

HE 194/2002 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle palosuojelurahastolaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi palosuojelurahastolaki, jolla kumottaisiin osin vanhentunut ja puutteellinen palosuojelumaksusta annettu laki.

Lakiesitys koskee palosuojelumaksua ja valtion talousarvion ulkopuolista palosuojelurahastoa, johon palosuojelumaksut tuloutetaan. Rahaston varat muodostuvat palovaikutuksista perittävästä palosuojelumaksusta ja ne käytetään tulipalojen ehkäisyn ja pelastustoiminnan edistämiseen.

Palosuojelurahasto on perustettu palosuojelumaksusta vuonna 1946 annetulla lailla. Esitetyllä lailla ei ehdoteta laajennettavaksi tai muutoin muutettavaksi rahaston voimassa olevassa lainsäädännössä määriteltyä käyttö-

tarkoitusta eikä tulopohjaa joitakin vähäisiä tarkistuksia lukuunottamatta. Laissa säädettäisiin nykyistä tarkemmin hallinnon järjestämisestä. Laissa säädettäisiin myös avustusten myöntämiseen liittyvästä menettelystä viittaamalla valtionavustuksia koskevaan yleislakiin, valtionavustuslakiin (688/2001). Lain uudistamisen tarkoituksena on turvata hyvän hallinnon takeet ja toteuttaa perustuslaissa asetetut vaatimukset asianmukaisesta sääntelyn tasosta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1. Johdanto	3
2. Nykytila ja sen arviointi	3
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	5
Ahvenanmaa	6
4. Esityksen vaikutukset.....	6
5. Asian valmistelu	7
6. Säättämisyjärjestys	7
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	8
1. Lakiehdotusten perustelut	8
1.1. Palosuojelurahastolaki	8
1 luku. Palosuojelumaksu.....	8
2 luku. Palosuojelurahasto	9
3 luku. Avustukset ja muu julkinen tuki.....	10
4 luku. Erinäiset säännökset.....	11
5 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset	12
LAKIEHDOTUS.....	13
Palosuojelurahastolaki	13

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Palosuojelurahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, jonka varoja käytetään palo- ja pelastustoimen edistämiseen. Palosuojelurahaston varat muodostuvat palovakuutusmaksuista perittävästä palosuojelumaksusta. Palosuojelurahastoa koskeva laki palosuojelumaksusta on annettu 20.7.1946 (586/1946). Sen nojalla on annettu asetus palosuojelumaksusta annetun lain toimeenpanosta 26.6.1947 (512/1947). Säädöksiin on tehty myöhemmin muutamia tarkistuksia. Rahaston toiminta on yhteensovitettu valtionosuusjärjestelmän kanssa siten, että avustuksia on pyritty kohdistamaan valtion muiden tukijärjestelmien ulkopuolella oleviin hankkeisiin.

Rahaston toiminnan säädöspohja ei täytä nykyisen perustuslain vaatimuksia ja se on muiltakin osin puutteellinen.

2. Nykytila ja sen arviointi

Nyt voimassa olevan palosuojelumaksusta annetun lain mukaan palo- ja pelastustoimen tehostamiseksi on palovakuutetusta kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta vuosittain suoritettava palosuojelumaksu. Palosuojelumaksun on velvollinen suorittamaan jokainen, joka harjoittaa vakuutusliikettä Suomessa. Vakuutuslaitoksella on oikeus vähentää palosuojelumaksu verotettavasta tulostaan tulo- ja omaisuus- sekä kunnallisverotuksessa, mikäli sitä ei ole erikseen kannettu vakuutuksenottajilta. Palosuojelumaksun määrä on kolme prosenttia määräaikaisista palovakuutuksista edellisenä vuotena kannettujen vakuutusmaksujen yhteenlasketusta määrästä ja lisäksi kolme prosenttia ainaisten palovakuutusten vakuutusmaksurahaston lasketusta korosta, ei kuitenkaan enempää kuin kuusi penniä vakuutuskannan tuhatta markkaa kohti. Palosuojelumaksut menevät valtion tulo- ja menoarvion ulkopuoliseen palosuojelurahastoon. Palosuojelumaksusta annetun lain toimeenpanoasetuksessa säädetään tarkemmin,

miten palosuojelumaksu määrätään, miten se kerätään ja miten maksuunpanon muutoksenhaku on järjestetty. Palosuojelumaksun määräämisessä ja keräämisessä ei ole ollut suuria ongelmia. Osa maksun määräämisestä koskevista säännöksistä on kuitenkin vanhentunutta, kuten maksun laskeminen vakuutuskannan mukaan, ja muun muassa säännös palosuojelumaksun määräämistä koskevasta muutoksenhausta on tällä hetkellä asetuksessa, mikä on väärä säädöstaso. Asetuksessa on myös säännökset rahaston pääoman muodostumisesta sekä avustuksien saajista ja kohteista, joihin varoja voidaan myöntää.

Palosuojelurahasto toimii sisäasiainministeriön yhteydessä sen valvonnan alla. Rahaston päätoimiset työntekijät ovat virkasuhteessa sisäasiainministeriöön. Palosuojelurahaston varojen käytöstä päättää sisäasiainministeriön kolmeksi vuodeksi kerrallaan asettama johtokunta. Palosuojelumaksun toimeenpanosta annetun asetuksen 14 §:n mukaan avustuksista, lainoista, apurahoista ja stipendeistä sekä niihin liitettävistä ehdoista samoin kuin niiden maksamisesta, irtisanomisesta, peruuttamisesta ja takaisinperimisestä sekä muusta rahaston varojen käytöstä määrää johtokunta. Näitä asioita koskevien säännösten tulisi olla lakitasolla. Johtokuntaan kuuluu sisäasiainministeriön edustaja, valtiovarainministeriön edustaja, vakuutusyhtiöiden edustaja, kuntien edustaja ja alan järjestöjen edustaja sekä kaksi muuta jäsentä. Viimeksi mainitut ovat olleet yleensä kansanedustajia, minkä on katsottu palvelleen varojen käytön parlamentaarista valvontaa.

Avustuksia voidaan myöntää kunnille, kuntien sopimuspalokunnille ja palontorjuntajärjestöille. Alan järjestöjä ovat muun muassa Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry alue-liittoineen, Suomen Palopäällystiliitto ry ja Nuohousalan Keskusliitto ry. Järjestöt ovat viime vuosina saaneet yhteensä keskimäärin 12 miljoonaa markkaa eli yli 2 miljoonaa euroa avustusta vuosittain. Varoja voidaan myöntää myös muille tahoille käytettäväksi palo- ja pelastustoimen edistämistarkoituksessa oppikirjojen tuotantoon ja hankintaan, tietojenkäsittelyn kehittämiseen ja laitteiden hankintaan, tutkimukseen, valistus- ja neu-

vontatyöhön sekä standardisoinnin kehittämiseen. Rahastosta voidaan maksaa myös yksittäisten sammutus- ja pelastustoimenpiteiden kustannuksia sekä myöntää apurahoja ja stipendejä. Lainoja ei ole rahastosta käytännössä myönnetty.

Rahastolla on ollut merkittävä rooli Suomen palo- ja pelastustoimen infrastruktuurin rakentamisessa. Kuntien palo- ja pelastustoiminta ja sen kehittämistä on tuettu avustamalla paloasemien ja alueellisten harjoitusalueiden rakentamista sekä valtionosuusjärjestelmän ulkopuolelle jääneiden paloautojen hankintaa. Varoja on suunnattu myös hankkeisiin, joiden tarkoituksena on ollut vapaaehtoisten toiminnan ylläpito ja motivointi. Pelastustoimen organisaatio on kevyt ja suuri osa neuvonta-, valistus- ja koulutustehtävistä on annettu vapaaehtoisjärjestöjen hoidettavaksi. Laajamittaista koulutusta järjestää Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry alue-liittoineen, mihin se saa rahoitusta palosuojelurahastosta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry huolehtii vapaaehtoisten palokuntien kouluttamisesta, valistus- ja neuvonta-tehtävistä, Suomen Palopäällystiliitto ry jäsenistönsä kouluttamisesta ja Nuohousalan Keskusliitto ry nuohoojien ammattitutkintoon tähtäävien kurssien järjestämisestä rahaston rahoituksen turvin. Oppikirjojen tuottamiseen suunnatulla tuella on saatu aikaan sellaista alan opetukseen soveltuvaa kirjallisuutta, jonka kustantamisesta kaupalliset tahot eivät ole olleet kiinnostuneita alan kirjallisuuden pienten painosmäärien takia. Palosuojelurahaston toiminnassa tutkimushankkeiden tukemisen painoarvo on lisääntynyt. Palotutkimukseen liittyy myös standardisointi, jonka osalta on rahoitettu toimintaa, jolla pyritään vaikuttamaan alan standardeihin vähintään eurooppalaisella tasolla.

