

## VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 9/2001 vp

### Hallituksen esitys valtionavustuslaiksi ja laiksi valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 8 päivänä toukokuuta 2001 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen valtionavustuslaiksi ja laiksi valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta (HE 63/2001 vp).

##### *Lausunnot*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti hallintovaliokunta on antanut asiasta lausunnon (HaVL 9/2001 vp), joka on tämän mietinnön liitteenä.

##### *Jaostovalmistelu*

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaostossa.

##### *Asiantuntijat*

Hallinto- ja tarkastusjaostossa ovat olleet kuuluttavina

- neuvotteleva virkamies Tuomas Pöysti, valtiovarainministeriö
- tutkija Marietta Keravuori, oikeusministeriö
- toimistopäällikkö Maija Kleemola, tietosuojavaltuutetun toimisto
- talousjohtaja Veli Hytönen, lainsäädäntöneuvos Jouni Laiho, lainsäädäntöneuvos Kari

- Parkkonen ja neuvotteleva virkamies Johanna Hakala, sisäasiainministeriö
- hallitusneuvos Erkki Norbäck, opetusministeriö
- hallitussihteeri Janne Kaukonen, maa- ja metsätalousministeriö
- tarkastusneuvos Olavi Naulapää, kauppa- ja teollisuusministeriö
- neuvotteleva virkamies Matti Pulkkinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Erkki Karjalainen, työministeriö
- hallintoylitarkastaja Kaj Laine, valtiontilintarkastajain kanslia
- tarkastusneuvos Hannu Konstari, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- kehitysjohtaja Klaus Halla, Rintamaveteraaniain neuvottelukunta
- kehitysjohtaja Risto Ikäheimo, Veikkaus Oy
- osastopäällikkö Hannele Pohjola, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- toimistopäällikkö Olli Paikkala, Raha-automaattiyhdistys
- yhteyspäällikkö Kerstin Ekman, Suomen Liikunta ja Urheilu ry.

Lisäksi hallinto- ja tarkastusjaosto on saanut kirjallisen lausunnon Suomen Kuntaliitolta.

## HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuslaki ja muutettavaksi valtion talousarviosta annettua lakia.

Ehdotettua valtionavustuslakia sovelletaan harkinnanvaraisesti myönnettäviin valtionavustuksiin siltä osin kuin valtionavustuksista ei ole erityislainsäädännössä toisin säädetty. Lakia ei sovelleta valtionosuuslainsäädännössä säädettyihin, valtionosuusjärjestelmään kuuluviin harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin.

Laissa säädetään valtionavustusten myöntämisen yleisistä perusteista, hakemis- ja myöntämismenettelystä, käytön valvonnasta, palauttamisesta ja takaisinperinnästä seuraamuksineen sekä muutoksenhausta valtionapuviranomaisen

päätöksiin. Laki kokoaisi toissijaisena yleislakina harkinnanvaraisia valtionavustuksia ja niihin liittyviä valtionavustuksen saajan velvoitteita sekä viranomaisten menettelyitä koskevat keskeiset säännökset.

Esitys liittyy eduskunnan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen arpajaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 197/1999 vp). Ko. esitystä on täydennetty kahdella hallituksen esityksellä (HE 65/2001 vp ja HE 75/2001 vp), jotka niin ikään liittyvät valtionavustuslakiin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamiensa selvitysten perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Kuten hallituksen esityksestä käy ilmi, Suomesta puuttuu harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämisen edellytyksiä, näiden valtionavustusten hakemista, niiden myöntämiseen liittyvää valtionapuviranomaisten päätöksentekoa, valtionavustuksen maksamista, käyttöä ja käytön valvontaa sekä valtionavustuksen palauttamista ja takaisinperintää sekä näihin toimenpiteisiin liittyviä korkoseuraamuksia koskeva yleinen lainsäädäntö. Ainoa yleisesti sovellettava normisto on valtioneuvoston jo vuonna 1965 antama päätös valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi (490/1965). Tämä ns. yleismääräyspäätös on siihen myöhemmin tehdyt muutoksetkin huomioon ottaen osittain jo vanhentunut. Yleismääräyspäätös on lainsäädäntöön nähden toissijainen sekä normina välittömästi vain

valtion omia hallintoviranomaisia velvoittava hallinnollinen määräys. Harkinnanvaraisten valtionavustusten yleiseksi hallinnointinormiksi tarkoitettun uuden valtionavustuslain säätäminen on näin ollen valtiovarainvaliokunnankin mielestä tarpeellista ja ajankohtaista.

