

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om statsunderstöd till det lokala räddningsväsendet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om statsunderstöd till det lokala räddningsväsendet. Den nya lagen upphäver lagen den 4 juli 1975 om statsandelar och – understöd åt kommunerna för kostnaderna för brand- och räddningsväsendet (560/1975). Revideringen gäller den omläggning av systemet för räddningsväsendet som träder i kraft vid ingången av 2004. Vid omläggningen överförs verksamheten från de enskilda kommunerna till 22 räddningsområden (det lokala räddningsväsendet).

Enligt lagförslaget kan inom ramen för budgeten understöd beviljas det lokala räddningsväsendet för anskaffning av dyr materiel och dyra system samt för utvecklingsprojekt. Anskaffningar till det riksomfattande telenätet och andra system skall fram till utgången av 2005 finansieras i enlighet med den lag som upphävs.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2004 och avses bli behandlad i samband med den. Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2004.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge och bedömning av nuläget

Med stöd av lagen om statsandelar och – understöd åt kommunerna för kostnaderna för brand- och räddningsväsendet (560/1975) kan statsandel utgå för anläggningskostnader för kretsalarmeringscentraler och betydande kostnader för anskaffning av materiel som behövs för skötseln av kretsalarmeringscentraler och övrigt brand- och räddningsväsende. Materielanskaffningarna avser i praktiken anskaffning av räddningsbilar. Statsandelarna för kretsalarmeringscentralernas kostnader har minskat sedan nödcentralsverket grundades och allt efter som nödcentralsfunktionerna har överförts till nödcentralsverket med stöd av lagen om nödcentraler (157/2000).

Statsandel kan beviljas med stöd av lagens 1 § 3 mom. för inrättande av ett riksomfattande telenät eller något annat riksomfattande system. Med stöd av denna bestämmelse beviljas kommunernas räddningsväsende statsandel för anskaffningar som gäller myn-

dighetsradionätet. Nätet är ett digitalt radionät som avser att effektivera myndigheternas samarbete. Till de primära användarna hör säkerhetsmyndigheterna. Basutbyggnaden av myndighetsradionätet är avslutad, men kommunerna gör fortfarande första anskaffningar av terminalutrustningar.

I 2002 års statsbudget har drygt 4 miljoner euro beviljats för de nämnda statsandelarna och 2003 ytterligare ca 4 miljoner euro.

Med stöd av lagen om statsandelar och – understöd åt kommunerna för kostnaderna för brand- och räddningsväsendet, som trädde i kraft 1976, beviljades ursprungligen utgiftsbaserade statsandelar för kretsalarmeringscentralernas drifts- och anläggningskostnader samt statsandelar enligt kommunernas ekonomiska bärkraft för brand- och räddningsväsendets driftskostnader. Genom den statsandelsreform som trädde i kraft 1989 innefattades statsandelen för driftskostnader i den allmänna statsandelen för kommuner, vilken grundar sig på kommunernas invånarantal. Med stöd av lagen beviljades

statsandel enligt ett på bärkraftsklassificeringen beräknat procenttal för anläggningskostnader för kretsalarmeringscentraler och för betydande kostnader för anskaffning av materiel som är nödvändig för skötseln av kretsalarmeringscentraler och kommunens övriga brand- och räddningsväsende. I början av 1996 frångicks det på bärkraftsklassificering baserade systemet och statsandelsprocentsatsen har sedan dess bestämts på basis av den per invånare beräknade utjämnade kalkylerade skatteinkomsten. Statsandel beviljades för samma ändamål som tidigare. År 1998 kom anskaffningar gällande riksomfattande telenät eller andra system att omfattas av tillämpningsområdet för statsandelssystemet.

När det lokala räddningsväsendet inleder sin verksamhet vid ingången av 2004 och nödcentralfunktionerna överförs till statens nödcentralsverk före utgången av 2005 är lagen om statsandelar och –understöd åt kommunerna för kostnaderna för brand- och räddningsväsendet inte längre som sådan tillämplig på systemet för räddningsväsendet.

