

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 19/2006 vp

Hallituksen esitys laiksi yliopistolain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä marraskuuta 2006 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi yliopistolain muuttamisesta (HE 256/2006 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon

(PeVL 44/2006 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Eerikki Nurmi, opetusministeriö
- rehtori Matti Pursula, Suomen yliopistojen rehtorien neuvosto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan yliopistolakia muutettavaksi. Yliopistojen taloudellista itsehallintoa lisättäisiin antamalla kaikille yliopistoille mahdollisuus omaan valtion talousarvionalouden ulkopuoliseen omaisuuteen sekä siihen liittyvään oikeushenkilöllisyyteen. Nykyisin tämä mahdol-

lisuus on historiallisista syistä pelkästään Helsingin yliopistolla ja Åbo Akademilla. Muun kuin rahastotaloutensa osalta yliopistot säilyisivät valtion talousarvionalouden tilivirastoina.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2007 alusta

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on antaa yhdenvertaisesti kaikille yliopistoille oikeus omaan omaisuuteen, jota hallinnoitaisiin yli-

opistorahastoissa erillään valtion budjettitaloudesta. Yliopistorahastojen varoja voitaisiin käyttää yliopiston toiminnan ja tehtävien tukemiseen. Yliopistorahastoissa hallinnoitava omaisuus käsittäisi lähinnä yksityisiltä ja yhteisöiltä saatavia lahjoitusvaroja ja testamentteihin perustuvia luovutuksia. Nykyisin nämä lahjoitukset ohjautuvat osittain yliopistoista itsenäisille säätiölain mukaisille tukisäätiöille.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että 1980-luvulta lähtien on hyväksytty laaja-alainen asianomaisten toimintojen tarkoituksenmukaiseen hoitamiseen tähtäävä julkisen omaisuuden siirtäminen valtion talousarvion ulkopuolella hallinnoitavaksi, mistä ovat esimerkkeinä muun muassa valtion liikelaitokset sekä toimintojen ulkoistaminen ja yhtiöittäminen. Valiokunta pitää tärkeänä, että nyt myös yliopistoille annetaan lisää niiden pitkään toivomaa taloudellista autonomiaa. Yliopistojen valtion talousarvion ulkopuolinen omaisuus antaa yliopistoille nykyistä joustavamman mahdollisuuden suunnata opetuksellisia ja tutkimuksellisia toimintojaan omien strategioidensa mukaisesti ja kehittää kolmannen tehtävän edellyttämää vuorovaikutusta. Rahastotalous merkitsee myös yliopiston johdon toimintamahdollisuuksien parantamista. Hallituksen esityksen yhtenä tavoitteena on tätä kautta osaltaan edistää suomalaisten yliopistojen laatua ja kilpailukykyä kansainvälisestikin.

Rahastotalouden avulla yliopistot saavat myös uuden välineen tutkimukseen perustuvien innovaatioiden kehittämiseen ja kaupalliseen hyödyntämiseen. Sillä on siten yhtymäkohtansa myös 1.1.2007 voimaan tulevaan lakiin oikeudesta korkeakouluissa tehtäviin keksintöihin, jonka tarkoituksena on tehostaa keksintöjen tunnistamista ja hyödyntämistä.

Jotta rahastotalousmahdollisuuden avaamisella olisi merkittäviä vaikutuksia myös käytännössä, tulisi samalla laajentaa lahjoitusten verovähennysoikeutta. Valiokunta on aiemmissa kannanotoissaan huomauttanut siitä, että yliopistoille tehtävien lahjoitusten verovapauskattoa ei ole nostettu (muun muassa SiVL 9/2005 vp — HE 119/2005 vp). Lahjoituksilla on yliopistoille suuri merkitys tutkimuksen ja koulutuksen rahoituksessa, ja ne ovat myös omiaan konkreettisesti edistämään yliopistojen ja muun yhteiskunnan vuorovaikutusta, mikä on kirjattu yliopistojen tehtäväksi yliopistolaissa. Valiokunta on esittänyt, että hallituksen tulisi ryhtyä toimenpiteisiin yliopistoille tehtävien lahjoitusten verovapauskaton nostamiseksi. Valiokun-

nan mielestä tämä olisi myös valtiontalouden kannalta myönteistä, koska yliopistojen rahoittamiseen saataisiin tällaisen kannusteen myötä uusia toimijoita.