Suomen nykyisen perustuslain voidaan katsoa edellyttävän harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskevaa hallinnollista lainsäädäntöä, koska hyvän hallinnon takeet on perustuslain mukaisesti turvattava lailla ja yksityisen henkilön oikeusaseman perusteista on perustuslain mukaan niin ikään säädettävä lailla. Kullekin hallinnonalalle säädettävää hallinnonala-kohtaisesta valtionavustuslainsäädäntöä parempi vaihtoehto on kaikkia hallinnonaloja yhdenmukaisesti koskeva yleislaki, josta voidaan hallinnonala-kohtaisessa erityislainsäädännössä tehdä tarpeelliseksi katsottuja poikkeuksia. Ehdotettu laki onkin toissijainen valtionavustuksia koskevaan erityislainsäädäntöön nähden. Valiokunta toteaa, että lainsäädännön ja sen, mitä lakia kussakin tapauksessa noudatetaan, tulee olla selkeää. Esimerkiksi yritystoiminnan rahoittamista koskevat useat lait, joihin nähden valtionavustuslaki on toissijainen.

Hallituksen esitykseen sisältyvällä uudistuksella pyritään edistämään hyvää taloudenhoitoa harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämisessä, käyttämisessä ja käytön valvonnassa. Hyvän taloudenhoidon vaatimukset liittyvät harkinnanvaraisissa valtionavustuksissa valtion varojen taloudellisesti tehokkaan käytön pyrki- myksiin ja eduskunnan budjettivallan turvaami- seen.

Harkinnanvaraisia valtionavustuksia koske- van yleisen laintasoisen säännösten puuttumi- nen on johtanut käytännössä hajanaiseen erityis- lainsäädäntöön ja epäyhtenäisiin käytäntöihin. Ehdotetulla valtionavustuslailla on tarkoitus luoda yleiset laintasoiset säännökset, joiden avulla voitaisiin yhtenäistää menettelyitä. Val- tionavustuslain säätämisen jälkeen erillislailla säätäminen on tarpeetonta useimmissa valtion- avustuksissa. Valiokunta katsoo, että mahdolli- sesti annettavan erityislainsäädännön tulisi olla mahdollisimman yhdenmukaista ehdotetun val- tionavustuslain säännösten kanssa. Tarpeet- tomia ja perusteettomia poikkeuksia yleislain- säädännöstä ja sen kanssa päällekkäisiä sään- nöksiä on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä välttämään.

Lakia ei sovellettaisi Raha-automaattiyhdis- tyksen ja totopelien tuotoista myönnettäviin val- tionavustuksiin. Yhtyen hallintovaliokunnan lausuntoon valtiovarainvaliokunta pitää tarkoi- tuksenmukaisena ja perusteltuna hallituksen omaksumaa perusratkaisua raha-automaattien, kasinopelien ja pelikasinotoiminnan tuotoista myönnettävien avustusten kokonaisvaltaisen sääntelyn erillisyydestä valtionavustuksia kos- kevaan yleiseen säädökseen nähden muun muas- sa kyseisten tuottojen ja niiden jakomekanismin erityispiirteiden vuoksi. Samat perustelut puol- tavat myös totopelien tuottojen osalta erillislain säätämistä.

Valtionavustuslain säätämisen jälkeen jokai- sella hallinnonalalla on tarpeen arvioida ja tar- kistaa harkinnanvaraisia valtionavustuksia kos- keva erityislainsäädäntö. Tarpeettomaksi tuleva lainsäädäntö on kumottava ja saatettava sään- nökset muiltakin osin tarvittavalla tavalla yh- denmukaisiksi. Nämä valtionavustusten säänte-

lyn uudistuksen toisen vaiheen tehtävät ja tavoit- teet sisältyvät myös hallituksen esitykseen.