Palosuojelurahastoa koskevista säädöksistä suuri osa on asetuksessa ja monet säädökselle kuuluvat asiat ovat rahaston johtokunnan päätettävissä. Johtokunta päättää rahaston varojen käytöstä ja esittää rahastosta maksettavat johtokunnan palkkiot sisäasiainministeriön vahvistettavaksi. Palosuojelurahaston johtokunta päättää itsenäisesti muistakin rahastoa koskevista asioista kuin avustusten myöntämisestä: se on muun muassa tehnyt sopimuksia. Monet avustusten myöntä-

miseen liittyvät menettelytapasäännökset 1.9.2001 voimaan tulleesta valtionavustuslaista tulivat koskemaan myös palosuojelurahaston myöntämiä avustuksia, mutta ei kaikkia. Puutteita jäi edelleen rahaston hallintoa, varojen vallintaa, tilintarkastusta ja korvausluonteista rahoitusta koskevien asioiden sääntelyyn.

Perustuslain mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Palosuojelurahaston toimintaan liittyy julkisen vallan käyttöä. Sen johtokunnan voidaan katsoa olevan sisäasiainministeriön alainen komiteatyypinen sivuelin. Johtokunta tekee päätöksiä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksista, eduista ja velvollisuuksista. Perustuslain mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Rahaston avustusten ja muiden varojen käyttö ja niihin liittyvät ehdot ovat nykyisin palosuojelumaksun toimeenpanoasetuksen mukaan johtokunnan toimivallassa. Avustustoimintaa koskee lisäksi johtokunnan antama ohje, missä on määritelty muun muassa avustusprosentit ja muita tarkempia ehtoja. Menettelysäännöksinä rahaston avustuksia myönnettäessä on sovellettu valtioneuvoston päätöstä valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi (490/1965) siihen saakka kun valtionavustuslaki tuli voimaan. Kuntien kohdalla sovellettiin kuitenkin lakia kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja -avustuksista (35/1973) sen kumoamiseen saakka, minkä jälkeen sovellettiin edellä mainittua valtioneuvoston päätöstä. Päätös kumottiin valtionavustuslailla ja muutoinkin se oli luonteeltaan lähinnä viranomaisia velvoittava hallinnollinen määräys. Perustuslain mukaan myös hyvän hallinnon takeet tulee turvata lailla. Hyvän hallinnon voidaan katsoa sisältävän asioiden viivytyksettömän ja objektiivisen käsittelyn, käsittelyn julkisuuden, kuulemisen, päätösten perustelemisen ja muutoksenhakumahdollisuuden. Näissä säännöksissä olevien puutteiden johdosta palosuojelurahastoa koskevat säädökset on kokonaisuudessaan uudistettava puuttumatta kuitenkaan rahaston tarkoitukseen ja varojen kertymään.

Palosuojelurahaston taloushallinnossa eli kirjanpidossa, maksuliikkeessä ja tilinpäätöksessä noudatetaan talousarviolainsäädäntöä soveltuvien osin.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on saattaa palosuojelumaksun keräämistä ja palosuojelurahaston toimintaa koskevat säännökset perustuslain edellyttämälle säädösten tasolle sekä selkeyttää säännöksiä, jotka koskevat toiminnan menettelyjä sekä rahaston hallintoa. Esityksellä tarkistetaan myös palosuojelumaksun määrätymistä koskevia säännöksiä vähäisessä määrin. Ehdotetussa laissa säädettäisiin siitä, mihin tarkoituksiin lakisääteisesti kerätyt maksut voidaan käyttää. Rahaston varat olisivat valtion kassavaroja siltä osin kuin niitä ei tarvita erääntyvien sitoumuksien ja päätösten maksamiseen.

Palosuojelumaksuvelvollisuus koskisi vain Suomessa olevaa palovakuutettua omaisuutta, mikä vastaisi noudatettua käytäntöä. Maksuvelvollisia olisivat vakuutusliikettä Suomessa harjoittavat, mikä käsittäisi myös ulkomaiset vakuutuspalvelujen vapaata tarjontaa harjoittavat ETA-vakuutusyhtiöt, mikä vastaa voimassa olevaa lakia. Näillä tulisi olla asiamies palosuojelumaksun määräämistä varten. Lisäksi ehdotetaan tarkennuksena, että vakuutuksenvälittäjä ja vakuutuksenottaja olisivat vastuussa palosuojelumaksusta, jos vakuutusmaksu suoritetaan muulle kuin Suomessa vakuutusliikettä harjoittavalle. Tämä koskisi tapauksia, joissa ulkomaisella vakuutusyhtiöllä ei ole Suomessa pysyvää edustajaa. Muun muassa varainsiirtoverolain (931/1996) 23 §:ssä säädetään vastaavasti toissijaisesta vastuusta. Säännöksen mukaan kiinteistönvälittäjä ja veron perimiseen velvollinen on luovutuksensaajan lisäksi vastuussa verosta. Säännöksellä varmistetaan, että palosuojelumaksu tilitetään myös ulkomailta otetuista vakuutuksista.

Palosuojelumaksun suuruus olisi edelleen kolme prosenttia ja se laskettaisiin vakuutusmaksun paloriskistä vastaavasta osuudesta. Säännös siitä, että vakuutuslaitoksella olisi oikeus vähentää palosuojelumaksu verotuksessaan poistuisi, koska käytännössä maksu on kannettu vakuutuksenottajalta. Tällöin vakuutuksen antaja ei vähentäisi maksua verotuksessaan. Lääninhallituksen tehtävästä toimittaa maksuunpano ja maksuunpanopäätökseen liittyvästä muutoksenhausta ehdote-

taan säänneltäväksi laissa nykyisen asetuksen sijasta. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi maksuunpano-oikeuden vanhentumisesta. Nykyisin palosuojelumaksua on maksuunpantu ja tuloutettu rahastoon varsinaisen maksuunpanovuoden jälkeenkin. Tapaukset ovat harvinaisia, mutta asia voi nousta esille pitkänkin ajan kuluttua.

Laissa korvattaisiin johtokunta –niminen toimielin hallitus –nimisellä monijäsenisellä päätöksentekuelimellä, jolla olisi selkeästi määritelty toimivalta ja vastuu. Hallituksen tehtäviin kuuluisi rahaston hallinnon, talouden ja toiminnan asianmukainen järjestäminen. Lakiin lisättäisiin säännös hallituksen virkavastuusta. Rahaston organisaatio voitaisiin pitää edelleen kevyenä. Edelleen lakiin lisättäisiin uusi informatiivinen säännös palosuojelurahaston taloushallinnon osalta ja uusi säännös tilintarkastajista ja tilintarkastuksen suorittamisesta. Taloushallinnossa noudatettaisiin valtion talousarviolainsäädäntöä soveltuvien osin ja rahaston kirjanpito olisi sisäasiainministeriön hoidossa. Tilintarkastajilta vaadittaisiin säädetty pätevyys ja heitä koskisi rikosoikeudellinen virkavastuu.