Yliopistorahasto olisi lainsäädännössä uudentyyppinen oikeushenkilö, ja sen verotuksellisen aseman selkiyttämiseksi siitä tulee säätää myös verolainsäädännössä. Eduskunnassa on käsiteltävänä erillinen hallituksen esitys (VaVM 39/2006 vp — HE 266/2006 vp), jolla tuloverolakia muutetaan siten, että yliopistorahasto määritellään tuloverolaissa tarkoitetuksi yhteisöksi. Kun yliopistorahasto säädetään tuloverolaissa tarkoitetuksi yhteisöksi, yliopistorahaston tosiasiallinen toiminta määrittäisi sen verotuksellisen aseman muiden yhteisöjen tapaan. Jos yliopistorahaston toiminta täyttäisi yleishyödyllisen yhteisön tunnusmerkit, yliopistorahasto maksaisi tuloveroa ainoastaan elinkeinotulosta sekä rajoitetusti kiinteistötulosta. Yleishyödyllisen yhteisön kriteerit täyttävä yliopistorahasto ei maksaisi veroa esimerkiksi sijoituksista kertyvistä koroista, osingoista, osakehuoneistoista saaduista vuokratuloista tai saamistaan luovutusvoitoista, jos tulot eivät liity elinkeinotoimintaan. Yleishyödyllinen yhteisö on verovapaa myös perintö- ja lahjaverotuksessa. Jos yliopistorahasto ei täyttäisi yleishyödyllisen yhteisön toiminnan kriteerejä, se olisi kaikesta tulostaan verovelvollinen 26 prosentin verokannan mukaan.

Yliopistojen nykyisten valtion kirjanpidossa hoidettavien lahjoitusrahastojen asema uudistuksessa ei ole selkeä. Yliopistot ovat esittäneet, että yliopistoille tähän mennessä lahjoitettu omaisuus, joka on osa valtion talousarvion ulkopuolista, siirrettäisiin yliopistojen rahastotalouden piiriin. Siten ne muodostaisivat pohjavarallisuuden rahastotalouden harjoittamiselle. Hallituksen esityksessä tämä käy selkeästi ilmi vain Helsingin Yliopiston ja Åbo Akademin kohdalla, kun taas muiden osalta todetaan, että opetusministeriö tulee käsittelemään tätä asiaa erikseen myöhemmin. Valiokunnan mielestä muut yliopistot tulee saattaa samaan asemaan kuin Helsingin yliopisto ja Åbo Akademi tältäkin osin.

Perustuslakivaliokunnan lausunto. Ehdotuksessa tarkoitettua varallisuuden vahvasti yksityisen luonteen takia sääntelyssä ei perustuslakivaliokunnan mielestä ole kysymys sellaisesta valtion varallisuuden rahastoinnista, johon olisi sovellettava perustuslain 87 §:n säännöksiä talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamisesta. Ehdotetut säännökset yliopistorahasto-nimisen oikeushenkilön valtiontaloudesta erillisestä varallisuudesta eivät valiokunnan käsityksen mukaan muodostu ongelmallisiksi myöskään perustuslain 84 §:n 1 momentissa säädetyn valtion talousarvion täydellisyysperiaatteen kannalta. Ehdotettu sääntely vahvistaa nykyisin kaikille yli-

opistoille perustuslain 123 §:n 1 momentissa turvattua itsehallintoa ja edistää siten välillisesti myös perustuslain 16 §:n 3 momentissa suojatun tieteen ja ylimmän opetuksen vapauden toteutumista (PeVL 30/2004 vp, s. 2/I). Lakiehdotus voidaan perustuslakivaliokunnan mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 8 päivänä joulukuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kaarina Dromberg /kok
jäs. Esko Ahonen /kesk
Tuomo Hänninen /kesk
Tatja Karvonen /kesk
Rauno Kettunen /kesk
Minna Lintonen /sd
Mikaela Nylander /r

Kirsi Ojansuu /vihr
Seppo Särkiniemi /kesk
Ilkka Taipale /sd
Marja Tiura /kok
Jutta Urpilainen /sd
Raija Vahasalo /kok
Unto Valpas /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.