När statsunderstödslagen (688/2001) trädde i kraft ändrades lagen så, att vid beviljande av statsandel följs de bestämmelser i statsunderstödslagen som gäller ansökning om statsunderstöd, formen och minimiinhållet i statsbidragsbeslutet, utbetalning, användning och understödstagarens skyldigheter samt statsbidragsmyndighetens rätt till granskning och andra åtgärder såsom avbrott och återkrav. Länsstyrelsen är statsbidragsmyndighet.

I statsbidragssystemet ingår också brandskyddsfonden, som är en fond utanför statsbudgeten. Med stöd av lagen om brandskyddsfonden (306/2003) kan kommuner och lokala räddningsväsenden ur brandskyddsfonden beviljas understöd för räddningsverksamhet och förebyggande av eldsvådor. Brandskyddsfondens verksamhet är samordnad med statsandelssystemet så, att understöden inriktas på projekt utanför statsandelssystemet.

Genom lagen om bildande av räddningsområden (1214/2001) lades räddningssystemet om så, att det är det lokala räddningsväsendet som underhålls av kommunerna som svarar för verksamheten. I det nya systemet

är det en samkommun eller någon av kommunerna i området som utövar det lokala räddningsväsendets behörighet. På två områden tillkommer behörigheten en samkommun och på 19 områden utövar en i samarbetsavtalet avtalad kommun det lokala räddningsväsendets behörighet. Helsingfors utgör ett eget område. I kommunallagen (365/1995) föreskrivs om kommunernas deltagande i beslutsprocessen i samkommunen eller den kommun som med stöd av avtalet sköter uppgifterna. Med stöd av räddningslagen (468/2003), som träder i kraft vid ingången av 2004, har till det lokala räddningsväsendet i princip överförs alla de uppgifter som med stöd av lagen om räddningsväsendet (561/1999) faller inom kommunens ansvarsområde. Räddningsmyndigheter inom ett räddningsområde är de högsta tjänsteinnehavarna och övriga av området förordnade tjänsteinnehavare inom räddningsväsendet samt det lokala räddningsväsendets behöriga kollegiala organ. Målet med omläggningen är att använda resurserna effektivare och förbättra tillgången till tjänster samt höja kvaliteten. Lagen om bildande av räddningsområden gäller inte Åland.

Statsandelslagstiftningen har på ett anmärkningsvärt sätt stött anskaffningen av materiel till det kommunala räddningssystemet. Den har dessutom möjliggjort driftsättning av nya riksomfattande system såsom myndighetsradionätet. Å andra sidan har systemet haft också negativa verkningar såtillvida att kommunerna har uppskjutit nödvändiga anskaffningar. I detta avseende är inte det nuvarande systemet ett incitament och är tydligen inte alltid kostnadseffektivt. Eftersom det inte har varit möjligt att i budgeten anvisa tillräckligt med medel för alla nödvändiga projekt har fordonsparken föråldrats. För små kommuner har det i praktiken varit en övermäktig uppgift att anskaffa ett nytt räddningsfordon utan statsandel. År 2002 stöddes anskaffningen av 19 räddningsfordon, vilket var 20 procent av ansökningarna, och året innan stöddes anskaffningen av 17 fordon, vilket var ca 17 procent av ansökningarna. År 2000 stöddes anskaffningen av hela 52 räddningsfordon. Detta täckte ca 55 procent av ansökningarna, men efter det inriktades stödet på anskaffningar som gällde

myndighetsradionätet, eftersom räddningsväsendet 2003 övergår till att använda nätet i hela landet.

Inte heller grunderna för beräkning av statsandelen lämpar sig som sådana för det lokala räddningsväsendet på grund av deras komplexitet, eftersom en gjord anskaffning borde fördelas kalkylmässigt på hela områdets kommuner enligt den kostnadsfördelningsgrund som kommunerna kommit överens om, varefter varje kommuns relativa andel av statsandelen borde bestämmas.

