

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om skyldighet att lämna uppgifter om vissa offentliga företag

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det skall stiftas en lag om skyldighet att lämna uppgifter om vissa offentliga företag. Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) förpliktar Finland att genomföra arrangemang för lämnande av uppgifter om de finansiella förbindelserna mellan offentliga samfund och offentliga företag. I lagen stadgas om de allmänna ramarna för arrangemanget i fråga. Mera detaljerade stadganden i ärendet utfärdas vid behov genom förordning.

Finland har i EES-avtalet förbundit sig att i enlighet med EG-kommissionens direktiv om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag hålla vissa uppgifter om offentliga företag tillgängliga för EES:s övervakningsmyndighet. Avsikten med

den föreslagna lagen är att åstadkomma ett arrangemang som säkrar Finlands möjligheter att på ett ändamålsenligt sätt fullgöra ifrågasvarande skyldighet att lämna uppgifter. Den föreslagna lagen förpliktar därför bl.a. offentliga samfund och offentliga företag att till den ansvariga myndigheten lämna nödvändiga finansiella uppgifter. Lagen innehåller även ett för genomförandet av arrangemanget nödvändigt undantag från tystnadsplikten.

Propositionen ansluter sig till regeringens proposition om godkännande av vissa bestämmelser i de avtal som gäller upprättandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Lagen avses träda i kraft samtidigt som EES-avtalet.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Propositionens samhälleliga betydelse

Vid godkännande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet förband sig Finland samtidigt att i sin lagstiftning genomföra de EG-direktiv som nämns i bilagorna till avtalet till de delar de innehåller bestämmelser som hör till lagstiftningen. Ett av dessa är direktivet om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag (80/73/EEG), nedan transparensdirektivet. Den skyldighet att lämna uppgifter som anknyter till detta gäller staten och berör enligt den övergripande anpassningen av EES-avtalet

skyldigheten att lämna uppgifter till EES:s övervakningsmyndighet.

Syftet med transparensdirektivet är att skapa förutsättningar att övervaka att medlemsstaterna inte beviljar offentliga företag stöd som verkar mot den gemensamma marknaden. Avsikten med arrangemanget enligt direktivet är att avlägsna de övervakningsproblem som observerats och som bl.a. förorsakas av mångformigheten i de finansiella förbindelserna mellan offentliga samfund och offentliga företag. I ingressen till direktivet har som exempel på detta nämnts utövande av avgörande inflytande i kraft av det inflytande som vederbörande myndigheter innehar i ledande eller styrande organ som följd av antingen de bestämmelser

som styr verksamheten eller av fördelningen av aktiekapitalet, indirekt överföring av allmänna medel till offentliga företag och användning av offentliga företag för andra syften än ekonomiska genom att lämna företagen ersättning för deras ekonomiska skyldigheter.

Den föreslagna lagen skapar förutsättningar att fullgöra skyldigheten att lämna uppgifter enligt EES-avtalet. Övervakningsmyndighetens rätt till upplysningar kompletteras å sin sida det i EES-avtalet omfattade systemet med konkurrensrätt då särskilt sådan information om statens stödformer produceras som annars kunde förbises vid tillämpningen av avtalet. Detta gäller särskilt indirekt stöd som offentliga samfund på ett eller annat sätt beviljar. Genom konkurrensnormerna strävar man efter att begränsa alla slags hinder för konkurrens.

Den föreslagna lagens betydelse i fråga om skyldigheten att lämna uppgifter är sekundär, eftersom man genom den endast skapar förutsättningar för fullgörandet av skyldigheten. Lagen torde dock ha indirekta verkningar på den offentliga förvaltningen i det att, då de uppgifter som transparensen förutsätter insamlas, allt större uppmärksamhet skall fästas på beloppen och fördelningen av samt grunderna för beviljande av de stöd och andra finansieringsformer som offentliga samfund beviljar, varav eventuellt följer ett behov att se över enskilda finansieringsarrangemang. På grund av subventionsövervakningen är man vid fördelningen av allmänna medel i alla fall tvungen att iaktta en mera selektiv praxis än för närvarande.

