

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuslaki ja muutettavaksi valtion talousarviosta annettua lakia.

Ehdotettu valtionavustuslaki on tarkoitettu harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskeväksi yleislaiksi. Lakia sovelletaan valtionavustukseen, jos muussa laissa ei säädetä toisin. Lain soveltamisalaan eivät kuitenkaan kuulu valtionosuuksia koskevissa laeissa säädettyt, valtionosuusjärjestelmiin kuuluvat valtionavustukset. Laissa säädetään valtionavustuksen myöntämisen perusteista ja yleisistä edellytyksistä. Lakiin otetaan säännökset myös valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen muodoista ja menettelyistä sekä valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja tarkastuksista samoin kuin viranomaisten tietojensaantioikeuksista. Laissa säädetään takaisinperinnästä ja sitä koskevasta valtionapuviranomaisen toimivallasta. Laissa säädetään lisäksi eräistä valtionavustuksia koskevissa asioissa sovellettavista hyvän hallinnon takeista. Laki sisältää siten

säännökset valtionavustuksen hakijan ja saajan oikeuksien ja velvoitteiden perusteista.

Valtionavustuslaissa ei säädetä siitä, mihin toimintoihin tai hankkeisiin valtionavustusta myönnetään. Tästä säädetään muussa lainsäädännössä ja päätetään valtion talousarviossa. Tarvittavat tarkemmat säännökset valtionavustuksen talousarvion mukaisesta käyttämisestä ja siihen liittyvistä ehdoista annetaan ehdotetun lain nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Valtionavustuslailla kumotaan valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi annettu valtioneuvoston päätös.

Valtion talousarviosta annettua lakia muutetaan siten, että tarvittavat tarkemmat säännökset valtionavustukseen myönnetyn määrärahan käyttämisestä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

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

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila.....	5
2.1. Lainsäädäntö	5
Harkinnanvaraisten valtionavustusten sääntelyn yleispiirteet	5
Laintasoiset säännökset.....	5
Valtioneuvoston tai ministeriön päätös	13
Ministeriöiden päätökset valtionavustusten yleisistä ehdoista	13
2.2. Käytäntö	14
Valtionavustukset talousarviossa	14
Valtionapuviranomaisen päätös.....	15
2.3. Nykytilan arviointi.....	16
Perustuslain asettamat vaatimukset	16
Epäyhtenäiset menettelytavat ja soveltamisongelmat	17
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	18
3.1. Tavoitteet	18
Perustuslain asettamien vaatimusten täyttäminen	18
Hyvän taloudenhoidon vahvistaminen	19
3.2. Keskeiset ehdotukset	20
Yleislaki harkinnanvaraisista valtionavustuksista	20
Valtionavustuslain soveltamisala	20
Valtionavustuksen myöntämisen perusteiden sääntely.....	21
Valtionavustuksen käyttö ja sen valvonta	22
Valtionavustuksen palauttaminen ja takaisinperintä	22
Tietojensaanti ja tietojen luovuttaminen.....	22
Hyvän hallinnon takeet	23
4. Esityksen vaikutukset.....	23
4.1. Taloudelliset vaikutukset	23
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	25
4.3. Vaikutukset eri väestöryhmien asemaan ja ympäristövaikutukset	25
5. Asian valmistelu	25
5.1. Valtionavustusten sääntelytyöryhmän ehdotus	25
5.2. Lausunnot.....	26
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	26
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	27
1. Lakiehdotusten perustelut	27

1.1.	Valtionavustuslaki	27
1 luku.	Yleiset säännökset.....	27
2 luku.	Valtionavustuksen myöntämisen perusteet.....	33
3 luku.	Valtionavustuksen myöntäminen ja maksaminen.....	44
4 luku.	Valtionavustuksen käyttö ja sen valvonta	50
5 luku.	Valtionavustuksen palauttaminen ja takaisinperintä	55
6 luku.	Tietojensaanti ja tietojen luovuttaminen.....	63
7 luku.	Erinäiset säännökset.....	65
1.2.	Laki valtion talousarviosta.....	67
2.	Tarkemmat säännökset	68
3.	Voimaantulo	68
LAKIEHDOTUKSET		69
1.	Valtionavustuslaki	69
2.	Laki valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta.....	79
LIITE		80
RINNAKKAISTEKSTI.....		80
	Laki valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta.....	80

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Valtion talousarvion lukuisille eri momenteille otetuista määrärahoista myönnetään valtionavustuksia harkinnanvaraisesti siten, että valtionavustuksen myöntäminen, määrä ja käyttötarkoitus riippuvat valtionavustuksen myöntävän viranomaisen harkintansa nojalla tekemästä päätöksestä. Valtionavustuksella tarkoitetaan muussa kuin lainan, takauksen tai verohelpotuksen muodossa jonkin toiminnan tai hankkeen tukemiseksi valtion varoista myönnettävää rahoitusta. Talousarvioon on otettu myös määrältään ja käyttötarkoitukseltaan rajattuja valtuuksia tehdä sopimuksia sekä antaa sitoumuksia ja päätöksiä, jotka liittyvät harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämiseen. Harkinnanvaraisia valtionavustuksia myönnetään lisäksi talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen varoista.

Suomessa ei ole harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntämisen edellytyksiä, hakemista, myöntämiseen liittyvää valtionapuviranomaisen päätöksentekoa, maksamista, käyttöä ja käytön valvontaa, valtionavustuksen palauttamista ja takaisinperintää sekä niihin liittyviä korkoseuraamuksia koskevaa yleistä lainsäädäntöä. Yleisesti sovellettavana normistona on ainoastaan valtioneuvoston päätös valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi (490/1965), jäljempänä yleismääräyspäätös, joka on lainsäädäntöön nähden toissijainen ja sellaisenakin välittömästi ainoastaan valtion viranomaisia velvoittava.

Eri hallinnonaloilla on säädetty jonkin verran harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin sovellettavaa lainsäädäntöä. Lakien lähtökohdat, sisältö ja kattavuus vaihtelevat huomattavasti. Merkittävä osa harkinnanvaraisista valtionavustuksista ei kuulu näiden lakien soveltamisalaan. Aikaisemmin annettiin tarvittavat tarkemmat normit harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntämisen perusteista ja myöntämisestä, käyttämisestä, valvonnasta ja takaisinperinnästä useimmiten asianomaisista valtionavustuksista koskevassa valtioneuvos-

ton tai ministeriön päätöksessä. Uuden perustuslain voimaantulon yhteydessä valtion talousarviosta annettua lakia (423/1988), jäljempänä talousarviolaki, muutettiin siten, että tarkempia säännöksiä määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä ja siten myös harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntämisen edellytyksistä ja ehdoista on voitu antaa valtioneuvoston tai ministeriön asetuksella.

Valtionavustusten sääntely on hajanaista ja monilta osin puutteellista. Tämä on johtanut epäyhtenäisiin käytäntöihin ja menettelytapoihin. Perustuslaki edellyttää, että yksityisen oikeusaseman perusteista on säädettävä lailla. Harkinnanvaraisten valtionavustusten ohjauksessa muun muassa valtionavustuksen käyttämisestä koskevat velvoitteet, viranomaisen toimivalta valtionavustusten valvonnassa ja tarkastuksessa sekä sen takaisinperintä ja palauttaminen koronmaksuvelvoitteineen ovat useimmiten ainoastaan järjestetyt asetuksilla ja hallinnollisilla määräyksillä. Harkinnanvaraisten valtionavustusten käytön ja valtionavustuksiin liittyvän viranomaistoiminnan sääntelytaso ei siten useinkaan vastaa nykyisiä vaatimuksia.

Puutteiden korjaamiseksi ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuslaki. Lakiin otetaan yleiset säännökset harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntämisen perusteista, myöntämisestä, käytöstä ja käytön valvonnasta, palauttamisesta ja takaisinperinnästä samoin kuin valtionapuviranomaisten tietojensaanti-oikeuksista ja salassapidosta, valtionavustuksiin liittyvästä viranomaisyhteistyöstä, muutoksenhausta valtionapuviranomaisen päätökseen ja tämän päätösten täytäntöönpanosta.

Ehdotettu laki on toissijainen valtionavustuksia koskevaan erityislainsäädäntöön nähden. Sitä sovelletaan siten vain siltä osin kuin muualla laissa ei ole ehdotettavasta laista poikkeavia säännöksiä. Valtionavustuslakia ei sovelleta kuntien valtionosuuksia koskevassa lainsäädännössä tarkoitettuihin, kunnille ja eräille muille tahoille harkinnanvarai-

sesti myönnettäviin avustuksiin. Lakia ei myöskään sovelleta Raha-automaattiyhdistyksen ja totopelien tuotoista myönnettäviin valtionavustuksiin.