2. De viktigaste förslagen och dessas verkningar

Enligt propositionen skall förfarandet för materielprojektens del fortgå som hittills så, att statsbidrag beviljas det lokala räddningsväsendet i stället för kommunerna inom ramen för statsbudgeten. Det föreslås att statsbidrag beviljas också för systemanskaffningar. Målet är också att uppmuntra områdena att utveckla och effektivisera verksamheten samt lägga om tillvägagångssätten genom att ändamålet för understödet utvidgas att gälla utvecklingsprojekt.

Det gällande statsandelssystemet bygger oavsett sitt namn till karaktären på behovsprövning, eftersom beviljandet av statsandel är bundet till de medel som anvisats i budgeten. I fortsättningen skall stödet också begreppsmässigt betraktas som statsunderstöd. Sådana finansieringsstöd som är behovsprövade är det ändamålsenligt att behandla som statsunderstöd.

Enligt lagförslaget skall statsbidrag kunna beviljas för anmärkningsvärt dyr materiel eller dyra system. Anskaffningen kan gälla ett fordon eller annan materiel eller vara en systemhelhet som består av de förmånligaste delarna, såsom ett larmsystem avsett att varna befolkningen. Anskaffningen skall ha ett visst penningvärde så att det går att undvika överlappningar med understöd som beviljas av brandskyddsfonden. Som gränsvärde föreslås 120 000 euro utan mervärdesskatteandel. Genom lagen kan det lokala räddningsväsendets materiel moderniseras och dess kvalitet förbättras. Vid behovsprövningen bör olyckor av olika slag och regionala risker beaktas. Modern materiel har också positiva inver-

ningar på personalens skydd i arbetet. Vad gäller stöd till utvecklingsprojekt kan man ta i betraktande räddningsväsendets strategiska mål. På detta sätt kan det säkerställas att det nya lokala systemets verksamhet utvecklas till en effektiv och kvalitativt högtstående helhet med allt större vikt lagd på förebyggandet av olyckor. Avsikten är att stöda sådana projekt som kunde ha en större betydelse, som till exempel samordning av datasystem, och som bland annat kunde påverka tillvägagångssätt och rutiner. Vad gäller utvecklingsprojekt är det inte ändamålsenligt att stöda alltför små projekt och projektets totala kostnader bör därför vara minst 50 000 euro. Brandskyddsfonden har möjlighet att bevilja stöd till andra utvecklingsprojekt än dem som avses i lagförslaget.

Som statsbidragsprocentsats föreslås med avvikelse från den tidigare siffran högst 40 procent. Procentsatsen vore densamma för alla. Syftet med en lägre procentgräns är att få statsbidraget att räcka till flera projekt än förr och stöda förnuftig upphandlingspolitik. Med stöd av gällande lag kan understödsprocentsatsen variera mellan 25 och 50, men i praktiken har statsbidraget inriktats på kommuner med en procentsats i övre ändan av skalan. För riksomfattande systems del föreslås att bestämmelserna i den lag som upphävs tillämpas till slutet av 2005, så att första anskaffningen av terminaler för myndighetsradionätet kan slutföras. Det är inte längre nödvändigt att bevilja statsandel för anläggningkostnader eller materielanskaffning för kommunala kretsalarmeringscentraler, eftersom de kommer att upphöra med sin verksamhet i slutet av 2005. I fråga om sådana ansökningar som gäller statsandel enligt den lag som upphävs och som blir anhängiga 2003 skall beslut fattas före utgången av 2003. Eftersom det gäller ett tvåårigt reservationsanslag skall de beslutade betalningarna i praktiken skötas utifrån redovisning 2004.

Det föreslås att statsunderstödslagen tillämpas på understöden. Länsstyrelsen är statsbidragsmyndighet. Länsstyrelsens räddningsavdelningar eller räddningsförvaltningens enheter skall årligen i samband med sina budgetförslag till inrikesministeriet göra en framställning om projekt på området som kunde omfattas av understödet.

