

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ombildning av Luftfartsverket till aktiebolag

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det ska stiftas en lag om ombildning av Luftfartsverket till aktiebolag.

Enligt propositionen ska Luftfartsverket ombildas till ett aktiebolag som helt ägs av staten. Det nya aktiebolaget ska i syfte att främja luftfarten driva och utveckla statens flygplatsnät och flygtrafiktjänstsystemet i Finland för den civila och militära luftfartens behov samt tillhandahålla flygtrafiktjänster inom det luftrum för vilket Finland ansvarar enligt vad som särskilt föreskrivs eller bestäms om dem. Det nya aktiebolaget ska bedriva affärsverksamhet i enlighet med den reglering som gäller för verksamhetsområdet.

Statsrådet ska bemyndigas att till det aktiebolag som bildas överlåta den egendom som Luftfartsverket har i sin besittning samt verksamheten vid verket. Aktiebolagets verksamhetsområde ska omfatta affärsverksamhet som gäller flygplatserna och servicen på dem, affärsverksamhet som gäller flygtrafiktjänsten samt annan affärsverksamhet i anslutning till flygplatserna och flygtrafiken. Luftfartsverkets personal ska övergå till anställning eller anställas vid det nya aktiebolagets tjänst.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2010.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2010.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 BEDÖMNING AV NULÄGET	3
2.1 Statliga affärsverk	3
2.2 Luftfartsverket.....	3
2.3 Internationell jämförelse	4
3 PROPOSITIONENS MÅL OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	4
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	5
4.1 Ekonomiska konsekvenser	5
4.2 Samhällelig konsekvenser	7
4.3 Konsekvenser i fråga om personal	7
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	8
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	8
DETALJMOTIVERING	9
1 LAGFÖRSLAG	9
2 IKRAFTTRÄDANDE	11
3 LAGSTIFTNINGSORDNING	11
LAGFÖRSLAG	12
Lag om ombildning av Luftfartsverket till aktiebolag.....	12

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

I slutet av 2007 fattade Europeiska kommissionen ett beslut i det s.k. fallet Affärsverket Vägverket. Enligt kommissionen var affärsverkets konkursskydd och inkomstskattepraxis inte förenliga med den gemensamma marknaden. Finansministeriet tillsatte därför den 18 mars 2008 ett projekt för att utreda hur affärsverksmodellen lämpar sig för den inre marknaden och för att kartlägga eventuella nya organisations- och styrmodeller för affärsverkens verksamhet.

Utredningen täcker alla fem statliga affärsverk som är Luftfartsverket, Lotsverket, Forststyrelsen, Senatfastigheter och Rederiverket. Det ministerium som svarar för ägarstyrningen av respektive affärsverk deltar i arbetet. Enligt tillsättningsbrevet för arbetsgruppen skulle ledningsgruppen för projektet i sin mellanrapport dra upp behövliga riktlinjer och lägga fram eventuella utvecklingsförslag med tanke på den affärsverksspecifika beredningen.

Enligt mellanrapporten förutsätter den möjlighet att försättas i konkurs som konkurrensneutraliteten kräver att varje affärsverk bildar en separat juridisk person samt att den egendom som är i det statliga affärsverkets besittning blir den juridiska personens egendom. Statens nuvarande affärsverksmodell kan således inte anses vara en verksamhetsform förenlig med den gemensamma marknaden.

Statens affärsverksamhet bör i regel utövas i aktiebolagsform. Den statliga affärsverksamhet i form av affärsverk som äger rum i en öppen konkurrenssituation på en fungerande marknad bolagiseras. I enlighet med den linje som finanspolitiska ministerutskottet understött förbereds åtgärder för att om-bilda Luftfartsverket, Lotsverket och Rederiverket till aktiebolag.

Vid ingången av år 2010 ska Luftfartsverket och Rederiverket samt Sjöfartsverkets produktionsverksamhet bolagiseras.

2 Bedömning av nuläget

2.1 Statliga affärsverk

De statliga affärsverken är affärsverksamhetsorganisationer som utför en offentlig uppgift och vars ägarvärde består av ett offentligt och ett ekonomiskt värde. Med offentligt värde avses samhällelig verkan som åstadkommit på ett kostnadseffektivt sätt. Med ekonomiskt värde avses den avkastning på kapitalet som överstiger kostnaderna.

När affärsverken har framgång i sin affärsverksamhet erbjuder de konkurrenskraftiga och högkvalitativa trafiktjänster för näringslivet, samhället och medborgarna. Av affärsverken förutsätts lönsamhet så, att de kan investera i strategisk tillväxt och samtidigt bevara en sund finansieringsstruktur samt så, att de uppfyller resultat- och vinstfördelningsmålen.

Inom ramen för ägarstyrningen ställer staten årligen upp service- och verksamhetsmål samt resultat- och intäktsföringsmål för affärsverken. En väsentlig faktor för att ägarstyrningen av affärsverken ska utfalla väl är att det råder balans mellan målen för ekonomisk och samhällelig verkningsfullhet. Ett särdrag hos affärsverken är uttryckligen att de har uppgifter som förutsätter samhällelig styrning.

2.2 Luftfartsverket

Luftfartsverkets viktigaste uppgift är att sörja för flygplatsnätet i Finland och för tillgången på flygtrafiktjänster i hela landet. Luftfartsverkets flygplatsnät består av 25 flygplatser, av vilka 21 har reguljärtrafik och tre är militära flygplatser. Separat finns Helsingfors-Malms flygplats.