### *Yksityiskohtaiset perustelut*

#### **1. Valtionavustuslaki**

*4 §. Määritelmät.* Useimmat valtionavustus- laissa esille tulevat määritelmät on esitetty lain asianomaisen pykälän yhteydessä.

Pykälän 1 kohdassa määritellään valtionapu- viranomainen. Hallituksen esityksen yksityis- kohtaisten perustelujen mukaan sillä tarkoite- taan viranomaista, joka muun lainsäädännön pe- rusteella toimii kussakin valtionavustuksessa valtionavustuslaissa säädettyinä valtionapuviran- omaisena. Laissa ei sen sijaan määritellä yksi- tyiskohtaisemmin siitä, mikä viranomainen toi- mii valtionapuviranomaisena. Saadun selvityk- sen mukaan tällainen sääntely olisi merkintyn merkittävää poikkeusta valtion viranomaisorga- nisaation ja sen tehtävien sääntelyssä nykyisin noudatettavista sääntelymalleista. Sääntely vas- taa myös valtion talousarviosta annetussa laissa ja asetuksessa omaksuttua käytäntöä. Käytän- nössä ei saadun selvityksen mukaan ole havaittu myöskään epäselvyyksiä sen suhteen, mikä vi- ranomainen kulloinkin toimisi valtionapuviran- omaisena, vaan nykyinen hallintolainsäädännös- tä ja tilijaottelusta koostuva kokonaisuus on täl- tä osin ollut toimiva.

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan PeVL 23/2000 vp ja PeVL 2/2001 vp todennut, että avustuksen tai muun julkisen tuen myöntä- minen valtion varoista on perustuslaissa tarkoi- tettu julkinen hallintotehtävä, joka yleensä kuu- luu viranomaisen tehtäviin; se voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain perustuslain 124 §:ssä säädetyillä edellytyksillä. Perustus- lakivaliokunnan lausunnon mukaisesti valtio- varainvaliokunta pitää tärkeänä, että muussa lainsäädännössä valtionavustuksia myöntävä julkisen hallinnon toimielimet säädetään sel- keästi valtionapuviranomaisiksi ja julkisen hal- linnon ulkopuolisista toimielimistä säädetään perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla.

6 §. *Valtionavustuksen määrä.* Ehdotetussa 6 §:ssä on tarkoitus asettaa valtionavustuksen enimmäismäärää koskevat yleiset periaatteet. Pykälän 1 momentissa on asetettu yleensä noudatettavaksi hankkeen tai toiminnan kaikki kustannukset täysimääräisesti kattavan valtionavustuksen kielto. Kielto koskee valtion talousarviosta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta myönnettävää valtionavustusta. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että 1 momentissa säädetyn estämättä valtionavustuksen toteutuneet kustannukset voisivat alittaa valtionviranomaisen vahvistaman laskennallisen perusteen mukaan myönnetyn valtionavustuksen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että valtionapuviranomaisen on myöntäessään täyttä määrää vastaava valtionavustus kyettävä selkeästi ja järkevästi perustelemaan kussakin tilanteessa, mitkä ovat ne erityiset syyt, jotka ovat vaatineet poikkeamaan laissa asetetusta pääsäännöstä ja myöntämään bruttomääräiset kokonaiskustannukset täysimääräisinä kattavan valtionavustuksen. Tämä yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetty vaatimus on todettu myös pykälän sanamuodossa ("välttämättömistä ja perustelluista syistä").

Valiokunta toteaa, että laskennallisten kustannusten hyväksyminen valtionavustukseen oikeuttaviksi kustannuksiksi on haasteellinen tehtävä ja vaatii erityistä asiantuntemusta ja pitkäjänteisyyttä valtionavustusten valvonnassa. Tuloksellisessa valtionavustustoiminnassa pitää välttää laskennallisten kustannusten hyväksymistä valtionavustukseen, ellei tämä ole valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi perusteltua ja hallittavissa valtionapuviranomaisen käytännön toiminnassa.