Propositionen har inga verkningar för organisationen i länsstyrelserna. Arbetsmängden för behandling av ansökningar som gäller materielprojekt vid länsstyrelserna minskar något, eftersom de som ansöker om statsunderstöd är 22 lokala räddningsväsenden i stället för kommunerna. De uppgifter som gäller behandlingen av ansökningar om utvecklingsprojekt är nya och arbetsmängden vid bedömning av projekten ökar sannolikt något. Vid bedömning av helheten ökar inte uppgifterna till den grad att det finns behov att öka personalen.

Ekonomiska verkningar

Den föreslagna lagen har ingen inverkan på kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna, eftersom också de lokala räddningsväsendena underhålls av kommunerna. Revideringen av räddningssystemet syftar till att göra verksamheten effektivare utan att öka kommunernas kostnader som helhet.

De statsunderstöd som avses i lagförslaget utbetalas från budgetmoment 26.80.31. Dimensioneringen av anslaget är beroende av prövning. För 2004 har som anslag föreslagits 3 710 000 euro, varav det enligt uppskattning finns 3 356 000 euro att använda för projekt enligt lagförslaget. Utgående från länsstyrelsernas förslag gör inrikesministeriet upp sitt eget budgetförslag. Avsikten är inte att dela medlen jämnt mellan länsstyrelserna utan inrikesministeriet skall dela ut medlen till länsstyrelserna på basis av projektens verkningar med beaktande av räddningsväsendets resultatmål.

Lagen har ingen inverkan på näringslivet. Kommunen och det lokala räddningsväsendet skall vid anskaffningar följa bestämmelserna om offentlig upphandling. Priserna på räddningsväsendets dyra materiel är ofta på en nivå där man måste följa det europeiska upphandlingsförfarandet.

3. Alternativa lösningsmodeller

De grunder med hänsyn till vilka statsandelslagarna på sin tid stiftades förlorar i praktiken i någon mån sin betydelse när man övergår till lokala räddningsväsenden. Därför kunde ett alternativ vara att upphäva lagen

om statsandelar och –understöd åt kommunerna för kostnaderna för brand- och räddningsväsendet och använda anslagen till andra riksomfattande eller regionala utvecklingsbehov och projekt som stöder räddningsverksamheten. Ett upphävande har emellertid inte ansetts vara det bästa alternativet, eftersom det skulle leda till en motsvarande ökning av kostnaderna för omläggningen av räddningssystemet.

Alternativt kan man också överväga att övergå till att bevilja verksamhetsunderstöd, varvid det vore möjligt att stöda det lokala räddningsväsendets verksamhet eller en del av verksamheten utan att koppla understödet till en speciell anskaffning eller ett speciellt projekt. Detta står sannolikt ändå i konflikt med de allmänna utvecklingsprinciperna för statsbidrag.

4. Beredningen av ärendet

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet. Utlåtande har begärts om utkastet, som har formen av en iegeringsproposition, hos statsrådets kansli, finansministeriet, justitieministeriet, länsstyrelserna, Räddningsinstitutet, Nödcentralverket, Statens revisionsverk, Finlands Kommunförbund, Suomen Palopäällystöliitto - Finlands Brandbefälsförbund ry., Finlands Avtalsbrandkårers Förbund rf., Brandskyddsfonden, Helsingfors stad och de blivande räddningsområdenas 19 centralkommuner, Lapin liitto och Päijät-Hämeen liitto.

I utlåtandena understöddes allmänt stiftandet av en statsunderstödslag för räddningsväsendet och konstaterades att lagförslaget ligger i linje med omläggningen av räddningsväsendet. I en del utlåtanden föreslogs att understöd kunde beviljas inte bara det lokala räddningsväsendet utan också en enskild kommun eller en av kommunerna bildad grupp som är mindre än ett räddningsområde. I flera utlåtanden tog man ställning till eurobeloppets gränsvärde för materielprojekt. Med anledning av utlåtandena har gränsvärdet i lagförslagens 3 § sänkts. I en del utlåtanden föreslogs att det också skall sättas ett gränsvärde för utvecklingsprojekten, vilket har beaktats. I vissa utlåtanden föreslogs att statsunderstödsprocentsatsen skall höjas. De

synpunkter som framlagts i finansministeriets utlåtande har beaktats.

5. Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2004 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1.1. Lag om statsunderstöd till det lokala räddningsväsendet

1 §. *Lagens syfte.* Med statsunderstöds-systemet avser man att främja effektiv organisation och utveckling av verksamheten samt att påverka räddningsväsendets service-nivå, som skall stå i proportion till olycksris-kerna.

2 §. *Tillämpningsområde och förhållande till statsunderstödslagen.* Lagen skall gälla statsunderstöd som enligt prövning beviljas det lokala räddningsväsendet. På understöden tillämpas vad som bestäms i statsunderstödslagen. Tillämpliga bestämmelser är de som gäller bland annat ansökan om understöd, understödsbeslut, betalning, användning och övervakning av användningen, statsbidragsmyndighetens granskningsrätt, utförande av granskning, handräckning, avbrytande av utbetalning av statsunderstöd och återbetaling av statsunderstöd samt återkrav. Bestämmelserna om ränta, jämkning och kvittning skall dessutom tillämpas på återbetaling och återkrav. Tillämpliga är ytterligare de bestämmelser i statsunderstödslagen som gäller information från andra myndigheter och utlämnande av uppgifter till andra myndigheter. Bestämmelserna om ändringssökande ingår i statsunderstödslagen.

3 §. *Föremålet för statsunderstöd.* Understöd kan beviljas för betydande kostnader för anskaffning av materiel eller system som behövs för skötseln av brand- och räddningsväsendet. Gränsen för kostnader som anses be-

tydande dras vid 120 000 euro exklusive mervärdesskatt. Föremål för understöd kan vara bland annat bilar med arbetskorg, släckningsbilar och annan specialmateriel, såsom specialmateriel för bekämpning av kemikalieolyckor samt larmsystem avsedda att varna befolkningen. Understöd kan beviljas också för projekt som stöder utveckling och effektivisering av verksamheten och omläggning av tillvägagångssätten, samt är regionalt eller nationellt betydelsefulla eller som i övrigt kan utnyttjas på bred bas. Ett utvecklingsprojekt kan gälla till exempel omläggning av tillvägagångssätt, förbättrat kunnande eller enhetligare datasystem. Det ovan nämnda gränsvärdet gäller inte kostnaderna för utvecklingsprojekt. Utvecklingsprojektens totala kostnader skall vara minst 50 000 euro exklusive mervärdesskatt.

4 §. *Statsbidragsmyndighet.* Vederbörande länsstyrelse skall vara statsbidragsmyndighet som hittills. Räddningsområdena följer länsgränserna.

5 §. *Statsunderstödet belopp och godtagbara kostnader.* I paragrafen fastslås att understödsbeloppet, med avvikelse från vad som tidigare varit fallet, är högst 40 procent av de godtagbara kostnaderna. I materielprojekt kan en varierande utrustning inverka på priset och då kan man avväga vilken nivå som är nödvändig för utrustningen. Anskaffningspriset skulle vara godtagbar kostnad för materielprojekt eller systemprojekt. I anskaffningspriset ingår inte kostnader som kommer av till exempel beredning av anbudsbegäran och anskaffningsbeslut. I utvecklingsprojekten beaktar man rörliga sär-

kostnader som kommer av planering, löne-kostnader med bikostnader och andra direkta kostnader, som kan komma av resor, hyror, adb-anskaffningar eller användning av experter, såsom konsulter. Byggnadskostnader skall inte godkännas för utvecklingsprojekten. Genom förordning av statsrådet kan man närmare reglera kostnadsslag och belopp.

6 §. *Ansökan om statsunderstöd.* I paragrafen bestäms om förfarandet vid ansökning om statsunderstöd och tidpunkten därför samt, i fråga om utvecklingsprojekt, om minimiinnehållet i ansökan.

7 §. *Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser.* Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2004 och omläggningen av räddningsväsendet vid ingången av 2004. Därför föreslås att lagen träder i kraft den 1

januari 2004. I paragrafens 3 mom. ingår en övergångsbestämmelse som gäller riksomfattande telenät och andra riksomfattande system. Med avvikelse från tidigare praxis söks statsunderstödet nu av det lokala räddningsväsendet, medan statsandelen bestäms på samma grunder som tidigare. Dessutom skall det föreskrivas om utbetalningar på basis av beslut som givits före lagens ikraftträdande.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2004.