Palosuojelurahastolaissa ehdotetaan säädettäväksi yksityiskohtaisesti, mihin toimintoihin, tai keille varoja myönnetään. Rahaston varoja käytetään tulipalojen ehkäisyn ja pelastustoiminnan tehostamiseksi. Käsite on pelastustoimilain 1 §:n mukainen ja vastaa aiemmin käytettyä käsitettä palo- ja pelastustoimi. Väestönsuojelu olisi edelleen rahaston toimialan ulkopuolella. Avustuksia ja varoja olisi mahdollista myöntää samoille tahoille ja samankaltaisiin hankkeisiin kuin nykyisin. Rahasto ei harjoittaisi sijoitustoimintaa eikä sillä olisi lainanotto tai -antovaltuuksia. Laissa säädettäisiin yleis- ja erityisavustusten enimmäismääristä ja muista näiden avustusten suuruuden laskentaan vaikuttavista seikoista. Laista poistettaisiin mahdollisuus korvata yksittäisestä sammutus- ja pelastustoimenpiteestä aiheutuneita kustannuksia. Ehdotettuun lakiin sisältyy viittaus valtionavustuslakiin, jossa säädetään avustamisen yleisistä perusteista ja edellytyksistä. Hakijan ja saajan oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat säännökset sisältyisivät suurelta osin valtionavustuslakiin. Avustusten myöntämisessä ja maksamisessa, menettelyissä, käytössä ja

sen valvonnassa, tarkastuksessa, takaisinperinnässä, viranomaisen tietojensaantioikeuksissa sekä muutoksenhaussa sovellettaisiin valtionavustuslain säännöksiä. Valtionavustuslakia sovelletaan sen 3 §:n nojalla muutoinkin, jos muussa laissa ei toisin säädetä, joten harkinnanvaraisia avustuksia koskevissa asioissa viittaussäännös olisi informatiivinen. Palosuojelurahasto toimisi valtionavustuslaissa tarkoitettuna valtionapuviranomaisena. Valtion virastoille ja laitoksille myönnettävää rahoitusta käsiteltäisiin kuitenkin niin sanottuna yhteisrahoitteisena toimintana, mitä koskee valtion talousarviolainsäädäntö.

Ahvenanmaa

Ahvenanmaalta kerättävät palosuojelumaksut tuloutettaisiin jatkossakin palosuojelurahastoon. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n mukaan palo- ja pelastustoimi kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Itsehallintolain 27 §:n mukaan vakuutus sopimukset sekä verot ja maksut lukuunottamatta 18 §:n 5 kohdassa säädettyjä poikkeuksia kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan valtuuskunta on vuonna 1993 antamassaan lausunnossa pitänyt palosuojelumaksua sellaisena vakuutus-toimeen kytkeytyvänä, lakiin perustuvana maksuna, joka kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Esityksellä ei ole vaikutusta Ahvenanmaan asemaan. Palosuojelurahastosta voitaisiin edelleen myöntää avustuksia ja varoja Ahvenanmaalle hallituksen ja Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaisen viranomaisen tekemän sopimuksen perusteella.

4. Esityksen vaikutukset

Palosuojelumaksua kertyy nykyään vuosittain noin 6 miljoonaa euroa. Kertymä on ollut suurimmillaan vuonna 1992, jolloin se oli yli 42 miljoonaa markkaa (noin 7 miljoonaa euroa). Vuodesta 1992 lukien kertymä väheni useana vuotena ja lienee vakiintunut noin 6 miljoonan euron tasolle. Vuosien 1998 – 2001 aikana kertymä on vaihdellut 36,9 miljoonan markan ja 34,9 miljoonan markan eli 6,2 miljoonan ja 5,9 miljoonan euron välillä. Kertymään vaikuttaa yleinen taloudellinen toimeliaisuus, kilpailu vakuutuslalla sekä

paloriskin osuus vakuutusmaksuissa. Esityksellä saatettaisiin ajan tasalle säännökset siitä, mistä palosuojelumaksu määrätään. Muun muassa säännöksen, joka koskee vakuutuskannan perusteella laskettavaa palosuojelumaksua, poistamisella ei käytännössä arvioida olevan vaikutusta palosuojelumaksukertymään. Vastuu palosuojelumaksusta laajenisi koskemaan tietyissä tapauksissa myös vakuutuksenottajaa ja vakuutuksenvälittäjää, mikä lisäisi maksukertymää vuositasolla arviolta 2 500 eurolla. Vakuutuksenvälittäjien hallintokustannusten arvioidaan nousevan uuden tehtävän myötä jonkin verran. Lisäksi asetettaisiin lääninhallituksille ajallinen takaraja palosuojelumaksun määräämiselle. Säännösten tarkistamisella arvioidaan olevan erittäin vähäiset vaikutukset palosuojelumaksukertymään. Noin 130 vakuutusliikkeenharjoittajan arvioidaan edelleen maksavan palosuojelumaksua lain voimaantumisen jälkeen. Vuosien 1998 – 2001 aikana suurin osa maksuvelvollisista, keskimäärin 59 vakuutusliikkeenharjoittajaa, toimi Länsi-Suomen lääninhallituksen alueella. Etelä-Suomen lääninhallituksen alueella maksuja tilitti keskimäärin 46 vakuutusliikkeenharjoittajaa. Itä-Suomen lääninhallituksen alueella toimi 17 – 18 maksuvelvollista ja Oulun läänin alueella 16 maksuvelvollista. Lapin läänissä maksu on käytännössä kertynyt yhdeltä maksuvelvolliselta. Ahvenanmaan alueelta arvioidaan tilityksiä tulevan edelleen kahdelta maksuvelvolliselta.

Esityksessä ehdotetaan perustettavaksi hallitus-niminen toimielin johtokunnan tilalle. Käytännössä tämä ei merkitsisi asiallisia muutoksia olemassa olevaan organisaatioon. Monijäseninen toimielin päättäisi edelleen varojen käytöstä laissa säädettyissä rajoissa ja palosuojelurahaston toimintaa valvoisi sisäasianministeriö. Rahaston avustustoiminnan tuloksellisuuden osalta arvioidaan nykyisillä linjauksilla edelleen toteutettavan keskimäärin 28 paloasemahanketta ja yli 90 ajoneuvotai muuta palokalustohanketta sekä tuettavan 16 pelastusalan liiton toimintaa vuosittain. Rahaston avustuksilla on vuosina 2000 – 2001 koulutettu keskimäärin 20 000 henkilöä vuodessa. Koulutettavapäiviä vuositasolla on ollut noin 60 000. Vaikuttavuuden arvioidaan jatkossa olevan samaa suuruusluokkaa. Ra-

haston tukemien tiedotus- ja valistushankkeiden arvioidaan myös olevan tuloksellisia; esimerkiksi yhdellä toteutetulla valistus-hankeella on tavoitettu kolmasosa peruskoulun yläastetta käyvistä ikäluokasta. Pelastusalan tutkimuksien toteutumisen osalta rahaston panostuksen arvioidaan edelleen olevan merkittävässä roolissa.

Rahaston avustustoimintaan liittyvien menettelysääntöjen ajanmukaistaminen ei vaita merkittävästi työmäärään. Muutoksenhaun osalta voidaan arvioida, että oikaisuvaatimuksia voi tulla jonkin verran hallituksen käsiteltäväksi. Hallinto-oikeuden työmäärän ei arvioida lisääntyvän päätösten suhteellisen pienestä määrästä johtuen. Rahaston hallinnollisten kustannusten on katsottava olevan kohtuulliset, sillä ne ovat olleet viime vuosina noin 2 prosenttia vuotuisista menoista. Hallinnollisten kustannusten arvioidaan nousevan jonkin verran muun muassa rahastolle määrättävien tilintarkastajien palkkioiden ja hallituksen varajäsenten lukumäärän kasvun johdosta. Kustannuksia voi aiheuttaa lisäksi mahdollinen ulkopuolisten tilintarkastajien tai asiantuntijoiden käyttäminen avustettavan toiminnan ja hankkeiden tarkastuksissa.

Esitys selkeyttää avustuksenhakijoiden oikeuksia ja velvoitteita. Esityksellä ei puututa avustuksensaajien mahdollisuuteen saada avustusta. Poikkeuksena tästä ehdotetaan kuitenkin poistettavaksi säännös mahdollisuudesta saada korvaus yksittäisestä sammutus- ja pelastustoimenpiteestä aiheutuneista kustannuksista. Säännös on osoittautunut käytännössä tarpeettomaksi.