7 §. *Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset.* Pykälän 1 momentissa on säädetty valtionavustuksen myöntämisen ehdottomista oikeudellisista edellytyksistä. Momentin 3 kohdassa säädetään myöntämisen yleisenä edellytyksenä, että valtionavustuksen myöntäminen on tarpeellista valtionavustuksen hakijan samaa muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen koh-

teena olevan hankkeen tai toiminnan laajuus huomioon ottaen. Momentissa ei erikseen ehdoteta mainittavaksi valtionavustuksen hakijan omaa rahoitusasemaa.

Valtionavustuksen hakijan oma rahoitusasema on varsinkin järjestöjen avustuksia harkittaessa eräs keskeisistä lähtökohdista. On kuitenkin huomattava, että valtionavustuslaki tulee järjestöille myönnettävien avustusten ohella sovellettavaksi eräisiin yrityksille, kunnille tai kunnallisille liikelaitoksille myönnettäviin avustuksiin. Hankkeiden toteuttajina ovat joissakin tapauksissa myös erittäin hyvässä rahoitusasemassa olevat avustusten saajat. Avustuksen tarpeellisuuden keskeisenä arviointiperusteena on tällöin hakijan oman rahoitusaseman ohella tai sijasta se, miten avustuksella voidaan parhaiten edistää sen myöntämiselle asetettuja yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita. Esimerkiksi energia-avustuksia voidaan perustella uusien energialähteiden hyödyntämisen edistämiseksi. Avustuksen hakijan rahoitusaseman ottaminen avustuksen myöntämisen ehdottomaksi oikeudelliseksi perusteeksi voisi siten rajoittaa valtionavustuksen käyttämistä yhteiskuntapolitiikan välineenä. Valiokunta korostaa, että useimmissa valtionavustuksissa on kuitenkin syytä noudattaa yleistä periaatetta, jonka mukaan hakijan oma rahoitusasema on otettava huomioon arvioitaessa avustuksen myöntämisen tarpeellisuutta.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännökset siitä, miten valtionavustus voitaisiin myöntää käytettäväksi myös muuhun kuin saajan toimintaan tai hankkeeseen. Tällöin on mahdollista myös se, että valtionavustuksen saaja oikeutetaan siirtämään varoja eteenpäin.

Pääsääntöisesti valtionavustus tulee myöntää jatkossakin suoraan saajalle sen omaan toimintaan. Eräissä tapauksissa on kuitenkin toiminnallisesti perusteltua myöntää avustus käytettäväksi jonkin muun tahon toimintaan tai hankkeeseen. Valtionavustuksen saaja, esimerkiksi asianomaisen alan valtakunnallinen keskusjärjestö, toimii tällöin yleensä avustettavan hankkeen tai toiminnan koordinaattorina ja siirtää avustuksen edelleen käytettäväksi avustuspää-

töksessä tarkoitettuun toimintaan tai hankkeeseen. Tällaisissa tapauksissa on yhtäältä tarpeen sallia joustava käytäntö samalla, kun pyritään turvaamaan avustuksen käytön valvonnan tehokkuus samalla tasolla kuin jos valtionavustus olisi myönnetty perinteiseen tapaan suoraan hankkeen tai toiminnan varsinaiselle toteuttajalle. Valiokunta korostaa, että järjestely on tarkoitettu poikkeukselliseksi ja siitä ei saa tulla valtionavustuksen myöntämisen pääsääntöistä menettelytapaa.

Valtion talousarvion asianmukainen toteuttaminen sekä varojensaajan oikeusaseman selkeys edellyttävät, että tällaisessa hankkeessa on selkeästi osoitettu rahoituksen alkuperä valtionavustuksena sekä sen käyttöä koskevat määräykset. Myös valtionavustuksen käytön valvonta edellyttää tätä. Sen vuoksi on perusteltua, että valtionavustuksen saaja ja hanketta tai toimintaa toteuttava taho tekevät asiasta dokumentoidun sopimuksen. Kyseessä on vapaamuotoinen, yksityisoikeudellinen sopimus. Ilman tällaisia julkista etua turvaavia lisäedellytyksiä ei valtionavustuksen käytön tarkempaan kohdentamiseen liittyviä tehtäviä voida uskoa ehdotetulla tavalla muulle kuin valtionapuviranomaiselle.