2. Nuläget och ärendets beredning

2.1. EG:s transparensdirektiv

En viktig princip i fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (Romfördraget), som utgör stadgan för Europeiska gemenskaperna, är att man genom dess bestämmelser inte ingriper i äganderättssystemen i de olika medlemsländerna. Härav följer att fördraget inte i sig begränsar staternas möjligheter att grunda eller upprätthålla offentliga företag. Utgångspunkten för tillämpningen av fördraget är ett neutralt förhållande till företagen oberoende av vem som äger företaget. Eftersom de offentliga företagen redan då fördraget uppgjordes i vissa medlemsstater

hade en märkbar ekonomisk betydelse, ansågs det vara nödvändigt att i Romfördraget särskilt befästa principerna om offentliga företags ställning vid tillämpningen av fördraget.

Artikel 90 i Romfördraget, vars motsvarande avtalspunkt ingår i EES-avtalet (artikel 59), förpliktar medlemsstaterna att tillse att inte offentliga företag och företag som beviljats särskilda eller exklusiva rättigheter försätts i en ställning som innebär avvikande från fördragets materiella normer och särskilt normerna om konkurrensrätt och statligt stöd. Undantag från detta utgör endast serviceföretag som producerar allmänna ekonomiska fördelar samt fiskala monopol i de fall då fullgörandet av de uppgifter som anförtrotts dem rättsligt eller i praktiken hindras på grund av fördraget. Inte heller i detta fall får utvecklingen av handeln bli snedvriden på det sätt att det skulle strida mot gemenskapens intressen.

Enligt 3 punkten i ovan nämnda artikel övervakar EG-kommissionen tillämpningen av fördraget och utfärdar vid behov direktiv eller beslut för medlemsländerna om tillämpningen av fördraget. Kommissionen utfärdade 1980 transparensdirektivet, vars fjärde artikel år 1985 ändrades genom direktivet om ändring av direktiv 80/723/EEG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag (85/413/EEG). Fastän kommissionen med stöd av nämnda artikel även utfärdat ett par andra direktiv för telekommunikationsbranschen, bör ovan nämnda direktiv anses vara den mest centrala av EG:s normer rörande offentliga företag. Kommissionens strängare förhållande till offentliga företag kan ses i det meddelande som gavs vid utgången av år 1991 (EGT C 273/02, av den 18 oktober 1991) och som innehåller relativt långt gående tolkningar av transparensdirektivet och förutsätter bl.a. att den offentliga finansiering som vissa av de större företagen som bedriver industriell verksamhet erhåller, aktivt anmäls till kommissionen.

I transparensdirektivet förutsätts att såväl statens direkta som indirekta finansieringsåtgärder hålls offentliga och tillgängliga för kommissionen. Även de egentliga användningsätten för finansieringsåtgärderna i fråga skall hållas offentliga. I direktivet definieras begreppen "offentlig myndighet" och "offentligt företag" så att med först nämnda avses såväl staten som regionala och lokala offentliga samfund. Med offentligt företag avses varje

företag, över vilket de offentliga myndigheterna direkt eller indirekt kan utöva ett dominerande inflytande. Detta sker genom ägarskap, rösträtt eller utnämningsskydd. I direktivet definieras det närmare innehållet i upplysningsskyldigheten och konstateras att den närmast berör täckande av driftunderskott, tillskott av kapital, understöd utan återbetalningsskyldighet, lån på särskilt förmånliga villkor, avkall på vinst eller fordringar, avkall på normal avkastning på utnyttjade allmänna medel samt ersättning för ekonomiska ålägganden från myndigheter. Skyldigheten att offentliggöra gäller fem år efter utgången av det räkenskapsår under vilket företaget erhållit stöd. Om begränsningarna av direktivets tillämpningsområde bestäms i artikel 4, vari utanför tillämpningen ursprungligen lämnades vissa sektorer av offentlig service ("public utilities"), men vilka genom ovan nämnda direktiv från 1985 omfattades av transparensdirektivet. De viktigaste resterande undantagen gäller centralbanker, offentliga kreditinstitut i fråga om offentliga insättningar samt offentliga företag och offentliga kreditinstitut av viss storlek.