Ehdotetulla valtionavustuslailla ei rajoiteta mahdollisuuksia ottaa talousarvioon määrärahoja käytettäväksi harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin. Lailla ei muutoinkaan puututa harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntämisen yksityiskohtaisiin aineellisiin perusteisiin.

Ehdotetun valtionavustuslain avulla on tarkoitus nostaa harkinnanvaraisen valtionavustusten sääntely perustuslain edellyttämälle tasolle siltä osin kuin on kysymys valtionavustuksen hakijan ja saajan oikeusaseman perusteista ja viranomaisten toimivaltuuksista. Lailla turvataan siten perustuslaissa edellytetyt hyvän hallinnon takeet. Lakiin otettavilla säännöksillä edistetään myös hyvän taloudenhoidon vaatimusten toteuttamista harkinnanvaraisen valtionavustusten myöntämisessä ja käyttämisessä.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö

Harkinnanvaraisen valtionavustusten sääntelyn yleispiirteet

Suomessa ei ole harkinnanvaraisesti myönnettäviä valtionavustuksia koskevaa yleistä lainsäädäntöä, jossa säänneltäisiin valtionavustuksen myöntämisen yleisiä edellytyksiä, valtionavustuksen hakemista, valtionavustuksen myöntämiseen liittyvää päätöksentekoa ja muuta hallintomenettelyä, valtionavustuksen käyttöä sekä valtionavustuksen valvontaa ja takaisinperintää siihen liittyvine korkoseuraamuksineen. Ainoa yleisesti sovellettava normisto, joka koskee harkinnanvaraisia valtionavustuksia, on valtioneuvoston yleismääräyspäätös.

Harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin liittyviä viranomaisten menettelyjä ja eräitä toimintoja säännellään yleisen lainsäädännön alaan kuuluvissa säädöksissä. Yleisen lainsäädännön eräät säännökset koskevat myös joitakin valtionavustuksen hakijan ja saajan velvoitteita ja menettelyitä. Harkinnanvaraisesti myönnettävät valtionavustukset saatta-

vat olla osa erityislainsäädännöllä luotua rahoitusjärjestelmää ja sen mukaisia tukimuotoja. Tällöin myös harkinnanvaraisen valtionavustusten myöntämisestä ja käytön valvonnasta sekä takaisinperinnästä on useimmiten säädetty suhteellisen kattavasti lailla tai sen nojalla annetuilla asetuksilla. Lainsäädäntöön sisältyy myös useita säännöksiä, joissa todetaan, että valtion talousarvioon otetusta määrärahasta voidaan kyseisessä erityislaissa säädettyyn tarkoitukseen myöntää valtionavustuksia. Kyseisestä valtionavustuksesta ei ole kuitenkaan laissa säädetty tämän tarkemmin. Osa valtionavustuksista on näiden erityislainsäädäntöön luettavien säädösten soveltamisalan ulkopuolella ja perustuvat siten yksinomaan valtion talousarvioon.

Laintasoiset säännökset

Perustuslaki

Perustuslaissa säädetyt perusoikeudet sekä oikeusvaltioperiaate muodostavat reunaehdot ja perusteet kaikelle julkiselle vallankäytölle ja siinä noudatettavalle menettelylle. Julkista valtaa voidaan perustuslain 2 §:n mukaan käyttää ainoastaan lain nojalla. Viranomaisien ja mahdollisesti muiden julkista valtaa käyttävien toimielinten ja henkilöiden toimivallan perusteista on siten säädettävä lailla.

Perusoikeuksiin liittyy lakivarauksia eli säännöksiä siitä, että jostakin asiasta täytyy tai siitä voidaan säätää yksinomaan lailla. Lailla säätämistä edellyttävät lakivaraukset ovat laajuudeltaan yleisiä tai vain tiettyä asiaa koskevia. Perusoikeuksien piiriin kuuluvista asioista voidaan yleensä säätää ainoastaan lailla. Eräisiin perusoikeuksiin liittyy myös lainsäätäjälle osoitettu toimintavelvoite säätää perusoikeuteen liittyvän oikeuden suojasta tarkemmin lailla. Tällaisia perusoikeuksia ovat muun muassa perustuslain 10 §:ssä tarkoitettu oikeus yksityiselämään ja 21 §:ssä tarkoitettu hyvän hallinnon takeet.

Asetuksia voidaan perustuslain 80 §:n mukaan antaa vain perustuslaissa tai muussa laissa annetun valtuuden nojalla. Asetuksenantovaltuuden on oltava perustuslain vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan täsmällinen ja tarkkarajainen. Valtuuden käyttö

tulee myös sitoa joihinkin asiallisiin edellytyksiin tai rajoituksiin. Lailla on perustuslain 80 §:n 1 momentin nojalla kuitenkin aina säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muutoin kuuluvat lain alaan. Tällaisia ovat perusoikeuksien käyttämiseen ja rajoittamiseen liittyvät asiat ja muiden perustuslaissa säädettyjen lakivarauksien piiriin kuuluvat asiat. Asetuksella säätämisen perustuslaillista asianmukaisuutta harkittaessa on varsinaisten lakivarauksien sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusten lisäksi otettava huomioon säänneltäviksi tarkoitettujen asioiden asiallinen merkitys. Merkittävät asiat eivät kuulu asetuksella säädettäviksi, vaan perussäännökset niistä tulee olla laissa.

Perustuslaissa säädetään harkinnanvaraisissa valtionavustuksissa noudatettavat sääntelytapaa, yksityisiin kohdistuvien veloitteiden asettamista ja viranomaisten menettelyitä koskevat perustavanlaatuiset vaatimukset. Valtiokäytännössä oli ennen perustuslain voimaantuloa muodostunut valtioneuvostolle tavanomaisoikeudellinen norminantovalta antaa ilman erityistä valtuutusta tarkempia säännöksiä ja määräyksiä valtion talousarvioon otettujen määrärahojen toimeenpanosta ja talousarvion soveltamisesta. Perustuslailla ei sen perustelujen mukaan ole tarkoitettu muuttaa mahdollisuutta antaa tällaisia valtionalouteen liittyviä normeja. Asetuksenantovaltaa koskevan perustuslain toisen sääntelyn uudistuksen jälkeenkin olisi siten mahdollista antaa talousarvion soveltamismenettelyyn liittyviä normeja valtioneuvoston ja ministeriön päätöksin (HE 1/1998 vp, 80 §:n yksityiskohtaiset perustelut, s. 132).

Perustuslain voimaantuloon liittyen otettiin talousarviolakiin uusi 7 c § (217/2000). Sen mukaan tarkempia säännöksiä määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Mainittuja säännöksiä voidaan kuitenkin antaa ministeriön asetuksella, jos niin lailla erikseen säädetään tai talousarviossa päätetään. Tarkoituksena oli, että aikaisemmin valtioneuvoston tai ministeriön päätöksillä annetut normit talousarvion toimeenpanosta annettaisiin talousarviolain 7 c §:n nojalla. Pykälän nojalla on jo annettu eräitä säännöksiä, jotka ovat

liittyneet valtionavustuksia koskevien määrärahojen käyttämiseen.

Hyvän hallinnon takeet säädetään perustuslain 21 §:ssä perusoikeudeksi. Pykälän 2 momentin mukaan julkisella vallalla on velvollisuus turvata lailla säädettyt hyvän hallinnon takeet. Hyvän hallinnon takeita ovat oikeus tulla kuulluksi ja saada perusteltu päätös. Momentissa mainitaan myös muut hyvän hallinnon takeet. Säännös on jätetty avoimeksi, jatkuvasti kehittyvän oikeusperiaatteen ilmentäväksi. Sen voidaan ymmärtää sisältävän muun muassa vaatimukset hallinnon toiminnan asianmukaisuudesta ja riittävästä laadusta, yhdenvertaisuudesta hallintomenettelyssä sekä yksilön näkökulmasta saatavilla olevasta ja tehokkaasta oikeusturvasta. Hallinnon laatu tarkoittaa harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntämisen tyyppisessä edunsouvassa hallintotoimessa sekä valtionavustuksen käytön valvonnassa erityisesti hallinnon menettelytapojen asianmukaisuutta.

Yleishallinto- ja rikosoikeudellinen lainsäädäntö

Harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntäminen on luonteeltaan edunsoova, tarkoituksenmukaisuusharkinnan perusteella myönnettävä hallintotoimi. Valtionapuviranomaisen menettelyyn sovelletaan hallintomenettelylakia (598/1982). Valtionapuviranomaisen päätöksestä voidaan useimmiten valittaa hallintolainkäyttölain (586/1996) mukaisesti. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki, sääntelee valtionavustusta myöntävän viranomaisen tiedonhallintaa, oikeutta saada tieto valtionapuviranomaisen asiakirjoista ja tiedoista sekä tietojen luovuttamista. Valtionapuviranomaisen päätösten tiedoksiantoon sovelletaan tiedoksiannosta hallintoasioissa annettua lakia (232/1996) ja sähköisestä asioinnista hallinnossa annettua lakia (1318/1999). Asiakirjojen lähettämiseen valtionavustuksia koskevissa asioissa on sovellettava asiakirjojen lähettämisestä annettua lakia (74/1954). Määräaikojen laskennassa on puolestaan noudatettava säädettyjen määräaikojen laskemisesta annettua lakia (150/1930).