Valtionavustuksen myöntäminen käytettäväksi muuhun kuin saajan hankkeessa tai toiminnassa edellyttää täydentävän tarkastusoikeuden antamista valtionapuviranomaiselle sen tahon toimintaan ja talouteen, jolle avustusta on siirretty. Tästä säädettäisiin valtionavustuslain 16 §:ssä. Valvontajärjestely vastaisi tällöin sitä tilannetta, että avustus olisi pääsäännön mukaan myönnetty suoraan sen lopulliselle käyttäjälle. Saadun selvityksen mukaan järjestely täyttää myös valtiosääntöiset perusvaatimukset eikä merkitse vielä valtionapuviranomaisen tehtävien antamista perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla muulle kuin viranomaiselle.

8 §. *Tarkemmat säännökset valtionavustuksesta.* Ehdotetun valtionavustuslain 8 § on tarkoitettu valtionavustuksia koskevien määrärahojen osalta korvaamaan nykyisin valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:ään perustuva valtuutus antaa talousarvion määrärahaa ja sen perusteluita täy-

dentäviä normeja. Pykälän perustelujen mukaan ehdotettua asetuksenantovaltuutta voidaan käyttää ainoastaan valtionavustusta sisältävän määrärahan tai valtuuden sekä niiden käyttötarkoituksen toteuttamiseksi välttämättä tarpeellisten tarkempien säännösten antamiseen. Pykälän nojalla ei voida antaa säännöksiä talousarvion toteuttamisesta yleensä tai yleisesti valtionavustuslain täytäntöönpanosta.

Hallituksen esitykseen liittyy myös ehdotus valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamiseksi (2. lakiehdotus). Ehdotetun valtionavustuslain säätämisen yhteydessä on tarkoituksenmukaista ottaa valtionavustuslakiin talousarviosta annetun lain 7 c §:ää vastaava asetuksenantovaltuus. Ehdotettu valtionavustuslain 8 § perustuu nykyisin voimassa olevaan lainsäädäntöön ja tarkoituksena on saadun selvityksen mukaan jatkaa nykyisin jo hyvin vakiintuneita käytäntöjä.

Hallintovaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää myös valtionavustuksen myöntämiseen, maksamiseen ja käyttöön liittyvistä tarpeellisista ehdoista. Kuten hallintovaliokunta toteaa, nämä ehdot ovat jo mukana pykälän sisältämässä määrittelyssä "talousarvion mukaisuudesta". Hallintovaliokunnan kantaa yhtyen valtiovarainvaliokunta ehdottaa pykälästä poistettavaksi ilmaisu "sekä niihin liittyvistä tarpeellisista ehdoista". Valiokunta korostaa, että myös muutetun säännöksen nojalla on edelleen voitava antaa momenttikohtaisia yleisiä ehtoja valtionavustukseen liittyen.

11 §. *Valtionavustuspäätös.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännökset valtionavustuksen myöntämispäätöksen vähimmäissisällöstä. Myöntämispäätöksen sisältöä koskee keskeisenä periaatteena 3 momentin säännös, jonka mukaan valtionavustuspäätöksestä tulee käydä ilmi valtionavustuksen asianmukaisen käyttämisen sekä valtionavustuksen saajan oikeuksien ja velvollisuuksien edellyttämällä tavalla ainakin momentin luettelossa olevat seikat. Luettelon mukaan päätöksestä on selkeästi käytävä ilmi muun muassa se, mitkä ovat avustuksen käyttöön oi-

keuttavia kustannuksia ja mikä voi olla valtionavustuksen enimmäismäärä avustettavan hankkeen tai toiminnan kustannuksista.