5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sisäasiainministeriössä. Hallituksen esityksen muotoon laaditusta luonnoksesta on pyydetty lausunto valtioneuvoston kanslialta, valtiova-

rainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, oikeusministeriöltä, ympäristöministeriöltä, valtiontalouden tarkastusvirastolta, valtiokonttorilta, vakuutusvalvontavirastolta, lääninhallituksilta, Suomen Kuntaliitolta, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry:ltä, Lähivakuutus-ryhmän Keskusliitto ry:ltä, Suomen Vakutusmeklariliitto ry:ltä, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry:ltä, Suomen Palopäälystöliitto ry:ltä, Nuohousalan Keskusliitto ry:ltä, Suomen Sopi-muspalokuntien Liitto ry:ltä, Kunta-alan ammattiliitto KTV ry:ltä, Suomen palomiesliitto ry:ltä, Palokalustoliikkeiden Liitto ry:ltä, palosuojelurahaston johtokunnalta ja Ahvenanmaan maakuntahallitukselta.

Lausunnoissa pidettiin yleisesti rahastoa koskevan lainsäädännön uudistamista tarpeellisena. Lausunnoissa esitetyt korjausehdotukset on suurimmaksi osaksi voitu ottaa lakiehdotuksessa huomioon. Suomen Vakutusmeklariliitto ry vastusti lausunnoissaan vakuutusvälittäjien vastuuta palosuojelumaksusta. Edelleen eräissä lausunnoissa kiinnitettiin huomiota lääninhallituksen asemaan maksuunpanoviranomaisena.

6. Säättämisjärjestys

Perustuslain 87 §:n mukaan lailla voidaan säätää valtion rahaston jättämisestä talousarvion ulkopuolelle, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää. Talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamista taikka tällaisen rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista tarkoitettavan lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan eduskunnassa vähintään kahden kolmasosan enemmistö annetuista äänistä.

Lakiehdotus sisältää rahaston tulopohjan tarkistuksia ja modernisointia sekä rahaston käyttötarkoituksen tarkistamista vähäisessä määrin, joten laki voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Palosuojelurahastolaki

1 luku. Palosuojelumaksu

1 §. *Lain tarkoitus.* Lain tarkoitus säilytetäisiin ennallaan, mutta pykälän terminologiaa tarkennettaisiin pelastustoimen lainsäädännön mukaiseksi siten, että tarkoituksena on tulipalojen ehkäisy ja pelastustoiminnan edistäminen. Pelastustoiminnalla tarkoitetaan pelastustoimilain (561/1999) mukaan ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseksi ja pelastamiseksi, vahinkojen rajoittamiseksi ja seurausten lieventämiseksi onnettomuuksien sattuessa tai uhatessa kiireellisesti suoritettavia toimenpiteitä. Pelastustoimi –käsite sisältää myös väestönsuojelun, minkä vuoksi sitä ei voida tässä yhteydessä käyttää. Pykälässä tarkennetaan voimassa olevaan sääntelyyn osalta sitä, että maksu on tarkoitus periä vain Suomessa olevasta omaisuudesta, mikä vastaa tilannetta käytännössä.

2 §. *Maksuvelvolliset.* Maksuvelvollisiksi ehdotetaan jokaista, joka harjoittaa vakuutusliikettä Suomessa. Maksuvelvollisten piiriin kuuluvat myös ulkomaiset ETA-vakuutusyhtiöt, jotka harjoittavat täällä vakuutuspalvelujen vapaata tarjontaa siten, kuin siitä erikseen säädetään. Ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain (398/1995) 63 §:n mukaan velvollisuudesta suorittaa palosuojelumaksua säädetään erikseen. Ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain 2 §:n mukaan ulkomaisella ETA-vakuutusyhtiöllä tarkoitetaan ulkomaista vakuutusyhtiötä, jonka kotivaltio kuuluu Euroopan talousalueeseen. Edellä mainitussa laissa on määritelty myös vakuutuspalvelujen vapaa tarjonta, jolla tarkoitetaan vakuutusten markkinointia Suomessa muusta kuin Suomessa sijaitsevasta kiinteästä toimipaikasta käsin. Pykälän ensimmäisen momentin asiasisältö olisi sama kuin voimassa olevassa säädöksessä. Pykälän toisessa momentissa ehdotetaan uutta säännöstä, jonka mukaan vakuutuksenottaja ja vakuutuksenvälittäjä olisivat vastuussa palosuojelumaksusta, jos vakuutusmaksu suoritetaan

muulle kuin vakuutusliikkeenharjoittajille. Vakuutuksenvälittäjä olisi tilitysvelvollinen maksun suhteen. Kolmannen momentin mukaan ulkomaisella ETA-vakuutusyhtiöllä tulisi olla asiamies Suomessa palosuojelumaksun suorittamista varten. Säännös vastaa voimassa olevaa säännöstä.

3 §. *Palosuojelumaksun määrä.* Palosuojelumaksun prosenttimäärä olisi nykyinen, mutta palovakuutuksen sijasta ensimmäisen momentin mukaan maksu määrättäisiin vakuutuksen paloriskiä vastaavasta osuudesta. Nykyisen lain mukaista käsitettä palovakuutus ei ole tarkoituksenmukaista käyttää, koska palovakuutukset sisältyvät muihin vakuutusmuotoihin paloriskin muodossa. Pykälän 1 ja 2 momentti vastaavat voimassaolevaa sääntelyä. Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin jälleenvakuutusten vaikutuksesta palosuojelumaksun määrään ja siitä mistä vakuutuksista palosuojelumaksua ei perittäisi, mistä nykyisin säädetään asetuksessa.

4 §. *Palosuojelumaksun maksuunpano.* Läninhallitus toimittaisi edelleen maksuunpanon. Nykyisen toimeenpanoasetuksen 4–6 §:n menettelyjä koskevia säännöksiä siirrettäisiin asetuksesta lakiin siten, että pykälän 1–4 momentit sisällöllisesti vastaavat pääsääntöisesti voimassaolevaa säännöstä. Palosuojelumaksu tulisi suorittaa lääninhallituksen päätöksessään määräämään maksupaikkaan eli käytännössä lääninhallituksen tulotilille. Asetukseen jäisivät edelleen tarkemmat luettelot luovutettavista tiedoista, joita maksuunpanon suorittamiseksi tarvitaan.

5 §. *Palosuojelumaksun tilitys.* Pykäläehdotuksen mukaan lääninhallituksen tulee määrääjässä tilittää kannetut palosuojelumaksut rahastoon. Silloin kun vakuutuksenottaja ja vakuutuksenvälittäjä ovat vastuussa 2 §:n 2 momentin nojalla palosuojelumaksun maksamisesta, tulee vakuutuksenvälittäjän suorittaa palosuojelumaksu omaloitteisesti sisäasianministeriön määräämään maksupaikkaan. Läninhallituksen tilitysajasta ei ole nykyisin säännöstä, mutta käytännössä tilitykset on tehty kalenterivuoden loppuun mennessä.

6 §. *Vanhentuminen.* Säännöksessä ehdotetaan palosuojelumaksun perimiselle vanhentumisaikaa siten, että velvollisuus suorittaa palosuojelumaksu vanhentuisi viimeistään viiden vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jolta maksuunpano olisi tullut toimittaa. Nykyisin on sovellettu yleistä kymmenen vuoden vanhentumisaikaa, jota voitaneen pitää tarpeettoman pitkänä aikana. Pykälä ei koskisi vakuutuksenvälittäjiä.

7 §. *Muutoksenhaku palosuojelumaksun maksuunpanoon.* Nykyisin asetuksessa oleva muutoksenhakusäännös ehdotetaan siirrettäväksi lakiin. Lääninhallituksen tekemään maksuunpanopäätökseen voisi hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Palosuojelumaksun suoritusvelvollisuutta olisi ehdotuksen mukaan noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Viittauksella verojen ja maksujen perimisestä ulosottoihin annettuun lakiin, saadaan mahdollisuus palosuojelumaksun ulosottoon ilman tuomiota tai päätöstä. Jos palosuojelumaksua valituksen johdosta alennettaisiin tai se poistettaisiin, olisi lääninhallituksen tai palosuojelurahaston, jos varat on sinne tuloutettu, palautettava varat laillisine korkoineen.