Rikoslain (39/1889) 29 luvun avustuspetosta koskevia säännöksiä sovelletaan silloin, kun valtionavustus on saatu antamalla avustuksen myöntämistä koskevaan päätökseen olennaisesti vaikuttavasta seikasta väärä tieto tai salaamalla tällainen seikka. Avustuspetoksen tunnusmerkistö täytyy myös, jos valtionavustuksen saaja jättää ilmoittamatta avustuksen myöntämiseen, maksamiseen tai ehtoihin olennaisesti vaikuttavasta olosuhteiden muutoksesta, josta avustuksen saaja on erityisesti veloitettu ilmoittamaan. Henkilökohtaiseen käyttöön myönnetty avustukset on kuitenkin rikoslaissa asetettu erilaiseen asemaan muihin avustuksiin nähden. Avustuspetosta koskevan rikoslain 29 luvun avustuspetosta, törkeää avustuspetosta ja avustusrikkomusta koskevien säännösten yhteydessä avustuksella ei tarkoiteta henkilökohtaiseen kulutukseen myönnettäviä avustuksia.

Yleinen finanssivaltio- ja talousoikeudellinen lainsäädäntö

Harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin tarkoitettujen määrärahojen otetaan valtion talousarvioon ja niihin sovelletaan talousarviolain ja valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992), jäljempänä talousarvioasetus, säännöksiä. Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) tarkastusta koskevat säännökset koskevat myös valtionavustuksia. Lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa valtiolta varoja tai muuta taloudellista tukea tai etua saaneita tahoja sen selvittämiseksi, ovatko varojen tai muun taloudellisen edun saamiseksi annetut tiedot oikeat, onko myöntämispäätöksessä määrättyjä ehtoja noudatettu ja onko varat tai taloudellinen tuki käytetty siihen tarkoitukseen, johon ne on annettu. Valtiontalouden tarkastusvirastolla ei kuitenkaan ole tarkastusoikeutta siltä osin kuin varat tai taloudellinen etuus on myönnetty yksityiselle henkilölle tämän henkilökohtaisiin tai tämän perheen tarpeisiin tai kotitalouden suoranaiseen tukemiseen. Valtiontilintarkastajilla on vastaavat tarkastusoikeudet valtiontilintarkastajain oikeudesta tarkastaa eräitä valtion tukitoimia annetun lain (630/1988) mukaan.

Yritystuen yleisistä ehdoista annettu laki

(786/1997) tulee sovellettavaksi eri hallinnonaloilla yritystuen muodossa annettaviin valtionavustuksiin. Laissa edellytetään yritystuen määräaikaista, asetetaan eräitä ehtoja yritystuen sallittavuudelle ja asetetaan yritystuen myöntäjälle velvoite arvioida yritystuen tarpeellisuutta ja vaikutuksia. Laissa on säännökset myös yritystuen yleisten ehtojen noudattamisen valvonnasta ja siinä tarkoituksessa tehtävistä tarkastuksista.

Julkisista hankinnoista annettu laki (1505/1992) edellyttää julkisyhteisöjen ja laissa tarkoitettujen muiden hankintayksiköiden useimmiten kilpailuttavan tarjouskilpailussa hankintansa. Laissa on myös muita hankintamenettelyä koskevia säännöksiä. Julkisista hankinnoista annettu laki voi tulla sovellettavaksi silloin, kun valtion virasto tai laitos hankkii palveluja ostopalvelusopimuksella. Valtionavustuksena myönnettäväksi tarkoitettujen taloudellisten etuuden jakaminen sopimusmuodossa voi jo muotoilun perusteella johtaa siihen, että sopimussuhdetta arvioidaan lähtökohtaisesti hankintamenettelynä, johon tulisi soveltaa sitä koskevia säännöksiä. Julkisista hankinnoista annetun lain mukaisia ja sen soveltamisalaan kuuluvia hankintayksiköitä ovat lisäksi sellaiset tahot, jotka ovat saaneet valtionavustusta tai muuta julkista rahoitusta enemmän kuin puolet hankinnan arvosta. Valtionavun muodossa pääasiallisen rahoituksensa saava oikeushenkilö luetaan laissa julkishallintoon kuuluvaksi ja myös tällaiselta taholta edellytetään toiminnassaan julkisista hankinnoista annetun lain säännösten soveltamista.

Valtionosuuksia koskeva lainsäädäntö

Kuntien ja eräiden muiden saajien valtionosuuksista sekä valtionosuusjärjestelmiin täydentävänä osana liittyvistä valtionavustuksista säädetään kuntien valtionosuuslaissa (1147/1996), opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (635/1998), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa (733/1992) sekä kunnille palo- ja pelastustoimen kustannuksiin suoritettavista valtionosuuksista ja -avustuksista (560/1975) annetussa laissa. Mainituissa valtionosuusla-

eissa säädetty rahoitusjärjestelmä kattaa käyttökustannuksiin ja perustamishankkeisiin myönnettävän lakisääteisen valtionosuuden ja harkinnanvaraisen valtionavustuksen sekä muun rahoituksen. Rahoitusta voidaan myöntää ja maksaa kunnille, kuntayhtymille sekä yksityisille yhteisöille ja säätiöille.

Edellä mainitut lait koskevat lakisääteisen valtionosuuden ja muun lakisääteisen rahoituksen ohella eräitä harkinnanvaraisesti myönnettäviä valtionavustuksia. Valtionosuuslait ovat suhteellisen kattavia. Niissä on säännöksiä sekä valtionosuuksien että valtionavustusten myöntämisen perusteista, myöntämisestä, maksamisesta ja perusteetta saadun edun palauttamisesta.

Eräitä rahoitus- ja tukijärjestelmiä koskeva lainsäädäntö

Eri hallinnonaloilla on jonkin verran erityislakeja, joissa säädetään joiltakin osin valtionavustuksen myöntämisestä valtion talousarvioon otettavien määrärahojen puitteisissa. Nämä lait ovat sisällöltään ja säännöksiltään erilaisia. Yhteisenä piirteenä on, että kyseillä laeilla on pyritty luomaan tiettyä toimintaa koskeva lakisääteinen rahoitusjärjestelmä. Tällaisia lakeja ovat muun muassa:

- laki eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista (236/1961)
- laki yksityisistä teistä (358/1962)
- puoluelaki (10/1969)
- laki taiteilijaprofessorin viroista ja valtion taiteilija-apurahoista (734/1969)
- laki työterveyslaitoksen toiminnasta ja rahoituksesta (159/1978)
- laki yhdyskuntien vesihuoltotoimenpiteiden avustamisesta (56/1980)
- laki saariston kehityksen edistämisestä (494/1981)
- laki kuljetusten alueellisesta tukemisesta (954/1981)
- laki luvanvaraisesta henkilöliikenteestä (343/1991)
- laki metsäkeskuksista ja metsätalouden kehittämiskeskuksesta (1474/1995)
- laki kestävä metsätalouden rahoituksesta (1094/1996)
- laki eräistä kuvataiteen tekijöille suoritettavista apurahoista (115/1997)

— yritystoiminnan tukemisesta annettu laki (1068/2000).

Laeissa säädetään yleensä muun muassa käyttötarkoituksesta, johon valtionavustusta voidaan myöntää, valtionavustuksen myöntämisen edellytyksistä, valtionavustuksen hakemisesta, myöntämisestä ja maksamisesta, valtionavustuksen käyttöön liittyvistä ehdoista, valtionavustuksen käytön valvonnasta sekä valtionavustuksen takaisin perimisestä. Laeissa on usein myös valtuus antaa alemmantasoisia säännöksiä avustukseen liittyvistä seikoista. Se, mistä edellä mainituista seikoista on säädetty laissa ja mistä lakia alemman asteisissa säädöksissä, vaihtelee huomattavasti. Useimmiten valtionavustuksen käyttötarkoituksesta on säännelty lain tasolla, kun taas valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen menettelyt samoin kuin käytön ehdot sekä valvonta ja takaisinperintä ovat useammin jätetty säänneltäviksi asetuksella, tai näistä seikoista ei ole annettu lainkaan tarkempia säännöksiä.