År 2008 var omsättningen för koncernen Luftfartsverket 336,1 miljoner euro, rörelse-vinsten 46,6 miljoner euro och vinsten 35,4 miljoner euro. Luftfartsverkets verksamhet har varit företagsekonomiskt lönsam; dess rörelseresultat har med undantag av år 1992 uppvisat vinst under hela dess existens. Under de senaste fem åren har Luftfartsverkets

rörelseresultat årligen uppgått till 15—34,7 miljoner euro och avkastningen på det investerade kapitalet till 2,8—5,3 procent. Affärsverket har under de senaste fem åren intäktsfört sammanlagt 49 miljoner euro till staten av sin vinst.

Luftfartsverket har varit affärsverk sedan 1991. Luftfartsverket arbetar redan för närvarande mycket aktiebolagsmässigt. Affärsverkets styrelse utnämner verkställande direktören och den högsta ledningen, övervakar ledningen och fattar beslut om betydande operationer i affärsverksamheten. Vid de årliga bokslutsmötena behandlas i tillämpliga delar sådana ärenden som behandlas vid aktiebolags bolagsstämmor. Med styrelsens ordförande förs årligen också resultatmålsdiskussioner separat.

2.3 Internationell jämförelse

Flygplatsorganisationer enligt nätverksprincipen lika dem vi har i Finland förekommer i större, glest bebyggda europeiska länder och i länder där det finns behov att trygga förbindelserna till skärgården. Dessa länder är Sverige, Norge, Spanien, Portugal och Grekland.

På tätt bebyggda områden i Europa är flygplatserna i allmänhet enskilda bolag. Flygplatser ägs av stater, regioner, städer eller privata aktörer ensamma eller tillsammans med andra.

På tätt bebyggda området finns det egna, i allmänhet landsomfattande, särskilda leverantörer som tillhandahåller flygtrafiktjänster.

De kommersiella tjänsternas andel av flygplatsernas affärsverksamhet växer på alla europeiska flygplatser och är ofta över 50 procent av resultatet. För Luftfartsverkets del är andelen ca 30 procent. Även andelen affärsverksamhet som gäller fastigheter ökar internationellt.

I *Sverige* har regionernas ansvar för flygplatserna vuxit. De minsta flygplatserna överfördes till kommunerna 2005. Kvar hos LFV, som är statsägt, blev 16 flygplatser. Sex av dem kan LFV avstå ifrån. De återstående 10 sköts av LFV enligt nätverksmodellen. LFV kommer att bolagiseras och flygtra-

fiktjänsten avskiljas till en separat organisation.

I *Norge* äger det statliga bolaget Avinor 46 flygplatser för reguljärflyg, av vilka mindre än tio är lönsamma. Staten köper trafik till ca 40 rutter. Avinor svarar för flygtrafiktjänsten.

I *Danmark* finns det nio flygplatser för reguljärflyg, av vilka sex är kommunala och en statlig. Nordens största flygplats, Köpenhamn, bildar ett bolag tillsammans med flygplatsen i Roskilde. Dess största ägare är privat medan staten äger 39 procent. Det statliga bolaget Naviair svarar för flygtrafiktjänsten.

I *Storbritannien* finns det ca 60 flygplatser för reguljärflyg, av vilka majoriteten är privata bolag. Det spanskägda BAA har haft bl.a. de tre stora flygplatserna i London i sin ägo, men måste på grund av sin dominerande marknadsställning avstå från dem, med undantag för Heathrow. För flygtrafiktjänsterna svarar NATS, ett bolag som staten äger till 49 procent.

I *Tyskland* finns det ca 50 flygplatser för reguljärflyg. De flesta ägs av lokala och regionala myndigheter. Under 2000-talet har flygplatserna privatiserats i allt större utsträckning. Flygtrafiktjänsten sköts av det statsägda bolaget DFS.

I *Frankrike* finns det 78 flygplatser för reguljärflyg. Merparten ägs av staten, men många sköts av regionala myndigheter. Flygplatserna i Paris sköts av bolaget ADP, som till 70 procent ägs av staten. Av flygplatserna utanför Paris är de 12 viktigaste i statlig ägo. I Frankrike är andelen trafik som finansieras med offentliga medel störst i Europa.

3 Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Affärsverksamheten vid Luftfartsverket ombildas till aktiebolag utifrån nuvarande koncernstruktur. Det nya aktiebolaget väntas vara livskraftigt och kunna trygga sina nuvarande samhällseliga uppgifter.

Vid Luftfartsverket finns affärsverksamhet med god täckning och affärsverksamhet med bristande täckning. För samhället strategiskt viktig verksamhet som kännetecknas av bristande täckning såsom underhållet av flygplatserna i landskapen och de rikstäckande flygtrafiktjänsterna, finansieras på det sätt

som den europeiska gemenskapsrätten tillåter, dvs. med avkastningen av marknadsinriktad och lönsam affärsverksamhet, vilka är fastighetsaffärsverksamhet som väsentligt anknyter till flygplatsverksamheten och andra kommersiella tjänster. Den kommersiella affärsverksamheten har i alla avseenden ordnats på företagsekonomiska grunder.