Ursprungligen skulle ovan nämnda uppgifter om finansiella förbindelser endast hållas tillgängliga för kommissionen för att på begäran tillställas den. I fråga om detta har kommissionen genom de befogenheter den innehar senare utvidgat upplysningsskyldigheten genom ovan nämnda meddelande som den avgav i slutet av 1991, vari bl.a. förutsätts att kommissionen regelbundet tillställs uppgifter om finansieringen av vissa offentliga företag.

I detta sammanhang bör det särskilt konstateras att kommissionen med stöd av artikel 6 i transparensdirektivet har tystnadsplikt i fråga om de uppgifter den inhämtat. Tystnadsplikten utgör dock inget hinder mot publicering av allmän information eller översikter som inte behandlar uppgifter om enskilda företag.

2.2. EES-avtalet

EES-avtalet träder i kraft vid ingången av 1993, under förutsättning att alla avtalsslutande parter har deponerat sina ratifikationsinstrument före det. Härvid träder även de direktiv till vilka hänvisas i avtalet i kraft. Det är ändamålsenligt att de ändringar i lagstiftningen som direktiven förutsätter bereds så att de kan träda i kraft samtidigt som EES-avtalet.

Transparensdirektivet ingår som bilaga XV (Statligt stöd) till EES-avtalet. Direktivet har inte anpassats genom avtalet annat än vad som föranleds av avtalets natur. Den mest väsentliga anpassningen är att skyldigheten att offentliggöra information, enligt de övergripande anpassningarna, hänför sig till EFTA:s övervakningsmyndighet i stället för till kommissionen. Förutom detta ingår två anpassningar av direktivtexten i avtalet.

Skyldigheten att offentliggöra uppgifter enligt direktivet innehåller även en sådan skyldighet att lämna uppgifter om finansiella förbindelser som i gällande lagar stadgats att skall hemlighållas hos myndigheten. Det är därför nödvändigt att genom lag stadga om detta. Det är även ändamålsenligt att genom lag stadga om den för förverkligande av här nämnda skyldighet nödvändiga rätten att erhålla uppgifter, liksom även om de allmänna dragen för det förfarande som härvid skall iakttas.

Om verkställigheten kunde stadgas mera detaljerat genom förordning. Detta gäller särskilt sådana anvisningar och bestämmelser om tillämpningen av direktivet som utfärdas senare. Det meddelande av kommissionen som nämndes ovan ingår på grund av tidpunkten då meddelandet avgavs inte i EES-avtalet. Dock är det skäl att redan i detta skede bereda sig på att i framtiden beakta det.

2.3. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid handels- och industriministeriet. I beredningsskedet har propositionen behandlats i en EG-arbetsgrupp för statsbolagen som ministriet tillsatte i april 1992. Ministeriet har även begärt utlåtanden i ärendet av statsrådets kansli, justitieministeriet, de ministerier till vilkas förvaltningsområden hör statsbolag, konkurrensverket, kommunernas centralorganisationer, kyrkostyrelsen, ortodoxa kyrkosamfundet, Centralhandelskammaren, Industrins Centralförbund samt folkpensionsanstalt och Finlands Bank. Man har försökt beakta de synpunkter som framlagts i utlåtandena i propositionen.

3. Propositionens organisatoriska och ekonomiska verkningar

Propositionen har inga betydande organisa-

toriska eller ekonomiska verkningar. Varje ministerium skall enligt förslaget ha ansvaret för insamlandet av uppgifterna om de offentliga företag som verkar inom ministeriets förvaltningsområde, vilket eventuellt förutsätter en aktivering av de funktioner som anknyter till detta, en systematisk insamling av uppgifter och möjligen utvecklande av datasystem. Fastän skyldigheten att lämna uppgifter i någon mån ökar ministeriernas och de i lagen avsedda offentliga samfundens uppgifter, kan detta tro-

ligen dock genomföras med nuvarande resurser och genom att vid behov omfördela dessa.

4. Samband med andra propositionen

Propositionen ansluter sig till regeringens proposition om godkännande av vissa bestämmelser i de avtal som gäller upprättandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (RP 95/1992 rd).