Rahapelitoiminnan tuotoista myönnettäviä avustuksia koskeva lainsäädäntö

Erityinen ja taloudellisesti merkittävä harkinnanvaraisten valtionavustusten järjestelmä ovat arpajaislaissa (491/1965) säädetystä, luvanvaraisen rahapelitoiminnan tuotoista myönnettävät valtionavustukset. Käytännössä tällöin tarkoitetaan nykyisin Raha-automaattiyhdistyksen, Oy Veikkaus Ab:n ja totopelista kertyvistä tuotoista myönnettäviä valtionavustuksia. Niitä koskevia säännöksiä on nykyisin arpajaislaissa, raha-automaattiasetuksessa (676/1967), veikkausasetuksessa (241/1993), raha-arpa- ja veikkauspelien ylijäämän käyttämisestä annetussa asetuksessa (725/1982) ja totopeliasetuksessa (236/1995). Raha-automaattiyhdistyksen tuotosta myönnettävistä avustuksista annetussa valtioneuvoston päätöksessä (929/1998) annetaan tarkempia säännöksiä valtionavustuksista. Edellä mainituissa säädöksissä säädetään muun muassa käyttötarkoituksista, joihin avustusta voidaan myöntää, avustusten saajista, sekä avustusten hakemisesta, myöntämisestä ja valvonnasta. Tuotoista myönnettäviin valtionavustuksiin sovellettavat säädökset ja avustusten käsittely valtion talousarvi-

ossa ovat erilaisia riippuen siitä, onko kyseessä Oy Veikkaus Ab:n, totopelien vai Raha-automaattiyhdistyksen tuotosta myönnettävä valtionavustus.

Raha-arpa- ja veikkauspelien ylijäämän käyttämisestä annetun asetuksen mukaan Oy Veikkaus Ab:n toimeenpanemien raha-arpa- ja veikkauspelien ylijäämän yhteismäärää vastaavaksi arvioitu määräraha otetaan vuosittain valtion talousarvioon. Asetuksessa säädetään myös raha-arpa- ja veikkauspelien ylijäämän jaosta eri käyttötarkoitusten kesken. Veikkauksen tuoton käyttö tiettyyn tarkoitukseen osoitetaan valtion talousarviossa tiettyä käyttötarkoitusta myönnettävää määrärahaa koskevalla momentilla. Raha-arpa- ja veikkauspelien tuoton käyttämisestä annettuja säännöksiä on valtioneuvoston syiden vuoksi jouduttu muuttamaan vuosittain talousarvion yhteydessä niin sanottuina budjettilakeina ja -asetuksina. Veikkauksen tuotoista myönnettäviin valtionavustuksiin sovelletaan asianomaisen toiminnan rahoittamista koskevia säännöksiä silloin, kun veikkausvoittovaroja osoitetaan käytettäväksi jonkin valtionavustuksia koskevan säädöksen soveltamisalaan kuuluviin valtionavustuksiin. Osaan veikkausvoittovaroista myönnettäviin valtionavustuksiin tulee siten sovellettavaksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettu laki, eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista annettu laki ja taiteilijaprofessoreiden viroista ja valtion taiteilija-apurahoista annettu laki. Jos talousarvion momentilla osoitettu veikkausvoittovarojen käyttö valtionavustusten myöntämiseen ei kuulu minkään valtionavustuksia koskevan erityislainsäädännön soveltamisalaan, sovelletaan valtionavustukseen yleisenä normistona yleismääräyspäättöstä. Yleismääräyspäättöstä sovelletaan täydentävänä normistona myös silloin, kun erityislainsäädännössä ei ole järjestetty jotakin valtionavustuksen myöntämiseen, käyttämiseen ja käytön valvontaan liittyvää seikkaa.

Totopelien tuoton tulouttamisesta valtion talousarvioon ja tuottojen käyttämisestä säädetään arpajaislain nojalla annetussa totopeliasetuksessa. Totopelien tuotosta valtion käytettäväksi tulevaa osuutta vastaava määräraha otetaan valtion talousarvioon. Totopeliasetuksen 11 §:n mukaan tämän määrärahan

jaon suorittaa maa- ja metsätalousministeriö. Totopeleistä saatujen varojen ja niistä annettujen avustusten myöntämisestä, käyttämisestä, maksamisesta ja käytön valvonnasta on totopeliasetuksen 11 §:n mukaan voimassa, mitä valtionavusta hevosjalostuksen edistämiseen ja hevosurheilun tukemiseen annetussa asetuksessa (244/1992) säädetään ja valtioneuvoston yleismääräyspäättöksessä määrätään.

Arpajaislain nojalla annetussa raha-automaattiasetuksessa säädetään Raha-automaattiyhdistyksen toiminnasta ja sen tuottojen käyttämisestä. Asetuksen 29 §:n mukaan valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha, jonka arvioidaan vastaavan yhdistyksen puhtaasta tuotosta asianomaisena varainhoitovuotena avustuksina jaettavaa määrää. Valtioneuvosto jakaa tämän määrän sosiaali- ja terveysministeriön esittelystä oikeuskelpoisille yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille, joiden toimialana kuuluu raha-automaattiasetuksessa säädettyjen avustuksen käyttötarkoituksen piiriin. Raha-automaattiasetuksen nojalla on annettu valtioneuvoston päätös Raha-automaattiyhdistyksen tuotosta myönnettävistä avustuksista. Päätöksessä ovat tarkemmat yleiset määräykset raha-automaattiyhdistyksen tuotoista myönnettävistä avustuksista ja niiden käyttämisestä, valvonnasta ja takaisinperinnästä.

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys arpajaislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 197/1999 vp). Arpajaislainsäädäntöön otettaisiin ehdotuksen mukaan säännöksiä raha-automaatti- ja veikkaus- sekä totopelien tuotosta myönnettävistä valtionavustuksista. Toimiluvan saaneella rahapeliyhteisöllä olisi yksinoikeus rahapelitoiminnan harjoittamiseen. Rahapelien tuottojen yleiset käyttötarkoitukset on ehdotuksen mukaan tarkoitus luetella tyhjentävästi laissa.

Rahapelien tuotot otettaisiin nykyiseen tapaan vuosittain valtion talousarvioon. Ehdotettuun arpajaislakiin otettaisiin myös säännökset rahapelien tuottojen jaosta päättämisestä ja niistä maksettavien avustusten myöntämisestä, maksamisesta ja käytön valvonnasta.

Arpajaislakia koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan nykyisen tuottojen jakamista ja tarkempaa sääntelyä koskevan jär-

jestelmän kantavien periaatteiden säilyttämistä ennallaan. Raha-arpa- ja veikkaukspelien tuottojen käyttö otettaisiin nykyiseen tapaan valtion talousarvioon asianomaisia tarkoituksia koskeville momenteille. Ehdotetun arpajaislain 23 §:n 3 momentin mukaan tuottojen käytön valvonnasta säädettäisiin erikseen. Siten niihin sovellettaisiin edelleen sitä erityislainsäädäntöä, jonka soveltamisalaan kuuluviin tarkoituksiin veikkaukspelien voittovaroja osoitetaan käytettäväksi. Hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan, että sovellettavaksi tulisivat yleismääräyspäättös ja opetusministeriön päätös valtionavustusten yleishdoista. Ehdotetun arpajaislain 20 §:n 2 momentin mukaan maa- ja metsätalousministeriö päättäisi totopelien tuotoista jaettavien avustusten jaosta. Ministeriö myös valvoisi ehdotetun arpajaislain 23 §:n 2 momentin mukaan jaettavien avustusten käyttöä. Momentissa säädettäisiin myös ministeriön tarkastusoikeudesta sekä mahdollisuudesta säätää asetuksella tarkemmin avustusten maksamisesta ja käytön valvonnasta. Raha-automaatti-, kasinopeli- ja pelikasinotoimintaa harjoittavan rahapeliyhteisön tuotoista jaettavien avustusten jaosta tekisi ehdotetun arpajaislain 20 §:n 1 momentin mukaan rahapeliyhteisö valtioneuvostolle ehdotuksen. Rahapeliyhteisö myös maksaisi ehdotetun 23 §:n 1 momentin mukaan nämä avustukset sekä valvoisi niiden käyttöä. Tätä varten ehdotetun arpajaislain 23 §:n 1 momentissa säädettäisiin rahapeliyhteisön tarkastusoikeudesta ja annettaisiin valtuus säätää tarkemmin avustusten maksamisesta ja käytön valvonnasta asetuksella.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on antanut lausuntonsa hallituksen esityksestä (PeVL 23/2000 vp). Lausunnossaan perustuslakivaliokunta on edellyttänyt arpajaislakia koskevaan ehdotukseen tehtäväksi useita muutoksia, jotta ehdotus voitaisiin käsitellä tavallisessa lain säätämisyjärjestyksessä. Lausunnon mukaan rahapelien tuoton jakamisesta olisi asianmukaisempaa säätää joko lailla tai päättää siitä vuosittain valtion talousarviossa eikä päättää siitä yksinomaan valtioneuvoston asetuksella. Avustuksen palauttamisesta ja takaisinperinnästä tulee valiokunnan perustuslain 80 §:lle antaman tulkinnan mukaan säätää lailla eikä asetuksella.