Luftfartsverket behöver inte budgetfinansiering från staten tack vare den ovan beskrivna möjligheten till korssubventionering. För att denna situation ska fortsätta även efter bolagiseringen måste strukturen på affärsverksamheten bibehållas oförändrad.

Det nya aktiebolaget ska i sin besittning ha den grundläggande infrastrukturen när det gäller Finlands flygplatsnät, vilket säkerställer kontrollen över ett rikstäckande flygplatsnät enligt nätverksprincipen och utbudet av flygtrafiktjänster i Finland.

Den affärsverksamhet som överförs till det nya aktiebolaget säkerställer samtidigt de ekonomiska förutsättningarna för att upprätthålla ett internationellt förbindelseutbud med strategisk betydelse för det finländska näringslivet i första hand på Helsingfors-Vanda flygplats. Verksamheten utgör en del av den finländska konkurrenskraften och gagnar via flygplatsnätet hela landet utifrån nätverksprincipen. Genom denna struktur ges Finland ytterst viktiga konkurrensförutsättningar i den konkurrenssituation flygplatserna lever och där den relevanta marknaden för Helsingfors-Vanda flygplats, som är viktig i synnerhet för resultatbildningen i nätverket, utgörs minst av Europa.

Luftfartsverket utgör en del av en systemhelhet bestående av olika trafikformer. Det är inte ändamålsenligt att resultatstyrningen eller ägarstyrningen av den ordnas från något annat ministerium än för ämbetsverken inom de andra trafikformerna. Aktiebolaget ska till sin karaktär i första hand vara ett specialbolag i statlig ägo och i andra hand en marknadsinriktad aktör, i vilken staten har ett strategiskt ägarintresse.

Den samhälleliga styrningen av det nya aktiebolaget kan främst säkerställas genom lagstiftning för verksamhetsområdet. I fråga om Luftfartsverkets verksamhet har staten ett starkt trafikpolitiskt intresse. Det är därför motiverat att ägarstyrningen av det nya ak-

tiebolaget såsom tidigare sköts av kommunikationsministeriet.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Balansräkningen för det bolag som bildas baserar sig på Luftfartsverkets tillgångar och skulder den 31 december 2009. Aktiebolagets soliditet kommer dock att påverkas av finansieringsarrangemang som gäller värderingen av den egendom som överläts, en tilläggspensionsförsäkring för personalen, investeringar, prissättningen av flygtrafiken och Ringbanan samt ägarens avkastningskrav. För detta redogörs nedan. Luftfartsverkets förmögenhet ska överföras som en helhet som apportegendom till aktiebolaget, och affärsverkets affärsverksamhet ska kvarstå oförändrad.

Efterfrågan på Luftfartsverkets tjänster minskar 2009 med 10 procent enligt gällande uppskattning. Affärsverksamhetens resultat uppskattas vara positivt men nära ett nollresultat år 2009. Uppskattningen baserar sig på nuvarande resultatprognos, vilken på grund av den ovan beskrivna ändringen i efterfrågan och de tidsbundna sänkningarna av priset på trafikavgifterna avviker från det resultatmål på 29,4 miljoner euro som uppställts för 2009.

Enligt förslaget ska Luftfartsverkets nuvarande grundkapital bli det nya aktiebolagets aktiekapital, 185 miljoner euro. Aktiebolagets ingående balans är uppskattningsvis ca 842 miljoner euro och koncernens 961 miljoner euro. Soliditeten kommer att preciseras utifrån värderingen av den apportegendom som överläts. Soliditeten är, med de ändringar för vilka redogörs nedan, uppskattningsvis 66 procent i det nya aktiebolaget. Koncernens soliditet ska analogt vara uppskattningsvis 58 procent. Genom balanslösningen ska aktiebolagets investeringsförmåga tryggas i en situation med sjunkande efterfrågan och prissättning.

I syfte att behålla nivån på personalens pensionsskydd ska det nya aktiebolaget ta en separat tilläggspensionsförsäkring, vars pris vid Luftfartsverket preliminärt uppskattas till 40 miljoner euro. Uppskattningen kommer

att preciseras på basis av Statskontorets kalkyler under den fortsatta beredningen. Det nya aktiebolaget ska ansvara för tilläggspensionsförsäkringen som ett balansräkningsarrangemang när bolaget bildas.

Det utreds om medlemsavgiften i den Europeiska organisationen för luftfartssäkerhet enligt den internationella konventionen om samarbete för luftfartens säkerhet (FördrS 69/2000, Eurocontrol) kan föras över från Luftfartsverket på kommunikationsministeriet för betalning.

Statsbudgeten innehåller inget direkt prisstöd till Luftfartsverket eller motsvarande stödanslag som hänför sig till affärsverksamheten. År 2008 var underskottet på grund av nätverksprincipen uppskattningsvis sammanlagt 30 miljoner euro (år 2007 22,1 miljoner euro) utan kapitalersättningar.

Åtgärder för att täcka flygplatsnätets underskott ska ordnas i enlighet med vad som nu föreslås om bolagiseringen av Luftfartsverket inklusive åtgärder för att införliva fastighets- och den övriga kommersiella affärsverksamheten som en del av det nya aktiebolaget.

Nätets underskott har ökat på grund av den kraftiga nedgången i efterfrågan bland inrikeskunderna, och underskottet väntas öka ytterligare 2009 särskilt som en följd av den tidsbestämda sänkningen av priserna på trafikavgifter.