8 §. *Rangaistus.* Pykälässä viitattaisiin nykyiseen tapaan rikoslain 29 luvun 1–3 §:ään, mikä koskee rangaistusta palosuojelumaksun lainvastaisesta välttämisestä ja sen yrittämisestä.

2 luku. **Palosuojelurahasto**

9 §. *Palosuojelurahasto.* Pykälä koskee palosuojelumaksujen tulouttamista sekä rahaston varojen muodostumista. Nykyiseen verrattuna tarkennettaisiin, mistä varoista rahaston varat muodostuvat. Voimassa olevan palosuojelumaksulain toimeenpanoasetuksen mukaan rahaston pääoman muodostavat palosuojelumaksutulot, varat ja saamiset, jotka myöhemmin annettavien säännösten mukaan tai lahjoituksina siirretään rahastoon. Ehdotetun 2 momentin mukaan varoiksi luettaisiin palosuojelumaksujen lisäksi myös edellisten tilikausien ylijäämät, lahjoituksina ja testamentilla saadut varat sekä avustusten ja muun rahoituksen palautukset ja muun muassa takaisinperinnän yhteydessä saadut korko-

tulot. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin selvytyden vuoksi siitä, ettei rahaston varoja siirretä valtion talousarvioon eikä talousarviosta siirretä varoja rahastoon. Tarvetta siirtoihin ei ole, koska rahaston varoja käytetään maksuvalmiuden puitteissa. Palosuojelurahasto kuuluu sinänsä valtion kassatalouden piiriin. Sisäasiainministeriö on tilivirasto, jonka hoidossa rahasto on. Sisäasiainministeriöllä on kirjanpidossaan rahastoa varten yhdyntili ja rahaston kirjanpidossa on vastaava yhdyntili. Yhdyntili osoittaa rahaston ja sisäasiainministeriön välisen saatava- ja velkasuhteen.

10 §. *Palosuojelurahaston hallinto.* Pykälän ensimmäisen momentin mukaan rahasto olisi sisäasiainministeriön hoidossa ja valvonnassa ja ministeriöllä olisi oikeus saada rahastolta tehtävänsä suorittamiseksi tarpeelliset tiedot. Säännös tarkentaa nykytilanteeseen verrattuna ministeriön tietojensaantioikeuksia. Toisessa momentissa säädettäisiin siitä, että rahaston palveluksessa voi olla valtion palveluksessa olevaa henkilöstöä, mikä vastaa nykytilannetta. Palosuojelurahaston varojen käytöstä ja rahaston toiminnasta päättäisi palosuojelurahaston hallitus. Pykälän 3 momentissa luetellaan hallituksen erityisesti huolehdittavat tehtävät yksityiskohteisesti. Säännöksillä pyritään toiminnan ja päätöksenteon jäntevoittamiseen. Hallituksella olisi rahaston toimialalla itsenäinen päätösvalta sen päätettävissä olevissa asioissa. Sisäasiainministeriö ei voisi puuttua yksittäisiin päätöksiin, mutta se huolehtisi rahaston toiminnan laillisuusvalvonnasta. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin hallituksen kokoonpanosta. Säännös vastaa jäsenten lukumäärän osalta voimassaolevaa sääntelyä sillä erotuksella, että jokaisella jäsenellä olisi henkilökohtainen varajäsen. Hallinnosta aiheutuneet kustannukset suoritettaisiin rahaston varoista.

11 §. *Virkavastuu ja yleishallintoa koskevat säännökset.* Pykälässä säädettäisiin hallituksen jäsenille virkavastuu, koska hallitus käyttää toiminnassaan julkista valtaa. Selkeyden vuoksi olisi tarpeellista säätää myös yleishallinto-oikeudellisten säännösten soveltamisesta, sillä hallitukseen voi kuulua myös muita kuin valtion virkamiehiä.

12 § *Kirjanpito, maksuliike ja tilinpäätös.* Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) mukaan talousarvion ulkopuolisen rahaston kirjanpito on liikekirjanpitoa. Talousarvioasetuksen mukaan rahastojen kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä noudatetaan soveltuvin osin talousarvioasetusta jollei toisin säädetä. Pykälässä ehdotetaan selvyyden vuoksi säädettäväksi informatiivinen viittaus valtion talousarviolainsäädäntöön. Valtiokonttori voi säännösten mukaan antaa tarkempia määräyksiä muun muassa rahastojen kirjanpidon, maksuliikkeen ja muun laskentatoimen hoitamisesta sekä tilinpäätöksen laadinnasta. Jos tilivirastolla on hoidettavanaan talousarvion ulkopuolinen rahasto, on viraston eli sisäasiainministeriön taloussäännössä määrättävä sovelletaanko taloussääntöä rahaston taloudenhoitoon vai rahastolle laadittua omaa taloussääntöä. Nykyisin sisäasiainministeriön taloussääntö koskee soveltuvin osin palosuojelurahastoa. Pykälän 2 momentin mukaan sisäasiainministeriö vahvistaisi rahaston tilinpäätöksen ja päättäisi tilinpäätökseen liittyvistä toimenpiteistä kuten yli- tai alijäämän käsittelystä. Sisäasiainministeriön oikeus hankkia tietoja rahastosta tilintarkastajien lausunnon lisäksi olisi uusi menettely, mikä mahdollistaisi rahaston valvonnan ja ohjauksen entistä tehokkaammin.

13 §. *Tilintarkastus.* Pykälässä säädettäisiin rahaston tilintarkastajista ja tilintarkastuksen suorittamistavan perusteista. Tilintarkastus liittyy yleisesti ottaen tilivelvollisuuteen ja asianmukaisen taloudenhoidon vaatimukseen. Voimassa olevassa rahastolainsäädännössä ei ole säännöksiä tilintarkastuksesta. Ehdotuksen mukaan rahastolla olisi omat sisäasiainministeriön asettamat tilintarkastajat, joiden nimeäminen tukisi osaltaan sisäasiainministeriön valvontatehtävää. Tilintarkastajilta vaadittaisiin asianomaisissa säädöksissä vaadittu pätevyys. JHTT-tilintarkastajat ovat erikoistuneet julkistalouteen, mutta säännös mahdollistaa myös KHT-tilintarkastajien käytön. Pykälän toisessa momentissa ehdotetaan, että tilintarkastajaan sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Lainvastainen menettely voisi siten tulla rangaistavaksi myös virkarikoksena. Pykälän kolmannessa momentissa säädettäisiin tilintarkastuksen suorittamisesta,

koska tilintarkastuslakia (936/1994) ei sovelleta eikä se yksityisen puolen sääntelyä sovellu suoraan rahastoon. Tilintarkastus sisältäisi kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastuksen, mistä annettaisiin tilintarkastuskertomus. Suoritetusta tilintarkastuksesta tehtäisiin tilinpäätösmerkintä. Tilintarkastuskertomus toimitettaisiin sisäasiainministeriölle samanaikaisesti tilinpäätöksen kanssa. Pykälän 4 momentti koskisi ongelmatilanteita tilikauden aikana ja 5 momentti rahaston hallituksen ja henkilöstön avustamisvelvollisuutta tarkastuksessa. Lisäksi rahastoa tarkastavat valtion tilintarkastajat ja valtionalouden tarkastusviraston tilintarkastajat. Valtionalouden tarkastusviraston tarkastusoikeudesta säädetään valtionalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000).