Pykälän 2 momentin laskentaperuste viittaa saadun selvityksen mukaan laskennallisin perustein myönnettäviin valtionavustuksiin. Yleisesti on huomattava, että valtionavustuslaki on tarkoitettu täydentämään hallintomenettelylakia. Valtionavustusta koskevissa asioissa on siten noudatettava hallintomenettelylain 24 §:n säännöksiä päätöksen perustelemisesta.

*14 §. Valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuus.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen saajan valtionavustuksen käytön valvontaan liittyvästä tiedonantovelvollisuudesta. Tietosuojavaltuutetun toimisto on hallituksen esityksen valiokuntakäsittelyn yhteydessä todennut, että valtionavustusten hakemisen yhteydessä käsitellään myös henkilötietoja. Asiantuntijan mukaan henkilötietojen käsittelyyn vaikuttavista säännöksistä tulisi ilmetä, voivatko ne koskea henkilötietoja vai ei, mitä nämä tiedot olisivat, oikeuttavatko säännökset keräämään henkilötietolain tarkoittamia arkaluonteisia henkilötietoja sekä saamaan ja luovuttamaan salassapidettäviä tietoja vai ei.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hallituksen esityksessä valtionavustuslaiksi lähdetään siitä, että valtionavustusta koskevien asioiden käsittelyn yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn, tallettamiseen ja luovuttamiseen sovelletaan henkilötietolakiä. Ehdotettu valtionavustuslaki ei sisällä henkilötietolaista poikkeavia säännöksiä eikä valtionavustuslaissa säädetyä valtionapuviranomaisille henkilötietolaista poikkeavia oikeuksia kerätä ja tallettaa henkilötietoja. Lainsäädännön selkeyden vuoksi ei voida pitää perusteltuna, että valtionavustuslakiin otettaisiin henkilötietolain kanssa päällekkäisiä säännöksiä.

Valtionavustuslaki ei sisällä 14 §:ää ja 31 §:ää lukuun ottamatta varsinaisia tietojensaanti-oikeuksia koskevia säännöksiä. Lain tasolla on ehdotettu säädettäväksi yksityiskohtaisesti tietojen käyttötarkoituksesta; tietoja tarvitaan val-

tionavustusta koskevan hakemuksen käsittelyyn ja valtionavustuksen käytön valvontaan.

Valiokunta toteaa, että valtionavustusten hakemisessa on kysymys vapaaehtoisesta edun hakemisesta. Henkilötietolain näkökulmasta on tällöin kyse rekisteröidyn suostumuksella tapahtuvasta henkilötietojen luovuttamisesta ja käsittelystä. Valtionavustuksen hakijan informointiin eri rekistereistä mahdollisesti haettavien tietojen suhteen on tarkoitus saadun selvityksen mukaan noudattaa asiaa koskevia henkilötietolain säännöksiä.

*16 §. Tarkastusoikeus.* Ehdotuksen mukaan laissa säädettäisiin oikeudesta käyttää tarkastuksessa apuna ulkopuolista asiantuntijaa. Pykälän tarkoituksena on sallia ulkopuolisen tilintarkastajan tai asiantuntijan käyttö perustuslaissa säädettyillä edellytyksillä. Pykälässä säädettäisiin siten perustuslain edellyttämällä tavalla hyvän hallinnon takeita turvaavien yleishallinto-oikeudellisten säädösten soveltamisesta tilintarkastajaan ja asiantuntijaan. Vaatimuksesta, jonka mukaan ulkopuolisen tilintarkastajan käytön on lisäksi oltava tarkoituksenmukaista tehtävän hoitamisen kannalta, säädetään suoraan perustuslaissa.