Luftfartsverkets styrelse fattade den 28 augusti 2009 beslut om att sänka flygplats- och flygtrafikavgifterna samt säkerhetsavgifterna i medeltal 10,3 procent inom den kommersiella civila flygtrafiken. Den tidsbestämda rabattperioden inleddes den 1 september 2009 och fortgår till slutet av året. Beslut om rabatterna för 2010 och 2011 fattar man senare.

Som en del av de sänkta priserna på trafikavgifterna ska det nya aktiebolagets intäktsföring år 2010 och utdelning år 2011 sänkas med fem miljoner euro vardera året.

Luftfartsverkets kunder består av aktörer som omfattas av statsfinanserna och som finansierar sin verksamhet med budgetanslag. Luftfartsverkets serviceverksamhet är dock kostnadsbaserad eller har bristande täckning.

I samband med bolagiseringen av Luftfartsverket föreslås att principerna för prissättningen inom den civila och militära luft-

farten förenhetligas i det nya aktiebolaget genom reglering av prissättningen på lagnivå. Detta ska genomföras kostnadsneutralt så att det inte sker några väsentliga förändringar i kostnadsfördelningen mellan de olika parterna jämfört med nuläget.

Det nya aktiebolaget har förbundit sig till ett betydande investeringsprogram. Avsikten är att programmet ska fortsätta på företagsekonomiska grunder på både Helsingfors-Vanda flygfält och flygfälten i landskapen med uppföljning av prognoser om efterfrågan på lång sikt. Investeringsbeloppen kommer under de närmaste åren att ligga på en nivå av ca 50 miljoner euro. Utöver projekt som anknyter till att upprätthålla tjänste- och säkerhetsnivån ingår det i investeringsprogrammet betydande nyinvesteringar i t.ex. en utbyggnad av flygplatsen i Uleåborg, en järnvägsstation vid flygplatsen för Ringbanan och reparation av Helsingfors-Vanda mellersta terminal. Luftfartsverkets intäktsföring för 2009 sänktes i syfte att som ett stimulansprojekt inleda en grundlig reparation av Helsingfors-Vanda mellersta terminal.

I vissa fall har TE-centralerna och kommunerna deltagit i investeringarna av flygplatserna i landskapen. I den första tilläggsbudgeten för 2009 finns ett anslag av engångsnatur på 6 miljoner euro för investeringar i en utbyggnad av flygplatsen i Uleåborg. Vid beviljandet av dessa stöd har man beaktat EU:s bestämmelser om statsunderstöd.

I den andra tilläggsbudgetpropositionen för 2009 ska Luftfartsverket som sitt eget projekt och med egen finansiering genomföra en järnvägsstation för Ringbanan kallad Flygplatsen. Projektet uppskattas till 30 miljoner euro. Dessutom är avsikten att genom ett avtal mellan Banförvaltningscentralen och Luftfartsverket ändra linjen för Ringbanan i Viinikkala och det nya aktiebolaget ska som sin andel av ändringen betala 15 miljoner euro, vilket belopp ska intäktsföras till staten 2012. Avsikten är att Ringbanan ska tas i bruk 2014.

Normal bolagsbeskattning kommer att gälla för det nya aktiebolaget. Bestämmelsen om försäkringsbegränsning i 7 § i lagen om Luftfartsverket (1245/2005) och det beslut av statsrådet som utfärdats med stöd av bestämmelsen ska upphävas. Det nya aktiebo-

laget ska ta en motsvarande ansvarsförsäkring vid skada på den internationella försäkringsmarknaden.

Bolagiseringen av Luftfartsverket väntas inte ha andra statsfinansiella konsekvenser.

4.2 Samhällelig konsekvenser

Den viktigaste uppgiften för det aktiebolag som bildas är att sörja för flygplatsnätet och tillgången på flygtrafiktjänster i hela Finland. Staten har i fråga om det nya aktiebolaget strategiskt ägarintresse.

Den europeiska gemenskapsrättens gällande reglering av verksamhetsområdet täcker en betydande del av Luftfartsverkets verksamhet. De bestämmelser som gäller flygtrafiktjänsten är direkt bindande gemenskapsförordningar. Kommunikationsministeriet har utsett Luftfartsverket till leverantör av flygtrafikledningstjänster i Finland till utgången av 2018. Bestämmelser om Luftfartsverkets territorialövervakningsuppgifter finns i 24 a § i territorialövervakningslagen (755/2000).

Ett direktiv om flygplatsavgifter, som gäller flygplatsaffärsverksamhet, har trätt i kraft. Det nationella genomförandet ska ske senast 2011.

Målet för genomförandet av direktivet om flygplatsavgifter ska vara att ett lagförslag om flygplatsnätet ska ges hösten 2009. På så sätt tryggas tillämpningen av nätverksprincipen i fråga om underhållet av flygplatserna i landskapen och flygtrafiktjänsten. I lagen ska ingå bestämmelser om bolagets rätt och skyldighet att sörja för Luftfartsverkets nuvarande flygplatsnät som statsbolag.

Luftfartsverkets beredskaps- och försvarsuppgifter ska på motsvarande sätt beaktas i beaktas i den reform av luftfartslagen som är under beredning. Det nya aktiebolaget ska åläggas sådana skyldigheter och begränsningar för beredskap och försörjningsberedskap som motsvarar de nuvarande. Till exempel de nuvarande territorialövervakningsuppgifterna ska bestå.