DETALJMOTIVERING

1. Allmänt

För att inlemma direktivets bestämmelser i den nationella lagstiftningen har man i fråga om innehållet i den föreslagna lagen strävat efter en relativt långtgående enhetlighet med direktivet och endast avvikit från de definitioner och andra uttryck som används i det till de delar det varit nödvändigt för Finlands lagstiftningspraxis. På grund av den ringa mängden bestämmelser har det inte ansetts vara motiverat att använda återhänvisningar. Av den teknik som valts följer att man inte försökt förutse de tolkningsmöjligheter som eventuellt finns i fråga om tillämpningen av bestämmelserna, utan tolkningarna kommer att vara beroende av de praktiska lösningarna. Å andra sidan förutsätter EES-avtalet att EG-domstolens avgöranden som är relevanta följs vid tolkningen av EG:s direktiv vilket, då även den framtida utvecklingen av EG:s rättspraxis beaktas, talar för den teknik som valts.

2. Motivering till lagförslaget

1 §. *Tillämpningsområde.* Genom EES-avtalet har Finland förpliktats att hålla uppgifter om finansiella förbindelser mellan offentliga samfund och offentliga företag tillgängliga för EES övervakningsmyndighet på det sätt som redogjorts i den allmänna motiveringen. Den formella ramen för skyldigheten att lämna uppgifter har normerats i EG-kommissionens transparensdirektiv. Skyldigheten grundar sig

inte på direkta nationella intressen utan avsikten med arrangemanget är att komplettera övervakningen av EES avtalsbestämmelser och särskilt av normerna om statligt stöd. I paragrafens 1 mom. konstateras att lagens syfte är att genomföra arrangemanget för lämnande av uppgifter som föranleds av transparensdirektivet. Paragrafens 2 mom. definierar lagens allmänna tillämpningsområde vad gäller innehållet i skyldigheten att lämna uppgifter. Momentet motsvarar som sådant den definition som ingår i direktivet. Det är särskilt skäl att lägga märke till att skyldigheten även gäller indirekt offentlig finansiering och att det även bör utredas på vilket sätt de allmänna medlen använts.

2 §. *Offentligt samfund.* I Finlands lagstiftning känner man inte till begreppet "offentlig myndighet". Enligt direktivet avses med offentliga myndigheter "staten och regionala eller lokala myndigheter". Eftersom det inte är nödvändigt att omfatta begreppet i sig i detta sammanhang, har i paragrafen i stället använts uttrycket "offentligt samfund" och innehållet i detta har samtidigt definierats med tanke på tillämpningen av denna lag. Enligt den avses med offentliga samfund staten, kommuner, kommunalförbund samt evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet jämte församlingar samt folkpensionsanstalten och Finlands Bank. Av de självständiga offentlig-rättsliga inrättningarna har det inte ansetts motiverat att i definitionen ta med andra än de två sist nämnda. Till tillämpningsområdet bör

också hänföras kommungrupperingar som eventuellt bildas senare. En självständig juridisk personlighet och användningen av offentlig makt har väsentlig anknytning till begreppet offentliga samfund.

3 §. *Offentligt företag.* Inte heller begreppet offentligt företag ingår i lagstiftningen. Eftersom begreppet trots allt är användbart och det har en väsentlig betydelse med tanke på tillämpningen av lagen vid fullgörandet av skyldigheten att lämna uppgifter enligt transparensdirektivet, har direktivets definition av offentliga företag intagits som sådant i paragrafen. Det framgår tydligt att direktivet uppgjorts särskilt med tanke på verksamhet av aktiebolagstyp. Med företagsbegreppet skall dock i detta sammanhang förstås alla privaträttsliga samfund som bedriver finansiell verksamhet liksom även sådana enheter inom den offentliga förvaltningen som har en från andra enheter avvikande mera självständig ställning som grundar sig på författning och särskilda förvaltnings- eller ledningsorgan. Av enheterna inom statsförvaltningen skall till denna grupp härvid räknas åtminstone de s.k. statliga affärsverken av ny typ, statens industriella inrättningar samt vissa fonder. Begreppet offentligt företag begränsar tillämpningsområdet till enbart de företag, över vilka offentliga samfund direkt eller indirekt utövar ett dominerande inflytande. Detta kan ske genom ägarskap, finansiell medverkan eller gällande regler. Det sist nämnda skall anses betyda företagets formrättsliga grund, t.ex. författningar eller bestämmelser eller av dem härledda reglementen och instruktioner, bolagsordningar, bolagsavtal eller andelslags och föreningars stadgar. För att undvika tolkningssvårigheter kunde det vara skäl att stadga närmare om dessa genom en förordning som utfärdas med stöd av lagen.