Myös valvontaa koskevia asetuksenantovaltuuksia on täsmennettävä niin, että toimivaltuudet ja asianosaisten velvoitteiden perusteet ilmenevät laista. Rahapeliyhteisön toiminta, johon sisältyy muun muassa ehdotuksen tekeminen tuottojen jakamisesta sekä tuotoista myönnettävien avustusten maksaminen ja käytön valvonta, on ymmärrettävä julkisena hallintotehtävänä. Perustuslain 124 §:n mukaisesti on tällöin lailla säädettävä oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeista rahapeliyhteisön toiminnassa. Tällöin on säädettävä ainakin hallintomenettelystä, viranomaisten toiminnan julkisuudesta sekä viranomaisessa käytettävästä kielestä annettujen yleisten säännösten soveltamisesta rahapeliyhteisön julkisia tehtäviä tarkoittavaan toimintaan.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyjen seikkojen johdosta hallituksen tarkoituksena on täydentää hallituksen esitystä arpajaislaiksi siten, että totopelien tuotoista myönnettävistä avustuksista ja raha-automaattien, kasinopelien ja pelikasinotoiminnan tuotoista myönnettävistä avustuksista sekä näihin avustuksiin liittyvistä menettelyistä säädettäisiin kattavasti erillisissä laeissa.

Muut harkinnanvaraisia valtioneuvostuksia koskevat laintasoiset säännökset

Lainsäädännössä on varsinaisia rahoitusjärjestelmiä perustavien säännösten lisäksi yksittäisiä säännöksiä siitä, että tiettyä tarkoitusta varten voidaan valtion talousarviossa osoitetusta määrärahasta myöntää valtionavustusta. Tällöin valtioneuvostus on muilta osin tilanteesta riippuen joko lakia alemman tasoisten säädösten taikka viranomaisen valtioneuvostuksen myöntämistä tarkoittavan päätöksen varassa. Yleensä tällaisissa laeissa, joissa todetaan valtioneuvostukseen tarkoitettua määrärahan ottamisen mahdollisuudesta, ei ole erityisiä säännöksiä kyseisiin valtioneuvostuksiin sovellettavasta menettelystä tai valtioneuvostuksen käytön valvonnasta.

Esimerkkeinä tähän ryhmään kuuluvista säännöksistä voidaan mainita pelastustoimilain (561/1999) 74 § ja rakennusuojelulain (60/1985) 19 §. Joissakin tapauksissa laissa on säädetty, että valtion talousarvioon otetaan määräraha tiettyyn tarkoitukseen myön-

nettäviä valtionavustuksia varten, mutta valtionavustuksen määrä on valtionapuviranomaisen harkinnassa. Tällainen säännös on muun muassa saamen kielen käyttämisestä viranomaisista annetun lain (516/1991) 26 §.

Talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta myönnettäviä valtionavustuksia koskeva lainsäädäntö

Valtionavustuksia myönnetään myös eräiden talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen varoista. Tällöin mahdollisuudesta myöntää valtionavustusta tulee olla säännökset asianomaista rahastoa koskevassa erityislainsäädännössä.

Asuntojen korjausavustamisesta annetun lain (1031/1998) mukaan valtion asuntorahaston varoista myönnetään asuntojen korjausavustuksia valtion talousarviossa vahvistettavan myöntämisvaltuuden puitteissa. Eräistä Valtion asuntorahastosta maksettavista avustuksista annetun lain (657/2000) mukaan valtion asuntorahaston varoista voidaan talousarviossa vahvistettujen myöntämisvaltuuksien rajoissa myöntää avustuksia asunnottomien asuttamiseksi, taloudellisissa vaikeuksissa oleville vuokrataloille sekä opiskelija-asuntojen omaan pääomaan. Lait sisältävät varsin kattavat säännökset avustusten käyttötarkoituksesta, saajista, myöntämisen edellytyksistä ja myöntämisperusteista, maksamisesta, valvonnasta ja takaisinperinnästä.

Palosuojelurahastosta säädetään palosuojelumaksusta annetussa laissa (586/1946). Lain mukaan palovakuutusmaksuista perittävästä palosuojelumaksusta kertyvät tulot menevät valtion talousarvion ulkopuolella olevaan palosuojelurahastoon, jonka varat menevät palo- ja pelastustoimen edistämiseen. Palosuojelumaksun toimeenpanosta annetun asetuksen (512/1947) mukaan palosuojelurahastosta voidaan antaa avustuksia sekä apurahoja ja stipendejä eräisiin asetuksessa yleisesti määriteltyihin tarkoituksiin. Asetuksen 14 §:n mukaan kyseisistä avustuksista samoin kuin niiden maksamisesta, irtisanomisesta, peruuttamisesta ja takaisinperimisestä sekä muusta palosuojelurahaston varojen käyttämisestä määrää rahaston johtokunta.

Maatilatalouden kehittämisrahastosta annetun lain (657/1966) mukaan rahaston varoja

voidaan käyttää maatilatalouden rakenteen parantamiseen, maaseutuelinkeinojen edistämiseen, maaseudun elinolosuhteiden ja toimeentulomahdollisuuksien parantamiseen sekä näiden toimenpiteiden kehittämisen edistämiseen. Rahaston varoja voidaan siten käyttää myös näiden tarkoitusten edistämiseksi myönnettäviin valtionavustuksiin. Rahaston varojen käyttämisestä mainittuihin tarkoituksiin on kuitenkin säädettävä lailla. Rahastosta myönnettäviin avustuksiin sovelletaan siten yleensä maatalouselinkeinojen rahoittamisesta ja siinä noudatettavasta menettelystä annettua lainsäädäntöä.

Valtion radio- ja televisiorahastosta annettu laki (745/1998) mahdollistaa myös valtionavustuksen myöntämisen rahaston varoista. Rahaston varoja voidaan käyttää Yleisradio Oy:n rahoittamisen ja televisio- ja radiotoiminnasta annettujen säännösten noudattamisen valvonnan lisäksi muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan edistämiseen. Valtioneuvosto päättää vuosittain käyttösuunnitelmassa rahaston varojen käyttämisestä laissa mainittuihin tarkoituksiin. Laissa ei ole tarkempia säännöksiä rahastosta myönnettävien avustusten käytöstä, käytön valvonnasta ja takaisinperinnästä.

Euroopan yhteisön lainsäädäntö

Valtionavustus voi olla Euroopan yhteisön perustamissopimuksen, jäljempänä EY:n perustamissopimus, 87 artiklassa tarkoitettua valtiontukea. Valtiontuesta ja sen sallittavuudesta on määräyksiä eräissä muissakin EY:n perustamissopimuksen artikloissa. Euroopan yhteisön johdetun oikeuden säännökset sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomiot samoin kuin komission antamat suositukset elinkeinotoiminnan tukemisesta saattavat asettaa perustamissopimuksen määräyksiä täydentäviä ja täsmentäviä vaatimuksia Suomen valtion talousarviosta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta maksettaville valtionavustuksille. Euroopan yhteisön sisämarkkinoita koskevat EY:n perustamissopimuksen määräykset ja yhteisön johdetun oikeuden säännökset luovat siten eräissä tapauksissa kehykset kansallisille tukijärjestelmille. Yhteisön oikeuden säännökset voivat asettaa yksityiskohtaisia rajoituksia

esimerkiksi julkisten tukien enimmäismäärille taikka edellyttää yleisesti eräiden sisämarkkinoiden keskeisten oikeusperiaatteiden noudattamista. Esimerkkeinä voidaan mainita:

— julkisen palvelun käsitteeseen rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä olennaisesti kuuluvia velvoitteita koskevasta jäsenvaltioiden toimenpiteistä annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1191/69

— tuen myöntämisestä rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1107/70

— palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3577/92

— laivanrakennusteollisuudelle myönnettävän tuen uusien sääntöjen vahvistamisesta annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1540/98.

EY:n perustamissopimuksen 87 artiklassa tarkoitettujen valtiontukien valvonnasta määrätään EY:n perustamissopimuksen 88 artiklassa. Sen soveltamisen yksityiskohtaisista säännöistä ja menettelyistä säädetään neuvoston asetuksessa (EY) N:o 659/1999. Siinä säädetään muun muassa uusien valtiontukien ilmoittamisesta komission tutkittavaksi, tutkintamenettelystä sekä yhteisön sääntöjen vastaisen tuen samoin kuin vastoin komission asettamia ehtoja käytetyn valtiontukien tutkinnasta, valvonnasta, maksatuksen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä.

Jäsenvaltiota sitoo näiden määräysten ja niitä täsmentävien yhteisön oikeuden oikeusperiaatteiden ja johdetun oikeuden säännösten toteuttamisessa EY:n perustamissopimuksen 10 artiklaan palautuva yhteisöolojäliteetti. Jäsenvaltion velvollisuutena on varmistaa yhteisön oikeuden tarkoituksen täysimääräinen ja tehokas toteutuminen. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että menettelyä koskevassa normistossa samoin kuin valtionavustuksen myöntämisen ja takaisinperinnän edellytyksiä koskevassa kansallisessa lainsäädännössä on otettava huomioon yhteisön oikeuden tehokkaan toteuttamisen vaatimukset.