Principerna för prissättning av den civila och militära luftfarten ska förenhetligas, vilket sker genom lagbestämmelser om prissättningen för det nya bolaget. Detta understryker för sin del bolagets samhälleliga grund-

läggande uppgifter och skyldigheter på sitt verksamhetsområde.

De bolagsrättsliga frågor som gäller nätverksprincipen ska säkerställas genom bestämmelser i bolagsordningen.

4.3 Konsekvenser i fråga om personal

Luftfartsverkets hela personal ska överföras eller anställas som arbetstagare vid det nya aktiebolaget från och med bolagsbildningen. Uppskattningsvis 1 700 personer anställda vid Luftfartsverket kommer att flytta över till det nya aktiebolaget.

Luftfartsverkets tjänster ska dras in och på dem baserade tjänsteförhållanden samt tjänsteförhållanden för viss tid avslutas utan uppsägning och personalen ska anställas i arbetsavtalsförhållande hos bolaget. Luftfartsverkets personal i tjänsteförhållande ska anställas vid aktiebolaget i uppgifter som motsvarar de tidigare tjänsterna. För indragning av tjänster och avslutande av tjänsteförhållanden ska inte fordras tjänstemannens samtycke. Ca 300 personer är anställda i tjänsteförhållande.

Luftfartsverkets arbetsavtalsanställda personal ska övergå till anställning i arbetsavtalsförhållande vid aktiebolaget. Personal i tjänste- och arbetsavtalsförhållande på viss tid ska anställas eller övergå till anställning vid bolaget i arbetsavtalsförhållande för motsvarande tid.

I fråga om arbetstagare och anställningsvillkor ska tillämpas vad som föreskrivs i lag eller med stöd av lag och vad som avtalas i kollektivavtal och arbetsavtal som är bindande för bolaget.

Principen ska vara att det nya pensionsskyddet för anställda som flyttar över från Luftfartsverket till aktiebolaget ska motsvara det nuvarande intjänade pensionsskydd som en person anställd av staten har i förhållande till sin pensionsålder, storleken av statens grundpension och tilläggspensionstillväxten. Priset på tilläggspensionsskyddet uppskattas vid Luftfartsverket preliminärt till 40 miljoner euro. Kostnaderna för tilläggspensionsskyddet ska beaktas i det nya bolagets balansräkning.

Bolagiseringen i sig inverkar inte på antalet anställda eller eventuella anpassningsåtgärder.

5 Beredningen av propositionen

I en arbetsgrupp tillsatt av finansministeriet den 18 mars 2008 utreds hur affärsverksmodellen lämpar sig för den inre marknaden och kartläggs eventuella nya organisations- och styrmodeller för affärsverkens verksamhet.

Finanspolitiska ministerutskottet förordade den 6 mars 2009 det tillvägagångssätt i fråga om omorganiseringen och styrningen av de statliga affärsverken som finansministeriet hade föreslagit i sin mellanrapport om affärsverksprojektet. Finanspolitiska ministerutskottet understödde linjen enligt vilken Luftfartsverket ombildas till aktiebolag.

I enlighet med grundlinjen understödde finanspolitiska ministerutskottet den 28 april 2009 kommunikationsministeriets förslag om att ombilda Luftfartsverket till aktiebolag samt bolagiseringens tidtabell och innehåll. Propositionen har utarbetats utifrån det.

Propositionen har beretts vid kommunikationsministeriet. Luftfartsverket har fört förhandlingar enligt lagen om samarbete inom företag (334/2007) med affärsverkets personal.

Utlåtande om utkastet till proposition har begärts av ministerier och myndigheter inom ansvarsområdet, Luftfartsverket, personalorganisationerna, representanter för näringslivet, flygbolag och andra centrala intressegrupper. I utlåtandena stöddes bolagiseringen huvudsakligen eller också var inställningen till den neutral.

I flera utlåtanden tog man ställning till begränsningen av verksamhetsområdet, konkurrensneutraliteten samt arrangemangen som

gäller ansvaret för personalens tilläggs pension och dess konsekvenser på det nya aktiebolaget. I utlåtandena togs det ställning till finansieringen av nätverksprincipen och flygtrafikavgifterna. I flera av utlåtandena konstaterades att kostnaderna för flygtrafikbranschen inte får stiga som en följd av arrangemangen för bolagiseringen, såsom åtgärder för att täcka tilläggsförsäkringsansvaret.

I utlåtandena togs ställning till omständigheter i anknytning till Luftfartsverkets beredskapsuppgifter och försörjningsberedskap. Om frågan redogörs närmare i punkt 4.2 Samhälleliga konsekvenser.

Utifrån utlåtandena har bestämmelserna och motiveringarna om personalen och beskattningen preciserats. Dessutom har en särskild övergångsbestämmelse införts i förslaget.

6 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2010.

I samband med en ämbetsverksreform vid kommunikationsministeriet föreslås ändringar i flera lagar där det också föreskrivs om Luftfartsverket. Bolagiseringen av Luftfartsverket har i denna beredning beaktats så, att hänvisningarna antingen ska strykas eller ändras till hänvisningar till verksamheten i det nya aktiebolaget.