I paragrafens 2 mom. ingår ett presumptionsstadgande om dominerande inflytande. Enligt det antas att ett offentligt samfund utövar dominerande inflytande över ett företag om det äger majoriteten av företagets aktiekapital eller tecknade kapital av annat slag, kontrollerar majoriteten av röstetalet för bolagets samtliga aktier eller har rätt att utse fler än hälften av medlemmarna i företagets administrativa eller verkställande ledning eller i dess övervakningsorgan. Det först nämnda antagandet kan i princip gälla även andra företag än aktiebolag, däremot kan det andra antagandet endast tillämpas i fråga om aktiebolag. Det sista

antagandet om dominerande inflytande lämpar sig för företag av mycket varierande slag, i synnerhet inom statsförvaltningen.

Eftersom också indirekt inflytande i företag beaktas, innebär detta bl.a. att alla koncernbolag och på motsvarande sätt de bolag som hör till statens affärsverkskoncern i princip är sådana offentliga företag som avses i lagen.

4 §. *Finansiella förbindelser.* Den insyn i fråga om finansiella förbindelser som avses i direktivet förverkligas genom att uppgifterna om dessa hålls tillgängliga för övervakningsmyndigheten. I paragrafen ingår en förteckning över de uppgifter vars tillgänglighet man särskilt skall försäkra sig om och som gäller finansierings- och stödåtgärder som är väsentliga för utvärdering av eventuella subventions-element. Det bör beaktas att förteckningen inte nödvändigtvis täcker alla sådana åtgärder, utan den skall anses vara en signifikativ minimiförteckning. EG-kommissionen har också i det tidigare nämnda meddelandet från 1991 förutsett att över vissa slags företag även annan information än sådan som rör de i direktivet uppräknade åtgärderna hålls tillgänglig för kommissionen.

I paragrafens 2 mom. stadgas om för hur lång tidsperiod uppgifterna skall hållas tillgängliga. Enligt direktivet gäller skyldigheten att offentliggöra uppgifter under fem år efter utgången av det räkenskapsår då de allmänna medlen har tillförts företaget.

5 §. *Begränsning av tillämpningsområdet.* Skyldigheten att lämna uppgifter enligt direktivet tillämpas inte på alla offentliga företag. Utanför skyldigheten lämnas på grund av sin storlek sådana företag vars omsättning eller, då det gäller offentliga kreditinstitut, balansomslutning understiger det gränsvärde som fastställs i direktivet, liksom även sådana funktioner som inte kan ha någon nämnvärd inverkan på följandet av EES:s konkurrensregler. Dessutom har förbindelserna mellan staterna och centralbankerna som svarar för penningpolitiken lämnats utanför tillämpningen av direktivet. Stadgandet som ingår i lagen motsvarar bestämmelserna i direktivet. Finlands Banks ställning då det gäller tillämpningen av lagen blir tudelad: å ena sidan omfattas förbindelserna mellan staten eller andra offentliga samfund och banken inte av lagen, å andra sidan hör banken i egenskap av offentligt samfund till lagens tillämpningsområde till den del det är

fråga om förbindelserna mellan banken och ett offentligt företag där den har dominerande inflytande.