3 luku. **Avustukset ja muu julkinen tuki**

14 §. *Avustukset ja muu rahoitus.* Pykälän 1 momentin mukaan rahastosta myönnettäviin avustuksiin sovelletaan mitä valtionalousslaissa säädetään. Valtionalousslaki sisältää säännöksiä avustustoiminnan yleisistä edellytyksistä. Tällöin on otettava huomioon muun muassa avustettavan hankkeen tarkoituksen yhteiskunnallinen hyväksyttävyys, tuen tarpeellisuus ja kilpailunäkökohdat. Edelleen valtionalousslain menettelyä koskevat säännökset tulisivat sovellettaviksi. Nämä säännökset koskisivat myöntämistä, maksamista, käyttöä, valvontaa, palauttamista, takaisinperintää, korkoja, kohtuullistamista, yhteisvastuuta, kiittausta, vanhenemista, virka-apua ja muutoksenhakua. Palosuojelurahastoon sovellettaisiin, mitä valtionalousslaissa säädetään valtionalousoviranomaisesta. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia avustuksien saajien joukkoon. Yleisavustuksella ja erityisavustuksella tarkoitetaan valtionalousslain 5 §:n 2 momentin ja 3 momentin 1 ja 2 kohtien mukaisia avustuksia. Kunnille, sopimuspalokunnille ja pelastusalan järjestöille olisi mahdollista myöntää sekä yleis- että erityisavustuksia. Säännöksen mukaan avustusta voitaisiin myöntää myös pelastustoimen alueille. Näillä tarkoitetaan pelastustoimen alueiden muodostamisesta an-

netun lain (1214/2001) mukaan perustettavia alueellisia organisaatioita, jotka ovat kuntien yhdessä ylläpitämiä. Uusi alueisiin perustuva organisaatio aloittaa toimintansa koko maassa Ahvenanmaata lukuunottamatta 1.1.2004. Lisäksi avustusta ja rahoitusta valtion virastoille ja laitoksille voitaisiin myöntää kuten nykyisinkin oppimateriaalin tuotantoon ja hankintaan, tietojenkäsittelyn kehittämiseen ja laitteiden hankintaan, kokeilu-, käynnistämisen-, tutkimus-, ja kehittämistoimintaan, valistukseen ja neuvontaan sekä standardisointiin. Valtion virastojen ja laitosten osalta rahoitusta käsiteltäisiin niin sanottuna yhteisrahoitteisena toimintana, mihin sovelletaan talousarviolainsäädäntöä. Rahastosta voitaisiin myöntää edelleen apurahoja ja stipendejä.

15 §. *Avustuksen hakeminen.* Oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää lailla. Pykälän ensimmäisessä momentissa ehdotetaan säädettäväksi yleisavustuksien myöntämisessä huomioon otettavaksi suoritteet ja niihin välittömästi kohdistuvat hallintomenot. Muun muassa järjestöjen toiminnot poikkeavat huomattavasti toisistaan, minkä vuoksi suoritteiden tarkempi määrittely vaatii tarkempia ohjeita. Laissa annettaisiin hallitukselle valtuus ohjeiden antamiseen. Suoritteet voisivat olla määrällisiä kuten koulutettavapäivät tai laadullisia. Laadulliset perusteet ovat konkreettisesti vaikeammin mitattavia. Laadullisia kriteereitä voidaan käyttää asioiden tai toiminnan parantumisen, tehostumisen, tunnettuisuuden tai vaikuttavuuden mittareina. Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin yleisavustuksen hakemisen yhteydessä esitettävistä suunnitelmista. Suunnitelmissa voidaan muun muassa esittää avustuksella tuotettavat suoritteet kustannusarvioineen. Pykälän kolmannessa momentissa säädetään erityisavustuksen tai rahoituksen hakemiseen liittyvistä selvityksistä, joita nykyisinkin on esitettävä rahaston johtokunnalle.

16 §. *Yleisavustuksen määrä.* Pykälässä säädettäisiin yleisavustuksen enimmäismäärästä, josta hallitus voisi erityisen painavista syistä päätöksellään poiketa avustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi. Syyt tulisi kirjata avustuspäätökseen. Pykälässä lueteltaisiin erät, joita ei hyväksytä avustukseen oikeuttaviksi kuluiksi. Siinä säädettäisiin myös miten muut julkiset avus-

tukset vaikuttavat rahaston avustuksen määrään.

17 §. *Erityisavustuksen määrä.* Säännöksen mukaan erityisavustus ei saisi kattaa kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää. Rahastosta myönnettävä erityisavustus olisi pääsääntöisesti enintään 50 prosenttia. Rahaston hallitus voisi erityisen painavista syistä päättää korkeammasta tai täysimääräisestä avustuksesta. Kuten yleisavustusten kohdalla, syyt tulisi kirjata päätökseen. Korkeampaa avustusta voitaisiin esimerkiksi myöntää yhtä pelastustoimen aluetta laajempaa aluetta palvelemaan hankintaan. Pykälässä säädettäisiin myös eristä, joita ei voitaisi sisällyttää hyväksyttäviin menoihin.

4 luku. **Erinäiset säännökset**

18 §. *Tarkemmat säännökset.* Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä palosuojelumaksun maksuunpanomenettelyistä. Vakuutusvalvontavirasto ja maksuvelvolliset antaisivat lääninhallitukselle tietoja palosuojelumaksun maksuunpanoa varten. Lääninhallitus laatisi maksuunpanoa varten saamistaan tiedoista maksuvelvollisista maksuunpanoluettelon. Tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa myös palosuojelurahaston hallituksen tarkemmasta kokoonpanosta, päätösvaltaisuudesta ja palkkioista, sekä henkilöstöstä. Rahastolla olisi tarkoituksenmukaista olla pääsihteeri, joka vastaisi toiminnan operatiivisesta puolesta, sekä muutakin henkilökuntaa. Edelleen sisäasiainministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä palosuojelurahaston työjärjestyksestä, jossa voitaisiin määrätä rahaston sisäisestä työnjaosta sekä hallituksen kokoonkutsumisesta ja työskentelystä. Yleisavustusten suoritteiden osalta tarkempien ohjeiden antamisen toimivalta on tarkoituksenmukaista antaa rahaston hallitukselle. Hakemiseen liittyvän ohjaustoimivallan osalta hallitus voi antaa tarkempia teknisluonteisia ohjeita valtionavustuslain nojalla.

5 luku. **Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset**

19 §. *Voimaantulo.* Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lailla kumottaisiin palosuojelumaksusta annettu laki (586/1946) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

20 §. *Siirtymäsäännökset.* Ennen lain voimaantuloa myönnettyyn avustukseen tai muihin varoihin sovellettaisiin myöntämisaikajankohdalla voimassa olleita säännöksiä

ja avustus- tai rahoituspäätöksessä asetettuja ehtoja. Ennen lain voimaantuloa vireille tulleisiin hakemuksiin sovellettaisiin tätä lakia, jos niihin ei ole annettu päätöstä ennen lain voimaantuloa. Valtionavustuslain säännöksiä palosuojelurahaston toiminnassa on jo noudatettu 1.9.2001 alkaen siltä osin kuin ei ole toisin säädetty.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Palosuojelurahastolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Palosuojelumaksu

1 §

Lain tarkoitus

Tulipalojen ehkäisyn ja pelastustoiminnan edistämiseksi on Suomessa olevasta palovakuutetusta kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta vuosittain suoritettava palosuojelumaksu.

2 §

Maksuvelvolliset

Palosuojelumaksun on velvollinen suorittamaan jokainen, joka harjoittaa vakuutusliikettä Suomessa.

Jos vakuutusmaksu suoritetaan muulle kuin 1 momentissa tarkoitettulle vakuutusenantajalle, vakuutusnottaja ja vakuutuksen välittänyt vakuutusvälittäjä ovat vastuussa palosuojelumaksun suorittamisesta. Vakuutusvälittäjä on velvollinen tilittämään palosuojelumaksun siten kuin 5 §:ssä säädetään.

Ulkomaisella ETA-vakuutusyhtiöllä, joka harjoittaa täällä vakuutuspalvelujen vapaata tarjontaa siten kuin siitä erikseen säädetään, on oltava Suomessa asiamies palosuojelumaksun suorittamista varten.

3 §

Palosuojelumaksun määrä

Palosuojelumaksu on 3 prosenttia vakuutuksen paloriskiä vastaavasta osuudesta vakuutuksista edellisenä vuotena kannettujen vakuutusmaksujen yhteenlasketusta määrästä lisättynä 3 prosenttia ainaisten palovakuutusten vakuutusmaksuvastuulle lasketusta korosta.

Annettuja jälleenvakuutuksia ei saa ottaa vähennyksenä huomioon, eikä palosuojelumaksua makseta otetuista jälleenvakuutuksista. Palosuojelumaksua ei peritä auto-, kuljetus- tai eläinvakuutuksena myönnetystä vakuutuksesta palovaaran varalta.