De ändringar i lagstiftningen om verksamhetsområdet i fråga om bolagiseringen ska göras i samband med reformen av luftfartslagen som är under beredning och i en ny lag om flygplatsnätet.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 §. *Det aktiebolag som ska bildas.* Luftfartsverket ska ombildas till ett aktiebolag som helt ägs av staten. Aktiebolagets verksamhetsområde ska omfatta affärsverksamhet som gäller flygplatserna och servicen på dem, företagsverksamhet i fråga om flygtrafiktjänsten samt annan verksamhet i anslutning till flygplatserna och flygtrafiken.

Det aktiebolag som bildas ska fortsätta Luftfartsverkets verksamhet som sådan. Det innebär att bolaget i syfte att främja luftfarten ska driva och utveckla statens flygplatsnät och flygtrafiktjänstsystemet i Finland. Det ska tillhandahålla tjänster för såväl den civila som den militära luftfartens behov. Bolaget har som en av kommunikationsministeriet utsedd leverantör av flygtrafikledningstjänster en central uppgift också när det gäller att tillhandahålla flygtrafiktjänster inom det luft- rum som Finland ansvarar för.

Bestämmelser om bolagets offentliga serviceuppgifter ska utfärdas separat i lagstiftningen om verksamhetsområdet, såsom luftfartslagen som ska revideras och territorialövervakningslagen. Verksamhetsområdet för det aktiebolag som bildas omfattas av en övergripande reglering. Genom regleringen säkerställs bolagets samhälleliga uppgifter. I samband med bolagiseringen ska lagstiftningen gällande verksamhetsområdet preciseras för detta ändamål.

2 §. *Överlåtelsefullmakt.* I paragrafen ska föreskrivas om statsrådets rätt att till det aktiebolag enligt lagens 1 § 1 mom. som ska bildas för att fortsätta Luftfartsverkets verksamhet överlåta den egendom och de immateriella rättigheter som Luftfartsverket har i sin besittning samt affärsverksamheten vid verket. Överlåtelsefullmakten ska således täcka affärsverket Luftfartsverket som sådant jämte dess tillgångar och skulder. Statsrådet ska enligt detta bemyndiga kommunikationsministeriet att sköta arrangemangen vid överlåtelsen.

3 §. *Villkoren för överlåtelsen.* Enligt 1 mom. ska statsrådet bestämma vilken egendom som ska överlåtas och värdet av den

samt villkoren för överlåtelsen. Överlåtelsen ska på basis av ett bemyndigande av statsrådet ske genom ett separat överlåtelsebrev, där den förmögenhet som överlåts specificeras. Överlåtelsen ska ske efter att lagen stadfästs i enlighet med 10 § 3 mom. och ska träda i kraft samtidigt som lagen. Statsrådet ska också bestämma om övriga arrangemang som gäller överlåtelsen av egendomen och bolagsbildningen.

Enligt 2 mom. ska statsrådet bestämma vilken del av egendomen som skall sättas in i bolaget mot aktier. Överlåtelsen ska ske som överlåtelse av s.k. apportegendom till det aktiebolag som bildas, mot vilket staten tecknar aktiebolagets samtliga aktier. Affärsverkets nuvarande grundkapital blir aktiekapital i aktiebolaget.

4 §. *Beskattning.* I 43 § i lagen om överlåtelseskatt (931/1996) finns bestämmelser om skattefrihet för fastighet eller värdepapper som överlåts i samband med överlåtelse av verksamhet till ett samfund som bildas för att fortsätta verksamheten. Skatteförvaltningen beviljar skattefrihet på ansökan. Eftersom den i 1 § avsedda bolagiseringen ska gälla om sådan verksamhetsöverlåtelse som avses i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) kan skattefrihet enligt 43 § i lagen om överlåtelseskatt tillämpas i analogi. Ansökningsförfarandet kan inte anses vara ändamålsenligt varför det i 1 mom. ska införas en bestämmelse om skattefrihet för överlåtelse av fastigheter och värdepapper i samband med den överlåtelse som avses i 1 §.

Bolagiseringen ska som arrangemang motsvara den verksamhetsöverlåtelse som avses i 52 d § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet. Överlåtelsen av verksamheten till aktiebolaget kan genomföras utan direkta påföljder av inkomstskatt under de förutsättningar som nämns i lagrummet och under iakttagande av kontinuitetsprincipen. Centralskattenämnden har gett förhandsavgörande nr 59/1999 som gäller överlåtelse av ett statligt affärsverks hela affärsverksamhet som apport. Enligt avgörandet kan bestämmelserna om verksamhetsöverlå-

telse i 52 d § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet tillämpas även på den överlåtelse som görs av ett statligt affärsverk, under förutsättning att arrangementet genomförs enligt villkoren i nämnda lagrum. I paragrafens 2 mom. ska som en klagörande bestämmelse finnas en hänvisning till tillämpningen av 52 d § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet på bolagiseringen.

5 §. Ansvar för affärsverkets förbindelser. Enligt 1 mom. ska det bolag som bildas påta sig ansvaret för de låne-, borgens-, anskaffnings- och leveransavtal samt andra förbindelser som Luftfartsverket har ingått under sin verksamhetstid och som gäller den egendom och affärsverksamhet som överläts till aktiebolaget. Aktiebolaget ska dock ansvara endast för de förpliktelser som ingår i överlåtelsen och för vilka Luftfartsverket som affärsverk skulle ha ansvarat även efter tidpunkten för överlåtelsen.