6 §. *Insamlande av uppgifter.* För att skyldigheten att lämna uppgifter skall kunna förverkligas måste ett fungerande system skapas. Det har inte ansetts vara ändamålsenligt att koncentrera insamlandet av de erfordrade uppgifterna till en enskild, särskilt fastställd enhet, eftersom det kan antas att behandlingen och utvärderingen av de uppgifter som insamlas inom varje förvaltningsområde förutsätter en sådan särskild kännedom om förvaltningsområdets offentliga företag som redan finns samlad i varje ministerium i och med ministeriernas övriga uppgifter i anknytning till dessa företag. Därför har man kommit till en lösning där varje ministerium till sin del ansvarar för insamlandet av uppgifterna om de offentliga företagen inom ministeriets förvaltningsområde i den utsträckning det är nödvändigt för att skyldigheten att lämna uppgifter skall fullgöras. De ministerier som särskilt nämns i paragrafen skall också svara för insamlandet av uppgifter i anslutning till de övriga offentliga samfundens offentliga företag. Ansvar för detta skall ligga hos de ministerier till vilkas allmänna verksamhetsområde också i övrigt hör de frågor som gäller vederbörande offentliga samfund. I fråga om kommuner och kommunalförbund skall således inrikesministeriet ha ansvaret, i fråga om församlingarna undervisningsministeriet, i fråga om folkpensionsanstalten social- och hälsovårdsministeriet och i fråga om Finlands Bank finansministeriet. Det insamlande av uppgifter som försiggår idag från ovan nämnda offentliga samfunds offentliga företag blir i praktiken synnerligen ringa redan som en följd av den omsättningsgräns som ingår i tillämpningen av lagen. De som närmast kan komma i fråga är de större kommunala energiverken eller -bolagen och vissa av Finlands Banks innehav.

Det har inte ansetts vara nödvändigt att i lagen närmare stadga om det förfarande som skall följas då uppgifterna samlas in, utan varje ministerium får själv överväga detta och genomföra det på för ministeriet lämpligaste sätt. För att de uppgifter som skall hållas tillgängliga särskilt i det inledande skedet skall bli tillräckligt enhetliga borde en allmän ansvarsmyndighet dock utnännas för att styra, övervaka och följa med insamlandet av uppgifter och de förfaringssätt som därvid följs. För

denna uppgift föreslås handels- och industriministeriet, till vars förvaltningsområde största delen av de statligt förvaltade offentliga företagen som avses i transparensdirektivet även annars hör. Uppgiften skulle till sin karaktär närmast vara rådgivande.

De offentliga samfunden har på basis av stadganden eller t.ex. olika besluts- och avtalsvillkor oftast en långt gående rätt till upplysningar vad gäller offentliga företag som förvaltas eller finansieras av dem. Dessa täcker uppenbarligen dock inte alla för skyldigheten att lämna uppgifter väsentliga uppgifter, och det är sannolikt att uppgifter om transaktionerna mellan offentliga företag till stor del inte erhålls. Dessutom ingår i lagstiftningen stadganden som förhindrar företagen från att lämna vissa uppgifter om deras ekonomiska ställning om de inte i lagstiftningen förpliktats till det. För att staten skall kunna fullgöra sin skyldighet enligt EES-avtalet att lämna uppgifter skall alla uppgifter som omfattas av skyldigheten hållas tillgängliga för den myndighet som ansvarar för insamlandet av informationen. Därför föreslås det att i 2 mom. stadgas om offentliga företags och offentliga samfunds skyldighet att överlåta de uppgifter som avses i lagen. Om det undantag från tystnadsplikten som följer av denna skyldighet stadgas i lagens 7 §.

7 §. *Undantag från tystnadsplikten.* I motiveringen till propositionen om godkännande av vissa bestämmelser i de avtal som gäller uppriktandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet konstaterades att ikraftträdandet av transparensdirektivet inom staten förutsätter en lag särskilt på grund av att vissa av de uppgifter som skall hållas tillgängliga för övervakningsmyndigheten är affärshemligheter. Stadganden om tystnadsplikt i anknytning till affärs- och yrkeshemligheter ingår i flera lagar och förordningar. Eftersom skyldigheten att lämna uppgifter enligt EES-avtalet gäller staten, är den viktigaste av dessa förordningen innefattande vissa undantag i fråga om allmänna handlingars offentlighet (650/51) som reglerar tjänstemäns tystnadsplikt. I förordningen stadgas om hemlighållande av bl.a. handlingar som gäller av staten, kommun eller annat offentligträttsligt samfund bedriven affärs- eller industrirörelse samt av handlingar som innehåller av myndigheter i tjänsteutövning införskaffade eller erhållna uppgifter och utredningar om enskild affärs- och industrirörelse, dri-

vande av näring och yrke eller om enskilda ekonomiska ställning. I praktiken har förordningen tolkats ganska snävt med beaktande av den subjektiva uppfattningen om sekretessbehovet hos den som har intresse av hemlighållandet.