Valtionavustus, joka myönnetään investointia tai esimerkiksi tiettyjen palvelujen tuottamista varten, voi Euroopan yhteisön oikeuden näkökulmasta olla julkisia hankintoja

koskevien säännösten soveltamisalan piirissä. Erityisesti näin on asianlaita silloin, kun valtionavustus liittyy osaksi sopimusjärjestelyä, jossa avustuksen saaja tuottaa tiettyjä palveluja. Sovellettavaksi voi tällöin tulla muun muassa julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyiden yhteensovittamisesta annettu neuvoston direktiivi 92/50/ETY. Suomessa yhteisön oikeuden säännöt julkisista hankinnoista on saatettu voimaan julkisista hankinnoista annetulla lailla.

Valtionavustus on myös keino toimeenpanna Euroopan yhteisöjen varoista osittain tai kokonaan rahoitettava tuki. Tällöin valtionavustukseen tulevat sovellettavaksi ja kansalliselle lainsäädännölle vaatimuksia johtuu EY:n tukia ja Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevista yhteisön säännöksistä. EY:n taloudellisten etujen suojaamista koskevista yhteisön säännöksistä on tässä suhteessa erityisen merkittävä Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta annettu neuvoston asetus (EY, Euratom) 2988/95. Se edellyttää, että yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavista hallinto-oikeudellisista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä määrätään jäsenvaltiossa asianmukaiset hallinnolliset seuraamukset. Tällaisten tulee vähintään merkitä perusteetta saadun taloudellisen etuuden palauttamista.

Euroopan yhteisöjen rakennerahastoista maksettavien EY:n tukien ja maatalouden tukien ja näihin rahoitusjärjestelmiin liittyvien kansallisten tukien toimeenpanosta ja hallinnoinnista on säädetty Suomessa erityislainsäädäntöä. Keskeisiä lakeja, jotka liittyvät Euroopan yhteisöjen rakennerahastojen varoilla sekä kansallisilla varoilla toimeenpantavien ohjelmien kansalliseen täytäntöönpanoon, ovat maaseutuelinkeinojen rahoituslaki (329/1999), rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annettu laki (1353/1999) sekä porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaki (45/2000). Maatalouden rahoitusjärjestelmää koskevaan lainsäädäntöön kuuluvat myös maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annettu laki (1059/1994) ja Euroopan yhteisön maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta annettu laki (1100/1994). Maatalouden tukia koskevaan menettelyyn, valvontaan ja takaisinperintään

sovelletaan maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annettua lakia (1336/1992). Näissä laeissa on yksityiskohtaisia säännöksiä muun muassa eri tukimuodoista sekä niiden myöntämisestä, maksamisesta, valvonnasta ja takaisinperinnästä. Säännökset eivät kuitenkaan kata kaikkia yhteisön tukimuotoja tai toteuta yleisesti neuvoston asetuksen (EY, Euratom) 2988/95 mukaan vaadittavia yhteisöjen taloudellisten etujen hallinto-oikeudellisen suojan vaatimuksia.

Valtioneuvoston tai ministeriön päätös

Ainoana yleisesti sovellettavana normistona valtioneuvostuksissa on valtioneuvoston yleismääräyspätös. Sitä sovelletaan, kun valtion talousarvion otetusta määrärahasta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta annetaan valtionapuja, joiden myöntäminen on harkinnan varassa. Yleismääräyspätös on soveltamisalaltaan toissijainen muihin säännöksiin ja hallinnollisiin määräyksiin nähden. Silloin, kun harkinnanvaraisista valtioneuvostuksista ei ole annettu mitään säännöksiä tai erillisiä määräyksiä, niiden ohjaus on talousarvion ja yleismääräyspäätöksen varassa. Yleismääräyspätöstä on kuitenkin soveltuvin osin noudatettava muidenkin kuin harkinnanvaraisten valtioneuvostusten osalta, jos näistä valtioneuvostuksista ei ole annettu vastaavanlaisia säännöksiä tai määräyksiä. Yleismääräyspätös on annettu valtioneuvoston yleistoimivallan nojalla. Yleismääräyspäätöksessä on määräyksiä valtioneuvostuksen myöntämisestä, valtioneuvostuksen käyttämisestä, valtioneuvostuksen maksamisesta ja valtioneuvostuksen käytön valvonnasta. Se sisältää myös valtioneuvostuksen myöntämistä tai myönnettävän avustuksen määrää koskevaa viranomaisharkintaa yleisesti ohjaavat periaatteet.

Valtioneuvostuksen myöntämisen, maksamisen, käytön ehtojen sekä valvonnan ja takaisinperinnän sääntely perustuu yleensä valtioneuvoston tai ministeriön päätökseen kunkin harkinnanvaraiseen valtioneuvostukseen tarkoitettuja varoja sisältävän talousarvion momentin täytäntöönpanosta. Nämä päätökset on annettu valtioneuvoston yleistoimivallan ja historian kuluessa valtiokäy-

tännössä kehittyneen tavanomaisoikeudellisen norminantovallan nojalla. Oikeudelliselta luonteeltaan nämä päätökset ovat valtioneuvoston tai ministeriön asetuksia ja niitä voidaan antaa talousarviolain 7 c §:n nojalla. Päätöksiä kutsutaan tavanomaisesti valtioneuvostuksen yleisiksi ehdoiksi. Niiden tarkoituksena on täydentää eduskunnan talousarviopäätökseen sisältyviä määräyksiä valtioneuvostuksen käyttötarkoituksesta ja saajista. Valtioneuvostuksen yleisiä ehtoja koskevissa päätöksissä on määrätty muun muassa käyttötarkoituksesta, johon valtioneuvostusta voidaan myöntää, valtioneuvostuksen myöntämisen yleisistä ehdoista, valtioneuvostuksen saajista, valtioneuvostuksen hakemisesta, myöntämisestä ja maksamisesta, käytössä noudatettavista ehdoista sekä valtioneuvostuksen käytön valvonnasta. Päätöksessä on saatettu määrätä, että muilta osin valtioneuvostukseen sovelletaan yleismääräyspätöstä. Tällaisia päätöksiä ovat muun muassa

— valtioneuvoston päätös saaristokuljetusten tukemisesta (331/1982)

— valtioneuvoston päätös saaristoliikenteen tukemiseksi myönnettävistä avustuksista (250/1986)

— valtioneuvoston päätös maaseudun neuvontajärjestöjen valtioneuvostusta (1472/1992)

— valtioneuvoston päätös teknologiseen tutkimukseen ja kehitykseen myönnettävien avustusten ja lainojen yleisistä ehdoista (461/1998)

— kauppaja- ja teollisuusministeriön päätös toimialoitteisen ja yhteishankkeena toteutettavaan viennin edistämiseen myönnettävän valtion tuen käytöstä (21/022/1999)

— kauppaja- ja teollisuusministeriön päätös telakkateollisuuden kilpailuedellytysten turvaamiseen myönnettävästä valtion avustuksesta (8/1999)

— opetusministeriön päätös käsi- ja taide-teollisuusjärjestöjen ja kotitalousneuvontajärjestöjen valtioneuvostuksen myöntämisen, käyttämisen ja maksamisen ehdoista (13.3.1997).

Ministeriöiden päätökset valtioneuvostusten yleisistä ehdoista

Talousarvion momenttikohtaisesti annettuja valtioneuvostuksen ehtoja koskevien valtio-

neuvoston ja ministeriön päätösten lisäksi eräät ministeriöt ovat päätöksellään vahvistaneet ministeriön valtionavustuksiin sovellettavia yleisiä ehtoja. Nämä ovat ministeriön päätöksellä vahvistettuja hallinnollisia määräyksiä. Valtionavustuksen yleisiä ehtoja on vahvistettu muun muassa opetusministeriössä. Valtionapuviranomaisena toimiva ministeriö voi tällöin päätöksellään myöntää valtionavustuksen myös ilman talousarvion momentikohtaisesti vahvistettuja tarkempia valtionavustuksen ehtoja. Ministeriön päätös valtionavustuksen yleisistä ehdoista otetaan tällöin viittauksella osaksi valtionavustuspäätöstä. Ministeriön vahvistamien valtionavustuksen yleisten ehtojen tarkoituksena on toteuttaa yleismääräyspäätöksen vaatimukset.