I 2 mom. ska föreskrivas om att statens sekundära ansvar kvarstår. Genom bestämmelsen tryggas kontinuiteten i verksamheten och avtalen i samband med bolagiseringen.

6 §. Verksamhetens kontinuitet i förvaltningsärenden. Enligt 1 mom. ska förvaltnings- och förvaltningsprocessbeslut som gäller rätt, fördel eller skyldighet i anslutning till den egendom och affärsverksamhet vid Luftfartsverket som överläts till det aktiebolag som bildas förblir i kraft så, att besluten till de delar de gäller Luftfartsverket utan särskilt beslut gäller aktiebolaget. Aktiebolaget som ska bildas ska efter bolagiseringen således ha samma ställning som Luftfartsverket hade haft.

Enligt 2 mom. ska aktiebolaget i förvaltningsärenden som är anhängiga träda i Luftfartsverkets ställe i förvaltningsförfarande och i förvaltningsrättskipning utan särskilt beslut. Enligt momentet ska kontinuiteten i förvaltnings- och förvaltningsprocessbeslut för klarhets skull vara tryggad också i ärenden som är anhängiga.

7 §. Personalens ställning. Paragrafen innehåller bestämmelser om personalens ställning i samband med aktiebolagsbildningen. Avsikten är att Luftfartsverkets personal i arbetsavtalsförhållande ska övergå till anställning och personalen i tjänsteförhållande an-

ställs i arbetsavtalsförhållande vid aktiebolaget. Den visstidsanställda personalen ska övergå till anställning eller anställas i arbetsavtalsförhållande för motsvarande tid vid bolaget.

Enligt 2 mom. ska på arbetstagarna och villkoren för anställningsförhållandet i bolaget tillämpas vad som bestäms eller föreskrivs i eller med stöd av lag och vad som överenskomms i det kollektivavtal och arbetsavtal som är bindande för bolaget.

Enligt 3 mom. ska tjänsterna vid Luftfartsverket dras in och på dem baserade tjänsteförhållanden samt tjänsteförhållandena för viss tid upphöra utan uppsägning. För indragning av tjänster och avslutande av tjänsteförhållanden fordras inte tjänstemannens samtycke.

8 §. Revision och bokslut. Paragrafen ska innehålla en bestämmelse om hur affärsverkets sista bokslut ska göras och hur revisionen ska ske. Eftersom bokslutet och revisionen berör affärsverkets verksamhet, tillämpas de materiella bestämmelserna i lagen om statliga affärsverk, även om det nya aktiebolaget kommer att vara den som utför åtgärderna.

9 §. Övergångsbestämmelser. Enligt förslaget ska kommunikationsministeriets beslut om att utse Luftfartsverket till leverantör av flygtrafikledningstjänster tillämpas som sådant till dess något annat bestäms eller beslutas. Uppgifterna som leverantör av flygtrafikledningstjänster ska bevaras oförändrade i enlighet med beslutet och gällande lagstiftning om verksamhetsområdet.

Tjänstekollektivavtalet mellan Suomen Lennonjohtajien Yhdistys ry och Liikenne- ja Erityisalojen Työnantajat ry, som avtalats för tiden från den 1 oktober 2008 till den 28 februari 2011 ska tillämpas i det nya aktiebolaget som kollektivavtal mellan parterna fram till utgången av den ovan nämnda giltighetstiden. Parter i kollektivavtalet är Suomen Lennonjohtajien Yhdistys ry och Liikenne- ja Erityisalojen Työnantajat ry.

10 §. Ikraftträdande. Paragrafen föreskriver om ikraftträdande och de åtgärder som statsrådet kan vidta när man förbereder bildandet av aktiebolaget. Lagen föreslås träda i kraft från ingången av 2010. Det föreslås att lagen om Luftfartsverket samtidigt upphävs.

Enligt 2 mom. ska dock de uppgifter som gäller leverantören av flygtrafikledningstjänster enligt 4 § i den lag om Luftfartsverket som upphävs genom denna lag tillämpas. Uppgifterna ska tillämpas som sådana tills något annat bestäms eller besluts. Med bestämmelsen avses de uppgifter som anvisas den utsedda leverantören av flygtrafikledningstjänster. I 9 § 1 mom. föreskrivs om uppgifternas fortbestånd.

I paragrafen föreslås också bestämmelser om de åtgärder som får vidtas innan lagen träder i kraft. Det skall vara möjligt att göra behövliga förberedelser och arrangemang vid Luftfartsverket redan innan lagen träder i kraft. På motsvarande sätt ska statsrådet under hösten 2009 kunna fatta beslut om bildande av bolaget, teckna aktier i bolaget, bestämma värdet av den egendom som ska överlåtas, fastställa villkoren för överlåtelsen och vidta andra arrangemang. För tydlighets skull konstateras att också den skattefrihet som föreskrivs i 4 § ska tillämpas på överlåtelse som sker före lagens ikraftträdande.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2010.

3 Lagstiftningsordning

Syftet med förslaget är att överföra Luftfartsverkets verksamhet till det aktiebolag som ska bildas. I lagen ska särskilt föreskrivas om kontinuiteten i affärsverkets förbindelser, statens sekundära ansvar samt om personalens ställning i relation till det nya aktiebolaget. De föreskrivna rättigheterna motsvarar affärsverkets skyldigheter i relation till dessa parter.