För fullgörande av skyldigheten att lämna uppgifter är även de stadganden som ingår i lagstiftningen av betydelse, som på basis av motsvarande behov av hemlighållande förhindrar i denna lag avsedda företag från att yppa affärs- och yrkeshemligheter eller andra uppgifter om ekonomisk ställning. I lagstiftningen ingår dessutom flera stadganden om tystnadsplikt som baserar sig på andra behov av hemlighållande än de ovan nämnda (t.ex. synpunkter beträffande landets försvar) men som kan förhindra staten att få de uppgifter den behöver för att fullgöra sin skyldighet att lämna uppgifter, om man hänvisar till dessa stadganden.

Det är oklart i vilken utsträckning de stadganden som gäller skyldigheten att hemlighålla tillämpas då statens skyldighet att lämna uppgifter enligt transparensdirektivet fullgörs. Åtminstone en del av de uppgifter som kommer i fråga är klart offentliga, såsom de uppgifter som grundar sig på de bokslut som aktiebolagen tillställer patent- och registerstyrelsen. Å andra sidan omfattas otvivelaktigt även sådana uppgifter av skyldigheten att lämna uppgifter, som myndigheten eller företaget, åtminstone utan intresseinnehavarens medgivande, skall hålla hemliga. Därför föreslås det att i lagen för tydlighetens skull intas ett stadgande som rent allmänt förhindrar åberopande av på annat håll i lagstiftningen förekommande stadganden om hemlighållande som eventuellt till någon del kunde hindra staten från att fullgöra sin skyldighet att lämna uppgifter enligt EES-avtalet.

En från övriga myndigheter avvikande ställ-

ning skall enligt förslaget evangelisk-lutherska kyrkan och dess församlingar fortsättningsvis ha. För dessa finns egna offentlighetsstadganden i kyrkolagen. För att undantag skall få göras från dessa förutsätts en ändring av kyrkolagen i vederbörlig ordning.

Det kan i detta sammanhang konstateras att lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/51) som bäst omarbetas. Ärendet har utretts av offentlighetskommissionen. I det förslag som ingår i offentlighetskommissionens betänkande (kommittébetänkande 1992:9) ingår dock inget stadgande om undantag från tystnadsplikten om ett internationellt avtal förpliktar myndigheterna att lämna uppgifter även om angelägenheter som enligt lagen skall hållas hemliga.

8 §. *Närmare stadganden.* Närmare stadganden om verkställigheten av lagen kunde utfärdas genom förordning. Behov av detta kan uppstå t.ex. när en mera detaljerad definiering av skyldigheten att lämna uppgifter än i lagen är nödvändigt, om man vid tillämpningen av den i fortsättningen följer de nya normer och rekommendationer som EG-kommissionen avger eller om utvecklingen av rättspraxis leder till att normeringsbehov uppstår.

9 §. *Ikraftträdande.* Enligt ikraftträdelsestadgandet stadgas om lagens ikraftträdande genom förordning.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning. Lagen avses träda i kraft samtidigt som EES-avtalet.

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

Lag

om skyldighet att lämna uppgifter om vissa offentliga företag

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Tillämpningsområde

Om statens upplysningsskyldighet enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet vilken avser finansiella förbindelser mellan offentliga samfund och offentliga företag gäller vad som stadgas i denna lag.

Skyldighet att lämna uppgifter gäller

- 1) allmänna medel som offentliga samfund direkt tillfört offentliga företag,
- 2) allmänna medel som offentliga samfund tillfört offentliga företag via andra offentliga företag eller finansiella institutioner,
- 3) den faktiska användningen av de allmänna medel som nämns i 1 och 2 punkten.

2 §

Offentligt samfund

Med offentligt samfund avses i denna lag staten, kommuner, kommunalförbund, evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet och deras församlingar samt folkpensionsanstalten och Finlands Bank.

3 §

Offentligt företag

Med offentligt företag avses i denna lag ett företag, över vilket offentliga samfund direkt eller indirekt utövar ett dominerande inflytande till följd av ägarskap, finansiell medverkan eller de regler som gäller för företaget.

