernerna är bokföringsskyldiga. Om inte något annat följer av denna lag, tillämpas på affärsverkens och affärsverkskoncernernas bokföring och bokslut vad som i bokföringslagen och lagen om aktiebolag bestäms om aktiebolags bokföring och bokslut. Övriga uppgifter enligt 2 § 1 mom. i denna lag, om vilken bestäms i lagen om affärsverket, bokförs särskilt och för verksamheten upprättas ett särskilt bokslut. Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om en särskild bokföring och ett särskilt bokslut.

Affärsverkens och affärsverkskoncernernas räkenskapsperiod är ett kalenderår. Affärs-

verken skall upprätta ett bokslut för varje räkenskapsperiod och affärsverkskoncernerna skall upprätta ett koncernbokslut före utgången av mars månad. Affärsverkets styrelse och verkställande direktör undertecknar affärsverkets och affärsverkskoncernens bokslut. Affärsverket och affärsverkskoncernen skall lämna in bokslutshandlingarna till ministriet.

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

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om bokföringen, bokslutet, verksamhetsberättelsen och fastställandet av bokslutet samt lämnande av uppgifter för sammanställande av statsbokslutsakten.

## 14 §

### *Affärsverkets balansräkning*

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

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

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

Innan statsrådet fattar beslut enligt 1—3

mom. skall affärsverkets revisorer göra en uppskattning av egendomen och förpliktelserna och värdet på dessa samt ge sitt utlåtande därom.

## 15 §

*Revision*

Ministeriet tillsätter årligen två revisorer för att granska affärsverkets förvaltning, ekonomi och räkenskaper. Den ena revisorn skall vara en OFR-revisor eller OFR-sammanslutning enligt lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (467/1999) och den andra en CGR-revisor eller CGR-sammanslutning enligt revisionslagen (936/1994).

Affärsverkets revisorer skall granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut i fråga om affärsverket och affärsverkskoncernen. Om ett affärsverk har ett dotterföretag som hör till affärsverkskoncernen, skall affärsverket se till att till revisor för dotterföretaget om möjligt väljs minst en av affärsverkets revisorer. Affärsverkets revisor har rätt att granska ett dotterföretag i den utsträckning han anser det nödvändigt samt att få sådana utredningar och sådan hjälp som han begär av dotterföretagets styrelse och verkställande direktör.

I revisionsberättelsen skall särskilt innehålla ett uttalande om

1) affärsverkets förvaltning har skötts enligt lag och förordning samt enligt riksdagens, statsrådets och ministeriernas beslut samt enligt övriga styrbeslut,

2) affärsverkets bokslut och koncernbokslutet har upprättats enligt bestämmelserna om upprättande av bokslut och om bokslutet, koncernbokslutet och verksamhetsberättelsen ger riktiga och tillräckliga uppgifter om verksamheten, ekonomin, den ekonomiska utvecklingen och de ekonomiska ansvaren under räkenskapsperioden,

3) affärsverkets interna tillsyn och revision har ordnats på behörigt sätt.

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

Affärsverkens och affärsverkskoncernernas verksamhet övervakas av statsrevisorerna och granskas av statens revisionsverk.

## 6 kap.

**Särskilda bestämmelser**

## 16 §

*Skadeståndsskyldighet*

Affärsverks styrelsemedlemmar och verkställande direktör är skyldiga att ersätta skada som de i sitt uppdrag uppsåtligen eller av vållande har tillfogat affärsverket på det sätt som bestäms i 15 kap. lagen om aktiebolag. Bestämmelser om skadeståndsskyldighet för revisorerna finns i 44 § revisionslagen och i 24 § lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin.

Ministeriet beslutar om väckande av skadeståndstalan enligt 1 mom. för affärsverkets räkning. Talan som förs för affärsverkets räkning mot affärsverkets styrelse, verkställande direktör eller revisor får inte väckas, såvida inte talan grundar sig på en straffbar gärning, sedan tre år förflutit från utgången av den räkenskapsperiod under vilken det beslut fattades eller den försummelse skedde eller den åtgärd vidtogs varpå talan grundas.

## 17 §

*Upptredande som part*

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

## 18 §

*Pensioner och andra förmåner samt ersättningar*

Pensioner till affärsverkens anställda samt andra förmåner och ersättningar som följer av anställningen och utbetalas centralt, liksom också de familjepensioner till de anställ-

das anhöriga vilka följer av anställningen betalas av statens medel i enlighet med vad som särskilt bestäms om dessa förmåner och ersättningar.

Verkställande direktörens pension och andra förmåner samt ersättningar enligt 1 mom. bestäms på samma sätt som pensioner och andra förmåner samt ersättningar till affärsverken anställda.

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

7 kap.

### **Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser**

19 §

#### *Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

Genom denna lag upphävs lagen den 10 juli 1987 om statens affärsverk (627/1987) jämte ändringar samt lagen den 13 maj 1931 om de allmänna grunderna för skötseln och tillgodogörandet av statens industriella inrättningar (168/1931).

20 §

#### *Övergångsbestämmelser*

På affärsverk som har grundats som affärsverk enligt lagen om statens affärsverk tillämpas lagen om statens affärsverk till och med den 31 december 2003. När det gäller dessa affärsverk tillämpas på bokslut och revision för den räkenskapsperiod som utgår den 31 december 2003 vad som bestäms i lagen om statens affärsverk eller vad som bestäms eller föreskrivs med stöd av den.

Utän hinder av 1 mom. tillämpas på Luftfartsverket lagen om statens affärsverk till och med den 31 december 2004.

Utän hinder av 11 § tillämpas på verkställande direktörer som har utnämnts innan denna lag har trätt i kraft vad som i lagen om statens affärsverk bestäms om verkställande direktörens administrativa ställning samt om anställningen och dess beständighet, om inte verkställande direktören och affärsverkets styrelse skriftligen kommer överens om att denna lag skall iakttas i fråga om verkställande direktören.

Vad som i 15 § 1 mom. bestäms om behörighetsvillkoren för revisorer och antalet revisorer tillämpas inte på revisorer som tillsatts före ikraftträdandet.

Avgift enligt 5 § 3 mom. tas ut för lån som har lyfts samt borgen som har beviljats under den tid denna lag är i kraft.

Helsingfors den 27 september 2002

**Republikens President**

**TARJA HALONEN**

Minister *Suvi-Anne Siimes*