Vid beredningen av lagförslaget har det på de grunder som anförts ovan ansetts att lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

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

Lag

om ombildning av Luftfartsverket till aktiebolag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Det aktiebolag som ska bildas

Luftfartsverkets verksamhet överförs till ett aktiebolag som ska bildas. När aktiebolaget bildas tecknar staten samtliga aktier.

Aktiebolagets verksamhetsområde omfattar affärsverksamhet som gäller flygplatserna och servicen på dem, affärsverksamhet som gäller flygtrafiktjänsten samt annan affärsverksamhet i anslutning till flygplatserna och flygtrafiken.

Bolaget ska i syfte att främja luftfarten driva och utveckla statens flygplatsnät och flygtrafiktjänstsystemet i Finland för den civila och militära luftfartens behov samt tillhandahålla flygtrafiktjänster inom det luftrum för vilket Finland ansvarar enligt vad som särskilt föreskrivs eller bestäms om dem.

Bestämmelser om aktiebolagets offentliga serviceuppgifter utfärdas särskilt.

2 §

Överlåtelsefullmakt

Statsrådet bemyndigas att till det aktiebolag som avses i 1 § 1 mom. överlåta den egendom och de immateriella rättigheter som Luftfartsverket har i sin besittning samt affärsverksamheten vid verket.

3 §

Villkoren för överlåtelsen

Statsrådet bestämmer vilken egendom som ska överlåtas och värdet av den samt villkoren för överlåtelsen. Statsrådet bestämmer också om övriga arrangemang som gäller

överlåtelsen av egendomen och bolagsbildningen.

Statsrådet bestämmer vilken del av egendomen som ska sättas in i bolaget mot aktier.

4 §

Beskattning

Aktiebolaget är inte skyldigt att betala överlåtelseskatt på överlåtelse av fastighet eller värdepapper i samband med den överlåtelse som avses i 2 §.

I fråga om inkomstbeskattningen iakttas i tillämpliga delar vad som i 52 d § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) föreskrivs om verksamhetsöverlåtelse.

5 §

Ansvar för affärsverkets förbindelser

Aktiebolaget svarar för de låne-, borgens-, anskaffnings- och leveransavtal samt andra förbindelser som Luftfartsverket har ingått under sin verksamhetstid och som gäller den egendom och affärsverksamhet som överlåts till aktiebolaget.

Statens sekundära ansvar för Luftfartsverkets lån och andra förbindelser kvarstår.

6 §

Verksamhetens kontinuitet i förvaltningsärenden

Förvaltnings- och förvaltningsprocessbeslut som gäller rätt, fördel eller skyldighet i anslutning till den egendom och affärsverksamhet vid Luftfartsverket som överlåts till aktiebolaget förblir i kraft så, att de till de de-

lar som gäller Luftfartsverket utan särskilt beslut gäller aktiebolaget.

I fråga om förvaltningsärenden som är anhängiga träder aktiebolaget i förvaltningsförfarandet och i förvaltningsrättskipningen i Luftfartsverkets ställe utan särskilt beslut.

7 §

Personalens ställning

Av den personal som är anställd vid Luftfartsverket när denna lag träder i kraft övergår de som är anställda i arbetsavtalsförhållande till anställning och blir de som är anställda i tjänsteförhållande anställda i arbetsavtalsförhållande vid aktiebolaget. Personer som anställts för viss tid vid Luftfartsverket övergår till anställning eller anställs vid aktiebolaget för motsvarande tid.

På de anställda och anställningsvillkoren tillämpas vad som bestäms eller föreskrivs i eller med stöd av lag och vad som överenskomms i det kollektivavtal och arbetsavtal som är bindande för bolaget.

Tjänsterna för de tjänstemän vid Luftfartsverket som anställs hos aktiebolaget dras in när denna lag träder i kraft. När en tjänst dras in upphör en tjänstemans tjänsteförhållande utan uppsägning.

8 §

Revision och bokslut

På revisionen av och bokslutet för Luftfartsverkets sista verksamhetsperiod tillämpas vad som bestäms i lagen om statliga af-

färsverk (1185/2002). Aktiebolaget sköter till denna del affärsverkets uppgifter.

9 §

Övergångsbestämmelser

Kommunikationsministeriets beslut om att utse Luftfartsverket till leverantör av flygtrafikledningstjänster tillämpas som sådant till dess något annat bestäms eller beslutas.

Bestämmelserna i tjänstekollektivavtalet mellan Suomen Lennonjohtajien Yhdistys ry och Liikenne- ja Erityisalojen Työntekijät ry tillämpas i det nya aktiebolaget som kollektivavtal mellan parterna till utgången av den giltighetstid som har överenskommit i avtalet.

10 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen av den 29 december 2005 om Luftfartsverket (1245/2005).

De uppgifter som gäller leverantören av flygtrafikledningstjänster enligt 4 § i den genom denna lag upphävda lagen om Luftfartsverket tillämpas som sådana i det aktiebolag som bildas tills något annat bestäms eller beslutas.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft. Statsrådet kan innan lagen träder i kraft vidta åtgärder som avses i 1 och 2 § och på vilka också 4 § tillämpas.

Helsingfors den 15 september 2009

Republikens President

TARJA HALONEN

Trafikminister *Anu Vehviläinen*