Offentliga samfund anses utöva dominerande inflytande över ett företag, om de direkt eller indirekt

- 1) äger majoriteten av företagets aktiekapital eller tecknade kapital av annat slag, eller
- 2) kontrollerar majoriteten av röstetalet för företagets samtliga aktier, eller
- 3) har rätt att utse fler än hälften av medlemmarna i företagets administrativa eller verkställande ledning eller i dess övervakningsorgan.

4 §

Finansiella förbindelser

Skyldighet enligt 1 § att lämna uppgifter om

finansiella förbindelser gäller särskilt uppgifter om följande saker:

- 1) täckande av driftunderskott,
- 2) tillskott av kapital,
- 3) understöd som inte behöver återbetalas samt lån på särskilt förmånliga villkor,
- 4) beviljande av ekonomiska fördelar genom avkall på vinst eller fordringar,
- 5) avkall på normal avkastning på utnyttjade allmänna medel, samt
- 6) ersättning för ekonomiska ålägganden från offentliga samfund.

Skyldigheten att lämna uppgifter omfattar all information om finansiella förbindelser som avses i denna lag under fem år efter utgången av det räkenskapsår då de allmänna medlen tillfördes det offentliga företaget. Om medlen används under ett senare räkenskapsår, skall de fem åren dock räknas från utgången av nämnda år.

5 §

Begränsning av tillämpningsområdet

Denna lag skall inte tillämpas på finansiella förbindelser mellan offentliga samfund och

- 1) ett offentligt företag vad beträffar tjänster utan nämnvärd inverkan på handeln mellan avtalsparter enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,
- 2) Finlands Bank,
- 3) ett offentligt kreditinstitut, när det gäller offentliga samfunds insättningar av allmänna medel på normala affärsmässiga villkor eller
- 4) ett offentligt företag vars omsättning före skatt under båda av de två sista räkenskapsåren före det år under vilket de i 1 § 2 mom. nämnda medlen har tillförts eller använts enligt Finlands Banks medelkurs bokslutsdagen har understigit 40 miljoner ecu. För ett offentligt kreditinstitut skall dock motsvarande tröskelvärde vara en balansomslutning på 800 miljoner ecu.

6 §

Insamlande av uppgifter

Varje ministerium ansvarar i fråga om de

offentliga företagen inom ministeriets förvaltningsområde för anskaffandet av uppgifter enligt denna lag och för att dessa uppgifter hålls tillgängliga. För att uppgifter om finansiella förbindelser mellan andra offentliga samfund och offentliga företag anskaffas och hålls tillgängliga svarar dessutom i fråga om kommuner och kommunalförbund inrikesministeriet, i fråga om evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet och deras församlingar undervisningsministeriet, i fråga om folkpensionsanstalten social- och hälsovårdsministeriet och i fråga om Finlands Bank finansministeriet. För att uppnå nödvändig enhetlighet styr, övervakar och följer handels- och industriministeriet anskaffandet av uppgifter och förfaringssätten vid detta.

Offentliga företag och offentliga samfund är skyldiga att till det behöriga ministeriet eller till av detta förordnade myndigheter överlåta de uppgifter, handlingar eller andra utredningar enligt denna lag som behövs för fullgörande av statens upplysningsskyldighet enligt 1 §.

7 §

Undantag från tystnadsplikt

Utan hinder av vad som annars stadgas i lag om tystnadsplikt, har ministerierna eller av

dem förordnade myndigheter rätt att av offentliga samfund och offentliga företag få i denna lag nämnda uppgifter så som stadgas i 6 § 2 mom. Ministerierna har rätt att vidarebefordra uppgifter som de fått på basis av denna lag till EFTA:s övervakningsmyndighet som avses i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i den omfattning som statens på avtalet baserade skyldighet att lämna uppgifter förutsätter.

I fråga om evangelisk-lutherska kyrkans och dess församlingars handlingar gäller vad som särskilt stadgas om dessa.

8 §

Närmare stadganden

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

9 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

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

Helsingfors den 6 november 1992

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Handels- och industriminister *Pekka Tuomisto*