Valtiovarainvaliokunta korostaa, että ulkoista tilintarkastajaa tulee valtionavustusten tarkastamisessa käyttää vain silloin, kun tällä tavalla saadaan toiminnallista ja taloudellista lisäarvoa valtionapuviranomaisen valvontatehtävän suorittamiseen. On huomattava lisäksi, että kokonaisvastuuta tarkastuksesta ei voida luovuttaa viranomaiselta ulkopuoliselle. Ulkopuolisella tilintarkastajalla, jolle tarkastustehtävä on uskottu valtionavustuslain nojalla, voi olla vain yksittäisen tarkastustilaisuuden johtamista koskeva vastuu. Tällöinkin valtionapuviranomainen itse vastaa viime kädessä myöntämiensä valtionavustusten valvonnan laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

*21 §. Velvollisuus valtionavustuksen takaisinperintään.* Pykälässä luetellaan erikseen ne tilanteet, joissa viranomaisella on velvollisuus ryhtyä avustuksen takaisinperintään. Näitä takaisin-

perinnän perusteita on täydennetty 1 momentin 4 kohdassa yleislausekkeella, jonka mukaan avustus olisi perittävä takaisin silloin, jos avustuksen saaja on muihin pykälässä tarkoitettuihin takaisinperinnän perusteisiin verrattavalla tavalla olennaisesti rikkonut valtionavustuksen käyttöä koskevia säännöksiä tai valtionavustuspäätöksen ehtoja. Saadun selvityksen mukaan lain kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa on aina kyseessä olennainen lain tai valtionavustuspäätöksen vastainen menettely. Säännös voi tulla sovellettavaksi esimerkiksi silloin, kun valtionavustuksella on tuettu yleisölle käytettäväksi tarkoitettun liikunta- tai kulttuurilaitoksen rakentamista, mutta valtionavustuksen saaja varaakin laitoksen vastoin valtionavustuspäätöksen ehtoja suljetun henkilöpiirin käytettäväksi tai kaupalliseen käyttöön.

*22 §. Valtionavustuksen harkinnanvarainen takaisinperintä.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi harkinnanvaraisista takaisinperintäperusteista. Takaisinperintätilanteiden erilaisuudesta johtuen valtionapuviranomaiselle ehdotetaan annettavaksi harkintavaltaa, jonka mukaan valtionapuviranomainen voi määrätä takaisinperinnästä. Tarkoituksena saadun selvityksen mukaan kuitenkin on, että yleensä pykälässä tarkoitetuissa tilanteissa takaisinperintään ryhdyttäisiin ja siitä luovuttaisiin ainoastaan silloin, kun takaisinperintä olisi suhteellisuusperiaatteen vastaista.

*26 §. Kohtuullistaminen.* Pykälässä olevan kohtuullistamista koskevan säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa oikeudenmukaisuuden ja suhteellisuusperiaatteen toteuttaminen sellaisessa yksittäistapauksessa, jossa lain yleisten säännösten mukainen palautus tai takaisinperintä olisivat selvästi saajan kannalta kohtuuttomia. Saadun selvityksen mukaan kyseessä on poikkeussäännös, johon tulee turvautua vain erittäin poikkeuksellisesti. Yleisenä periaatteena on, ettei kohtuullistaminen tule kyseeseen tahallisesa väärinkäytöksessä. Huolimattomuudesta johtuvissa virheissä se sen sijaan on useinkin mahdollista, jos kohtuullistamisen kaikki edellytyk-

set täyttyvät. Tahallisen väärinkäytöksen osalta kohtuullistaminen voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun väärinkäytökseen on syyllistynyt avustuksen saajana olevassa järjestössä vain joku sen toimihenkilöistä ja valtion etu ei vaadi täysimääräistä takaisinperintää järjestöltä.

*32 §. Tietojen luovuttaminen.* Valtionavustuslakiin ehdotettujen salassapidettävien tietojen luovuttamista koskevien säännösten tarkoituksena on saadun selvityksen mukaan selventää, täydentää ja täsmentää julkisuuslaissa olevia tietojen luovuttamista koskevia säännöksiä. Valtionavustuslain säännökset eivät siten millään muotoa rajoita julkisuuslain mukaisten luovutusperusteiden soveltamista viranomaisten välisessä tietojenvaihdossa; julkisuuslaissa säädettyjen tilanteiden lisäksi tietoja voidaan antaa valtionavustuslaissa säädetyissä tilanteissa. Valtionavustuslakiin ehdotetut tietojen luovuttamista koskevat säännökset ovat valiokunnan käsityksen mukaan erittäin tarpeellisia ja yleislakina sovellettavan julkisuuslain säännöksiä täydentäviä, täsmentäviä ja selventäviä. Valtionavustuslakiin ehdotetuissa säännöksissä ei säädetä salassapitoperusteista, vaan kysymyksessä on julkisuuslaissakin todetulla tavalla lailla säädettävä viranomaisten välinen tietojenvaihto.