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

Lagförslaget

Lag

om statsunderstöd till det lokala räddningsväsendet

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja räddningsväsendets beredskap och tjänsternas kvalitet samt effektivisera användningen av resurserna.

2 §

Tillämpningsområde och förhållande till statsunderstödslagen

Denna lag tillämpas på statsunderstöd som beviljas det lokala räddningsväsendets materielprojekt, systemprojekt och utvecklingsprojekt.

På statsunderstöd som beviljas med stöd av denna lag tillämpas statsunderstödslagen (688/2001), om inte annat följer av denna lag.

3 §

Föremålet för statsunderstöd

Ett lokalt räddningsväsende kan inom ramen för statsbudgeten beviljas statsunderstöd

1) för betydande kostnader vid anskaffning av materiel (*materielprojekt*) eller system (*systemprojekt*) som behövs för skötseln av räddningsväsendet, samt

2) för utvecklingsprojekt.

Kostnader som avses ovan i 1 mom. 1 punkten är betydande när anskaffningens värde överstiger 120 000 euro exklusive mervärdesskatt.

I 1 mom. 2 punkten avses med utvecklingsprojekt sådana projekt som är regionalt eller nationellt betydelsefulla eller som i övrigt kan utnyttjas på bred bas och stöder räddningsväsendet. Sådana är projekt som kan utveckla eller effektivisera verksamheten eller systemen eller lägga om tillvägagångs-

sätten samt andra med dessa jämförbara projekt. Utvecklingsprojektens totala kostnader skall vara minst 50 000 euro exklusive mervärdeskatt.

4 §

Statsbidragsmyndighet

Länsstyrelsen är statsbidragsmyndighet.

5 §

Statsunderstödet belopp och godtagbara kostnader

Statsunderstödet belopp är högst 40 procent av de godtagbara kostnaderna.

Anskaffningspriset för materiel eller system anses vara godtagbar kostnad för materielprojekt och systemprojekt.

Godtagbara kostnader för utvecklingsprojekt är personalkostnader och andra utgifter som direkt hänför sig till eller har samband med utvecklingsprojekt såsom mindre rese- och hyreskostnader, adb-kostnader och expertarvoden.

Genom förordning av statsrådet kan vid behov utfärdas närmare bestämmelser om slag och belopp för godtagbara kostnader.

6 §

Ansökan om statsunderstöd

Ett lokalt räddningsväsende skall skriftligen ansöka om statsunderstöd hos länsstyrelsen före utgången av januari det år då en anskaffning görs eller ett utvecklingsprojekt

börjar.

När statsunderstöd söks för ett utvecklingsprojekt skall av ansökan framgå åtminstone

- 1) projektets mål och innehåll,
- 2) de instanser som deltar i genomförandet, samt
- 3) projektets totala kostnader och finansiering.

7 §

Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 200 .

Genom denna lag upphävs lagen den 4 juli 1975 om statsandelar och –understöd åt kommunerna för kostnaderna för brand- och räddningsväsendet (560/1975) jämte ändringar.

Med avvikelse från vad som bestäms ovan i 2 mom. tillämpas dock till utgången av 2005 på anskaffningar avsedda i 1 § 3 mom. lagen om statsandelar och –understöd åt kommunerna för kostnaderna för brand- och räddningsväsendet, fortfarande de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för ikraftträdande så, att statsandelen söks av det lokala räddningsväsendet.

Med stöd av lagen om statsandelar och –understöd åt kommunerna för kostnaderna för brand- och räddningsväsendet utbetalas statsandelen för beslut som givits före denna lags ikraftträdande enligt de bestämmelser som är i kraft när denna lag träder i kraft.

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

Helsingfors den 16 september 2003

Republikens President

TARJA HALONEN

Inrikesminister *Kari Rajamäki*