4 §

Palosuojelumaksun maksuunpano

Maksuunpanon toimittaa ja maksupäivän määrää kalenterivuosittain sen läänin lääninhallitus, jossa suomalaisella vakuutusenantajalla on kotipaikka tai jossa ulkomaisen vakuutusenantajan edustusto sijaitsee. Maksuunpanon toimittaa ja maksupäivän määrää Etelä-Suomen lääninhallitus, jos kysymyksessä on ulkomainen ETA -vakuutusyhtiö, joka harjoittaa Suomessa vakuutuspalvelujen vapaata tarjontaa.

Vakuutusvalvontaviraston on vuosittain viimeistään 15 päivänä heinäkuuta annettava lääninhallitukselle palosuojelumaksun määrittämistä varten tiedot läänissä olevista maksuvelvollisista ja muita tarpeellisia tietoja ja selvityksiä. Vakuutusvalvontaviraston tulee

antaa Etelä-Suomen lääninhallitukselle tiedot 1 momentissa tarkoitettusta ulkomaisesta ETA-vakuutusyhtiöstä. Lääninhallituksen tulee ennen heinäkuun loppua lähettää kehoitus maksuvelvollisille maksuunpanoa tarvittavien tietojen antamisesta. Vakuutuksenantajien ja Suomessa vakuutuspalvelujen vapaata tarjontaa harjoittavan ulkomaisen ETA-vakuutusyhtiön asiamiehen tulee antaa asianomaiselle lääninhallitukselle kirjallisesti tiedot maksuunpanoa varten vuosittain viimeistään syyskuun 15 päivänä.

Jollei tietoja anneta lääninhallitukselle määrääjässä, lääninhallituksella on oikeus sakon uhalla velvoittaa asianomainen antamaan tiedot uuden määrääjän kuluessa tai toimittaa maksuunpano muun saatavissa olevan selvityksen perusteella. Uhkasakkoa koskevassa asiassa sovelletaan mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

Maksuvelvollisen on suoritettava palosuojelumaksu lääninhallituksen päätöksessään määräämään maksupaikkaan eräpäivänä. Palosuojelumaksun erääntyneelle määrälle maksetaan viivästyskorkoa siten kuin korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa säädetään.

5 §

Palosuojelumaksun tilitys

Lääninhallituksen on suoritettava palosuojelumaksut palosuojelurahastoon maksuunpanon toimittamista koskevan kalenterivuoden loppuun mennessä. Tämän lain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettun vakuutuksenvälittäjän on suoritettava palosuojelumaksu omaaloitteisesti sisäasiainministeriön määräämään maksupaikkaan viimeistään kalenterivuoden loppuun mennessä.

6 §

Vanhentuminen

Velvollisuus suorittaa palosuojelumaksu vanhentuu 5 vuoden kuluttua sen kalenterivuoden päättymisestä, jolta lääninhallituksen olisi tullut toimittaa maksuunpano.

7 §

Muutoksenhaku palosuojelumaksun maksuunpanoon

Lääninhallituksen tekemään palosuojelumaksun maksuunpanoa koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Maksuunpantu palosuojelumaksu on valituksesta huolimatta määräaikana suoritettava. Jollei maksua määräpäivänä suoriteta, saadaan se ulosottaa ilman tuomiota tai päätöstä siten kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoimin annetussa laissa (367/1961) säädetään. Jos maksu poistetaan tai alennetaan, lääninhallituksen tai palosuojelurahaston on palautettava muutoksenhaun johdosta annetun lainvoimaisen päätöksen perusteella liikaa suoritettu määrä. Palautettavalle määrälle maksetaan korkoa siten kuin korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentissa säädetään.

8 §

Rangaistus

Rangaistus palosuojelumaksun lainvastaisesta välttämisestä ja sen yrittämisestä säädetään rikoslain 29 luvun 1 - 3 §:ssä.

2 luku

Palosuojelurahasto

9 §

Palosuojelurahasto

Palosuojelumaksut tuloutetaan valtion talousarvion ulkopuolella olevaan palosuojelurahastoon. Palosuojelurahastolla on lisäksi oikeus ottaa vastaan varoja lahjoituksina ja testamentilla.

Palosuojelurahaston varat muodostuvat palosuojelumaksuista kertyvistä tuloista, edellisiltä tilikausilta kertyneistä ylijäämistä, lahjoituksina ja testamentteilla saaduista varoista sekä rahastosta maksettujen avustusten ja muun rahoituksen palautuksista niihin liitty-

vine korko- ja muine erineen.

Rahaston varoja ei tulouteta valtion talousarvioon eikä talousarviosta siirretä varoja rahastoon.

10 §

Palosuojelurahaston hallinto

Palosuojelurahasto on sisäasiainministeriön hoidossa ja valvonnassa. Sisäasiainministeriön tehtävänä on erityisesti valvoa rahaston taloutta ja toimintaa sekä hoitaa rahaston kirjanpito. Sisäasiainministeriöllä on oikeus saada rahastolta kaikki tarvittavat tiedot ja selvitykset.

Palosuojelurahastossa voi olla valtion palveluksessa olevaa henkilöstöä rahaston varojen puitteissa.

Palosuojelurahaston hallinnosta sekä talouden ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä huolehtii rahaston hallitus. Hallituksen tehtävänä on päättää rahaston toiminnan ja talouden kannalta merkityksellisistä ja laajakantoisista asioista sekä huolehtia kirjanpidon ja varainhoidon valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä. Hallituksen tehtävänä on erityisesti:

- 1) päättää rahaston toiminta- ja taloussuunnitelmasta;
- 2) päättää rahaston talousarviosta ja varojen käyttösuunnitelmasta;
- 3) päättää rahastosta myönnettävistä avustuksista ja muusta rahoituksesta;
- 4) päättää rahastossa olevan henkilöstön ottamisesta ja vapauttamisesta tehtävistään;
- 5) huolehtia rahaston maksuvalmiudesta;
- 6) hyväksyä ja allekirjoittaa rahaston tilinpäätös ja toimittaa se sisäasiainministeriölle maaliskuun loppuun mennessä; sekä
- 7) tehdä ehdotus sisäasiainministeriölle rahaston ylijäämän käyttämisestä tai alijäämän kattamisesta rahaston varoista.

Palosuojelurahaston hallitukseen kuuluu hallituksen puheenjohtaja sekä seitsemän jäsentä, joilla jokaisella on henkilökohtainen varajäsen. Sisäasiainministeriö nimeää hallituksen puheenjohtajan sekä jäsenet ja varajäsenet kerrallaan kolmen vuoden toimikaudeksi. Sisäasiainministeriö vapauttaa hallituksen tai sen puheenjohtajan, jäsenen taikka

varajäsenen tehtävästään.

Hallituksen ja rahaston henkilöstön palkkaukset ja muut toiminnasta aiheutuvat hallintomenot suoritetaan palosuojelurahaston varoista.

11 §

Virkavastuu ja yleishallintoa koskevat säännökset

Palosuojelurahaston hallituksen puheenjohtajaa, jäsentä ja varajäsentä hänen hoitaessaan tämän lain mukaisia tehtäviä pidetään rikoslain (39/1889) 2 luvun 12 §:n mukaisena virkamiehenä.

Palosuojelurahaston ja sen hallituksen toimintaan sovelletaan, mitä hallintomenettelylaissa (598/1982), tiedoksiannosta hallintoasioissa annetussa laissa (232/1966), asiakirjan lähettämisestä annetussa laissa (74/1954), kielilaisissa (148/1922) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

12 §

Kirjanpito, maksuliike ja tilinpäätös

Palosuojelurahaston kirjanpidon, maksuliikkeen, muun laskentatoimen ja tilinpäätöksen osalta noudatetaan valtion talousarviosta annettua lakia (423/1988) ja sen nojalla annettuja säännöksiä.

Sisäasiainministeriö päättää huhtikuun loppuun mennessä rahaston tilinpäätöksen vahvistamisesta, rahaston ylijäämän käyttämisestä ja alijäämän kattamisesta rahaston varoista sekä muista toimenpiteistä, joihin rahaston tilinpäätös antaa aihetta. Sisäasiainministeriö hankkii rahaston tilintarkastajien lausunnon lisäksi päätöksensä perustaksi tarvittavat tiedot ja selvitykset rahaston taloudesta ja toiminnasta.