Hallituksen esityksen yleisperusteluihin viitaten valiokunta korostaa julkisuusperiaatteen noudattamista valtionavustusten myöntämisessä ja niihin liittyvissä käytännöissä sekä salassapitoperusteiden suppeaa tulkintaa. Julkisuusperiaatteen avulla voidaan myös ehkäistä julkisten varojen epätarkoituksenmukaista käyttöä ja edistää valtionavustusten myöntämisen kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristävien vaikutusten havaitsemista. Koska valtionavustuslaki tulee vain erittäin harvoin sovellettavaksi yksityisille henkilöille myönnettäviin avustuksiin, on myös valtionavustuksia koskevissa asioissa salassapidon perustana useimmiten pidettävä julkista etua.

*34 §. Muutoksenhaku.* Pykälän 1 momentin mukaan valtionapuviranomaisen päätökseen saa hakea oikaisua 30 päivän kuluessa päätöksen tie-

doksisäännistä. Pykälän perustelujen mukaan oikaisuvaatimuksen voi tehdä valtionavustusta koskevassa asiassa asianomaisena oleva taho. Hallintovaliokunta on lausunnossaan esittänyt, että tämä todettaisiin myös pykälän sanamuodossa siten, että valtionapuviranomaisen päätökseen saa *siihen tyytymätön asianosainen* hakea oikaisua. Valtiovarainvaliokunta ehdottaa 34 §:n 1 momenttia täsmennettäväksi hallintovaliokunnan lausunnossa esitetyllä tavalla.

## 2. Laki valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta

Valiokunnalla ei ole huomauttamista talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamista koskevaan ehdotukseen.

### *Päätösehdotus*

Edellä olevan perusteella valtiovarainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,*

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena*

*paitsi 8 ja 34 § muutettuina seuraavasti:*

### 8 §

#### *Tarkemmat säännökset valtionavustuksesta*

Tarkempia säännöksiä tämän lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä (*poist.*) voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

### 34 §

#### *Muutoksenhaku*

Valtionapuviranomaisen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Valtionapuviranomaisen päätökseen saa *siihen tyytymätön asianosainen* hakea oikaisua 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimus tehdään päätöksen tehneelle viranomaiselle.

(2 mom. kuten HE)

Helsingissä 8 päivänä kesäkuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

|      |                                   |                                       |
|------|-----------------------------------|---------------------------------------|
| vpj. | Kari Rajamäki /sd                 | Virpa Puisto /sd                      |
| jäs. | Olavi Ala-Nissilä /kesk           | Matti Saarinen /sd                    |
|      | Pirjo-Riitta Antvuori /kok        | Anni Sinnemäki /vihr (osittain)       |
|      | Matti Huutola /vas                | Sakari Smeds /kd                      |
|      | Timo Ihamäki /kok                 | Irja Tulonen /kok (osittain)          |
|      | Seppo Kääriäinen /kesk            | Marja-Liisa Tykkyläinen /sd           |
|      | Reijo Laitinen /sd (osittain)     | Kari Uotila /vas                      |
|      | Markku Laukkanen /kesk (osittain) | vjäs. Jukka Gustafsson /sd (osittain) |
|      | Hanna Markkula-Kivisilta /kok     | Juha Karpio /kok (osittain)           |
|      | Tuija Nurmi /kok                  | Mikko Kuoppa /vas (osittain)          |
|      | Mauri Pekkarinen /kesk (osittain) | Pirkko Peltomo /sd.                   |

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Alpo Rivinoja.