2.2. Käytäntö

Valtionavustukset talousarviossa

Valtion talousarvio muodostaa perustan valtionavustuksen myöntämistä ja maksamista koskeville käytännöille. Valtionavustuksia myönnetään valtion talousarvioon otettujen määrärahojen puitteissa silloinkin, kun valtionavustuksesta ei ole olemassa mitään lain tai asetuksen taikka valtioneuvoston tai ministeriön päätöksen tasoista normistoa. Myös sellaisissa harkinnanvaraisissa valtionavustuksissa, joista on annettu lailla säännöksiä, talousarvio muodostaa valtionavustuksen myöntämisen ja käytön ohjauksessa käytännössä keskeisimmän lähtökohdan. Käyttötarkoitus, johon valtionavustusta voidaan myöntää, päätetään siten valtion talousarviossa.

Eduskunnan talousarviopäätös muodostuu määrärahasta, määrärahan käyttötarkoituksesta ja muista talousarvion perusteluista. Käytännössä nämä ilmenevät momentin nimestä ja sille myönnettävästä määrärahasta sekä momentin päätösosaan kirjatusta käyttötarkoituksesta sekä mahdollisista muista perusteluista. Talousarviolain 8 §:n mukaan eduskunnan päätös talousarvion hyväksymisestä sisältää myös talousarvioesityksessä olevien, eduskunnan kannanotoiksi tarkoitettujen perusteluiden hyväksymisen, jollei eduskunta päättää perusteluista toisin.

Eduskunta on talousarvion perustelujen yhteydessä hyväksynyt menomomenttien ryh-

mittelyssä noudatettavaksi vakiomomentteja, jotka kuvaavat menojen pääasiallista laatua. Kulutusmenomomenteille budjetoidaan menot, joiden vastikkeena valtio saa varainhoitovuonna käytettäviä tuotannontekijöitä, kuten työpanosta, tavaroita ja palveluksia. Kulutusmenomomentteihin sisältyvät myös toimintamenomomentit, joille budjetoidaan valtion virastojen ja laitosten toimintamenot. Sellaisia ovat palkkaus- ja muut kulutusmenot sekä menot, jotka aiheutuvat valtion toiminnasta tai liittyvät siihen ja joita ei ole luettava siirto- tai sijoitusmenoihin. Siirtomenojen momenteille budjetoidaan menot, joista valtio ei saa välitöntä vastiketta. Siirtomenot ryhmitellään laadun mukaan tarkemmin valtionapuihin kunnille ja kuntayhtymille, valtionapuihin elinkeinoelämälle ja valtionapuihin kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille. Sijoitusmenoihin budjetoidaan menot, joiden vastikkeena valtio saa pitkävaikutteisia tuotannontekijöitä tai rahoitusvaateita, joista valtio saa tuloa tai muuta hyötyä useana varainhoitovuonna. Muihin menoihin budjetoidaan menot, jotka eivät kuulu kulutus-, siirto- tai sijoitusmenoihin.

Valtionavustukset kuuluvat menojen laadun mukaisessa jaottelussa siirtomenoihin. Ne on yleensä ryhmiteltävä saajien mukaan edellä kuvatulla tavalla. Talousarvion momenttijaottelu liittyy menojen käyttötarkoituksen määrittelyyn. Siirtomenoihin tarkoitettua määrärahaa ei saa käyttää kulutusmenoihin eikä kulutusmenoihin myönnettä määrärahaa siirtomenoihin ellei momentin perusteluissa määrätä toisin. Tämän lisäksi toimintamenomenteille, maksullisen palvelutoiminnan kulutusmenojen momentille ja erälle sijoitusmenojen momenteille on määriteltävä käyttötarkoituksia, joihin momenteille budjetoituja määrärahoja saa käyttää ilman, että siitä on maininta momentin perusteluissa. Siirtomenoissa on periaatteellisenä tavoitteena budjetoida eri momenteille lakisääteiset ja harkinnanvaraiset siirtomenot. Tämä periaate ei kuitenkaan ole sitova sääntö, vaan siitä voidaan poiketa talousarviossa. Käytännössä onkin useita siirtomenojen niin sanottuja sekamomentteja, joille on budjetoituna sekä harkinnanvaraista että lakisääteistä valtionapua. Talousarviossa voidaan myös perustaa sellaisia sekamomentteja, joissa on

mahdollista myöntää toimintamenojen tai muiden kulutusmenojen momentilta myös siirtomenoihin luettavia avustuksia.

Talousarviossa määrärahan perusteluissa voidaan siis päättää, että momentille otettua määrärahaa saa käyttää valtionavustuksen maksamiseen tiettyä käyttötarkoitusta varten. Talousarviossa voidaan myös myöntää määrältään ja käyttötarkoitukseltaan rajattu valtuus tehdä sopimuksia ja antaa sitoumuksia, jotka liittyvät valtionavustuksiin. Rahastoja koskevan erityislainsäädännön nojalla talousarviossa voidaan lisäksi päättää valtion talousarvion ulkopuolella olevan rahaston varojen käyttämisestä valtionavustuksiin.

Talousarviolain 9 §:n mukaan talousarvion perusteluihin voidaan sisällyttää käyttösuunnitelma, jossa arvioidaan, miten momentin määräraha jakautuu eri käyttötarkoitusten kesken. Jos talousarvion perusteluista ei muuta johdu, käyttösuunnitelmassa olevia markkamääriä voidaan ylittää käyttösuunnitelma-kohtiin merkittyjen käyttötarkoitusten ja momentin määrärahan puitteissa siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Talousarvioasetuksessa säädetään, että käyttösuunnitelman markkamäärien muuttamista tarkoittava talousarvion tilijaottelun muutos on saatettava valtiovarainministeriön lausuntomenettelyyn. Jos muutosta ehdottava ministeriö ei tyydy valtiovarainministeriön lausuntoon eikä katso voivansa luopua esityksestä, on asia saatettava valtioneuvoston raha-asiainaliokunnan käsiteltäväksi.

Käyttösuunnitelmaa voidaan käyttää myös valtionavustuksia koskevassa päätöksenteossa. Momentin päätösosassa voidaan siten osoittaa määrärahaa käytettäväksi valtionavustusten myöntämiseen käyttösuunnitelmassa mainituille saajille taikka määrärahaa saa käyttää käyttösuunnitelmassa yksilöidystä käyttötarkoituksista aiheutuvien avustusten maksamiseen.

Momentin päätösosassa voidaan päättää, että määrärahaa saa käyttää tiettyjen valtionavustuksen saajien tukemiseen taikka avustusten maksamiseen joillekin valtionavustusten saajille ja niiden edelleen jaettavaksi. Momentin päätösosassa voidaan päättää melko yksityiskohtaisestikin käyttötarkoituksesta, johon valtionavustusta voidaan myöntää, valtionavustuksen saajista sekä hyväksyttävistä

kustannuksista.

Momentin päätösosassa voidaan myös päättää, että määrärahaa saa käyttää valtioneuvoston tai ministeriön erikseen määräämin ehdoin tai perustein valtionavustusten maksamiseen tiettyyn käyttötarkoitukseen. Tällöin on usein annettu joko valtioneuvoston tai ministeriön päätös, jossa on määrätty tarkemmin valtionavustukseen liittyvistä seikoista. Näitä päätöksiä on selostettu edellä kohdassa lainsäädäntö.

Valtionapuviranomaisen päätös

Valtion talousarvion päätösten asettamissa rajoissa sekä mahdollisten säädösten nojalla valtionavustuksen myöntävä viranomainen tekee päätöksen, jolla myönnetään tietty rahasumma valtionavustusta saajalle tiettyä käyttötarkoitusta varten päätöksessä mainituilla ehdoilla.

Valtionavustuksen myöntämistä tarkoittavat valtionapuviranomaisen päätökset vaihtelevat sisällöltään riippuen valtionavustuksen käyttötarkoituksesta ja luonteesta. Päätöksessä määrätään kuitenkin usein myös avustuksen käytön valvonnasta sekä avustuksen takaisinperinnästä. Päätökseen tai sen liitteeksi voidaan ottaa varsin yksityiskohtaisia ehtoja valtionavustuksen käytöstä ja käytön valvonnasta. Valtionavustuksen saaja saatetaan sitouttaa valtionavustuksen käytössä erilaisin tulostavoitesopimuksin. Valtionavustuksen saajan kanssa voidaan tehdä myös sopimuksia tiettyjen, valtionavustuksella tuettujen toimintojen hoitamisesta. Eräissä tapauksissa on omaksuttu sellainen käytäntö, jossa valtionapuviranomainen muotoilee valtionavustuksen myöntämistä koskevan päätöksen yksityisoikeudellisen sopimuksen ilmiäsuun, vaikka itse asiassa kyseessä on valtionapuviranomaisen päätös. Ulkomaille maksettavissa valtionavustuksissa käytetään valtionavustuksen myöntämisen yhteydessä usein yksityisoikeudellista sopimusta.

Kun valtionavustuksen myöntävä viranomainen voi antaa sitoumuksia valtionavustuksen myöntämiseksi, tehdään sitoumusenantovaltuuden nojalla valtionavustuksen myöntämistä koskeva päätös. Päätökseen otetaan määräykset valtionavustuksen käyttötarkoituksesta ja sen ehdoista. Valtionavus-

tuksen maksamisesta tehdään erillinen maksuspäätös, jonka nojalla valtionavustuksen saaja saa varat käyttöönsä.