13 §

Tilintarkastus

Sisäasiainministeriö asettaa vuosittain palosuojelurahaston hallintoa, taloutta ja tilejä

tarkastamaan kaksi tilintarkastajaa. Toisen tilintarkastajista tulee olla julkishallinnon ja – talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999) tarkoitettu tilintarkastaja tai tilintarkastusyhteisö (JHTT-tilintarkastaja tai JHTT-yhteisö) ja toisen tulee olla joko JHTT-tilintarkastaja tai –yhteisö tai tilintarkastuslaissa (936/1994) tarkoitettu KHT-tilintarkastaja tai -yhteisö.

Palosuojelurahaston tilintarkastajaan sovelletaan hänen hoitaessaan tämän lain mukaisia tehtäviä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

Tilintarkastajien on tarkastettava rahaston hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Tilintarkastajien on annettava kultakin tilikaudelta tilintarkastuskertomus, jossa on erityisesti lausuttava:

1) siitä, onko tilinpäätös laadittu tilinpäätöksen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti;

2) siitä, antaako tilinpäätös oikeat ja riittävät tiedot rahaston toiminnan tuloksesta ja tuloksellisuudesta sekä taloudellisesta asemasta;

3) siitä, onko rahaston hallintoa ja toimintaa hoidettu sitä koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti;

4) tilinpäätöksen vahvistamisesta; sekä

5) rahaston tuloksen käsittelystä rahaston hallituksen ehdottamalla tavalla. Kun tilintarkastus on tehty, tilintarkastajien on tehtävä siitä tilinpäätökseen merkintä, jossa viitataan tilintarkastuskertomukseen sekä lausutaan siitä, onko tilinpäätös laadittu sovellettavaksi tulevien säännösten ja hyvän kirjanpitotavan mukaisesti.

Jos tilintarkastaja kesken tilikauden havaitsee merkittävää huomauttamista tarkastettavan yhteisön hallinnosta ja taloudesta, on asiasta viipymättä ilmoitettava rahaston hallitukselle ja sisäasiainministeriölle.

Rahaston hallitus ja henkilöstö on velvollinen avustamaan tarvittaessa tilintarkastajaa tarkastuksen suorittamisessa.

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeudesta säädetään valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000).

3 luku

Avustukset ja muu julkinen tuki

14 §

Avustukset ja muu rahoitus

Palosuojelurahastosta voidaan myöntää lain tarkoituksen toteuttamiseksi rahaston varojen ja vuosittaisen käyttösuunnitelman puitteissa yleis- tai erityisavustuksia. Palosuojelurahastosta myönnettäviin avustuksiin sovelletaan, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään ja rahasto toimii näissä avustuksissa valtionavustuslaissa tarkoitettuna valtionapuviranomaisena.

Palosuojelurahastosta voidaan myöntää yleisavustusta ja erityisavustuksia kunnille ja pelastustoimen alueille, sopimuspalokunnille sekä pelastusalan järjestöille ja muille vastaaville yhteisöille.

Palosuojelurahastosta voidaan myöntää myös muille erityisavustuksia:

1) oppimateriaalin tuotantoon ja hankintaan;

2) tietojenkäsittelyn kehittämiseen ja laitteiden hankintaan;

3) kokeilu-, käynnistämisen-, tutkimus- ja kehittämistoimintaan;

4) valistukseen ja neuvontaan; sekä

5) standardisointiin.

Rahoitusta tämän momentin mukaisiin hankkeisiin voidaan myöntää myös valtion virastoille ja laitoksille. Palosuojelurahastosta voidaan myöntää myös apurahoja ja stipendejä hakijan henkilökohtaiseen käyttöön tai hankkeeseen, jolloin apuraha tai stipendi voi olla kokonaiskustannusten täyden määrään suuruinen.

15 §

Avustuksen hakeminen

Yleisavustuksia myönnettäessä otetaan huomioon suoritteet ja niihin välittömästi kohdistuvat hallintomenot.

Yleisavustusta haettaessa on esitettävä toimintasuunnitelma ja talousarvio ja muita tar-

vittavia suunnitelmia. Jos avustusta haetaan johonkin toiminnan osaan, on suunnitelmassa esitettävä erikseen se toiminta mihin avustus aiotaan käyttää.

Erityisavusta tai 14 §:n 3 momentin mukaista rahoitusta haettaessa on esitettävä riittävä selvitys hankkeen toiminnallisista tai teknisistä suunnitelmista ja kokonaisrahoitussuunnitelmasta. Erityisavustusta haettaessa on esitettävä selvitys hakijan edellytyksistä rahoittaa hankkeen omarahoitusosuus ja, jos erityisavustusta haetaan kiinteän omaisuuden, rakennuksen tai rakennuksessa olevan huoneiston hankintaan, rakentamiseen tai perusparannukseen, rakennus- tai hankintasuunnitelmat tarvittavilta osin. Lisäksi on selvitettävä hakijan hankkeeseen saamat muut tuet ja muu rahoitus.

16 §

Yleisavustuksen määrä

Yleisavustus voi olla enintään 75 prosenttia hyväksyttävistä kuluista, jollei palosuojelurahaston hallitus avustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi erityisen painavista syistä muuta päättä.

Yleisavustukseen oikeuttavina hyväksyttävinä kuluina ei pidetä liiketoiminnan menoja, lainojen lyhennyksiä eikä muita kuin välittömästi tuettavasta toiminnasta aiheutuvia hallintomenoja. Hyväksyttävinä kuluina ei pidetä myöskään poistoja, arvovähennyksiä, varauksia tai muita laskennallisia eriä, jotka eivät perustu toteutuneisiin kuluihin. Hyväksyttävistä kuluista vähennetään samaan tarkoitukseen myönnettyt muut julkiset avustukset.

17 §

Erityisavustuksen määrä

Erityisavustus voi olla suuruudeltaan enintään 50 prosenttia hyväksyttävistä kuluista, jollei palosuojelurahaston hallitus avustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi erityisen painavista syistä muuta päättä.

Erityisavustusta saadaan käyttää avustettavan hankkeen erillismenoihin vähennettynä

hankkeesta saatavilla tuloilla.

Erityisavustukseen oikeuttavina hyväksyttävinä kuluina ei pidetä liiketoiminnan menoja, lainojen lyhennyksiä eikä muita kuin välittömästi tuettavasta hankkeesta aiheutuvia hallintomenoja. Hyväksyttävinä kuluina ei pidetä myöskään poistoja, arvovähennyksiä, varauksia tai muita laskennallisia eriä, jotka eivät perustu toteutuneisiin kuluihin. Hyväksyttävistä kuluista vähennetään samaan tarkoitukseen myönnettyt muut julkiset avustukset.

4 luku

Erinäiset säännökset

18 §

Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarvittaessa tarkempia säännöksiä:

1) palosuojelumaksun maksuunpanosta ja tietojen ilmoitusmenettelystä;

2) palosuojelurahaston hallituksen tarkemmasta kokoonpanosta, päätösvaltaisuudesta ja palkkioista; sekä

3) palosuojelurahaston henkilöstöstä.

Sisäasiainministeriön asetuksella annetaan tarvittaessa tarkempia säännöksiä palosuojelurahaston työjärjestyksestä.

Palosuojelurahaston hallitus voi antaa ohjeita yleisavustuksien perusteena olevien suoritteiden määrittelystä.

5 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

19 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 200 .

Tällä lailla kumotaan palosuojelumaksusta annettu laki (586/1946) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

20 §

Siirtymäsäännökset

Ennen tämän lain voimaantuloa myönnettyyn avustukseen tai muihin varoihin nouda-

tetaan myöntämisaikana voimassa olleita säännöksiä ja päätöksessä asetettuja ehtoja. Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tuleviin hakemuksiin, joihin ei ole annettu päätöstä tämän lain voimaantullessa, sovelletaan tätä lakia.

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2002

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Kimmo Sasi*