2.3. Nykytilan arviointi

Perustuslain asettamat vaatimukset

Harkinnanvaraisten valtionavustusten sääntelyn keskeisenä ongelmana on, etteivät nykyinen sääntely ja viranomaiskäytännöt vastaa kaikilta osin perustuslain 80 §:n asettamia vaatimuksia asianmukaisesta sääntelyn tasosta ja säännösten selkeydestä. Myös perustuslain 21 §:ssä tarkoitettujen hyvän hallinnon takeiden turvaamisen voidaan arvioida edellyttävän uutta lainsäädäntöä.

Lainsäädännössä harkinnanvaraisten valtionavustusten sääntely on hajanaista ja aukollista. Osa harkinnanvaraisista valtionavustuksista myönnetään osana laajempaa, erityislainsäädännöllä järjestettyä rahoitusjärjestelmää. Esimerkkinä tällaisista harkinnanvaraisista valtionavustuksista voidaan mainita valtionosuusjärjestelmiin kuuluvat valtionavustukset. Suuri joukko harkinnanvaraisia valtionavustuksia ei kuitenkaan ole tällaisten rahoituslakien soveltamisalan piirissä. Mahdollisuudesta ottaa valtion talousarvioon määrärahoja myönnettäväksi harkinnanvaraisesti valtionavustuksina sekä tällaisten avustusten tavoitteista on saatettu ottaa säännöksiä aineelliseen lainsäädäntöön. Säännökset eivät tällöin ole kattavia ja merkittävä osa viranomaisten toiminnan ohjausta tapahtuu valtion talousarvion määrärahojen toimeenpanoa koskevilla asetuksilla ja ennen uuden perustuslain voimaantuloa annetuilla hallinnollisilla määräyksillä. Erityislainsäädännössä säännellään useimmiten ainoastaan joitakin kyseisen aineellisen lainsäädännön tavoitteista johtuvista valtionavustuksen erityispiirteistä. Erityislainsäädännössä ei siten yleensä ole säännöksiä harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin liittyvästä viranomaistoiminnasta ja -menettelyistä tai muista harkinnanvaraisten valtionavustusten yleisistä kysymyksistä ja muista hyvän taloudenhoidon ja hyvän hallinnon takeiden turvaamisen kannalta keskeisistä seikoista.

Harkinnanvaraisten valtionavustusten täytäntöönpanossa ovat lain alaan kuuluvia asi-

oita valtionavustuksen saajaan kohdistuvat, valtionavustuksen käyttöä tai valtionavustuksella tuettavaa toimintaa tai sellaisen omaisuuden käyttöä, jonka hankintaa on tuettu valtionavustuksella, koskevat ehdot ja rajoitukset. Valtion talousarvion täytäntöönpanoa koskevissa, valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksillä vahvistetussa valtionavustuksen yleisissä ehdossa ja valtionavustuspäätöksessä asetetuissa valtionavustuksen myöntämisen ja käytön erityisissä ehdoissa on tavanomaisesti asetettu tällaisia ehtoja. Valtionavustusten lain ja valtion talousarvion mukainen käyttäminen edellyttää, että valtionavustuksen käyttämiselle ja valtionavustuksella osittain rahoitettavalle toiminnalle voidaan jatkossakin asettaa tällaisia ehtoja. Ehtojen asettamisella ja niiden oikeudellisella velvoittavuudella turvataan eduskunnan budjettivallan alaisuudessa tekemien ratkaisujen vaikuttavuutta ja siten myös hyvää taloudenhoitoa ja valtion varojen käytön tuloksellisuutta.

Perustuslaissa säädettyyn lain alaan kuuluvat valtionavustusten käytön valvonnan perusteet, viranomaisten toimivaltuudet ja tietojensaantioikeudet sekä valvonnan menettelyiden perusteet. Valtionavustuksen käytön valvonta perustuu valtionavustuksen saajan valtionapuviranomaiselle antamiin tietoihin, valtionapuviranomaisen muilta viranomaisilta ja muista mahdollisista eri tietolähteistä saamiin tietoihin sekä valtionapuviranomaisen suorittamiin tarkastuksiin.

Valtionavustuksen saajan velvollisuus palauttaa perusteetta saamansa valtionavustus tai sen osa ja valtionapuviranomaisen oikeus periä valtionavustus joko kokonaan tai osittain takaisin kuuluu perustuslain mukaan selkeästi lain alaan. Sama koskee velvollisuutta maksaa korkoa julkisoikeudelliselle velkasuhteelle sekä velvollisuutta maksaa siinä viivästyskorkoa.

Harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskevat hallinnolliset normit ja nyttemmin annettavat asetukset eivät kaikilta osin vastaa perustuslain vaatimuksia asianmukaisesta sääntelyn tasosta. Harkinnanvaraisten valtionavustusten käyttämiselle asetettavat, valtionavustuksen saajaa velvoittavat valtionavustuksen käytön ehdot sekä valtionavustuksella tuetun omaisuuden käyttöä koskevat

edellytykset ja rajoitukset ovat useimmiten järjestetyt ainoastaan hallinnollisilla määräyksillä. Niillä on lisäksi useimmiten järjestetty myös viranomaisten oikeudet suorittaa valtionavustusten tarkastuksia sekä periä takaisin virheellisesti tai liikaa myönnetty valtionavustus ja velvollisuus maksaa takaisinperittävälle määrälle korkoa ja viivästyskorkeaa.

Perustuslaissa on myös tarkoitettu rajoittaa asetuksenantovaltaa niin, että valtuus asetuksen antamiseen samoin kuin asetuksella säädettävät asiat ja asetuksenantovallan rajat käyvät riittävän selkeästi ja yksiselitteisesti ilmi laista. Harkinnanvaraisissa valtionavustuksissa nykyisin valtioneuvoston ja ministeriön asetuksenantovallan perusteena oleva valtion talousarviosta annetun lain 7 c § koskee yleisesti määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä annettavia normeja. Sellaisena se ei välttämättä anna riittävän täsmällisellä tavalla valtuuksia säätää asetuksella harkinnanvaraisen valtionavustuksen saajan velvoitteista valtionavustuksen asianmukaisessa käyttämisessä.

Epäyhtenäiset menettelytavat ja soveltamisongelmat

Määrärahojen osoittaminen myönnettäväksi harkinnanvaraisina valtionavustuksina on eräs eduskunnan budjettivaltansa avulla harjoittaman yhteiskuntapolitiikan välineistä. Harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämisen yleisten edellytysten ja harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin liittyvän viranomaisten toiminnan sekä valtionavustuksen saajien velvoitteiden sääntely liittyy siten välittömästi eduskunnan budjettivallan turvaamiseen. Eduskunnan budjettivallan tehokkuuden edellytyksiin kuuluu, että harkinnanvaraisesti valtionavustuksiin myönnettäväksi osoitetut valtion varat voidaan käyttää taloudellisesti tehokkaalla ja tuloksellisella tavalla tarkoitettuihin kohteisiin ja että muutoinkin valtionavustusten täytäntöönpano on asianmukaista, tehokasta ja riittävän yhtenäistä valtion budjettitalouden piirissä. Yhtenäiset menettelytavat turvaavat osaltaan valtiontaloudellisia etuja sekä valtionavustusten hakijoiden ja saajien yhdenvertaista kohtelua samoin kuin mahdollistavat tehokkaan

ja toimivan hallinnon.

Harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntäminen perustuu pääasiallisesti tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Valtioneuvostolla ja sen alaisuudessa valtionavustuksia myöntävillä ja niiden käyttöä valvovilla valtionapuviranomaisilla on tällöin yleensä suhteellisen laajat mahdollisuudet käyttää harkintaa valtionavustuksiin käytettävissä olevien määrärahojen ja valtuuksien toimeenpanossa. Valtionavustuksen saajien oikeusuoja ja yhdenvertaisuus samoin kuin julkisen vallan kokonaisedun riittävä huomioon ottaminen edellyttävät kuitenkin yhtenäisiä menettelyä ja valtionavustuksen käytön valvontaa koskevia perusteita sekä yhtenäisiä yleisiä periaatteita harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntämisen perusteista.

Hyvän taloudenhoidon varmistamiseksi merkittäviä kysymyksiä ovat harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntämisen yleiset perusteet, joihin on käytännössä luettu muun muassa vaatimukset haetun valtionavustuksen käyttötarkoituksen yhteiskunnallisesta hyväksyttävyydestä, valtionavustuksen myöntämisen perusteltavuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta valtionavustukseen osoitettujen varojen yleisen käyttötarkoituksen kannalta sekä valtionavustuksen tarpeellisuus hakijan omat varat ja muut rahoitusmahdollisuudet huomioon ottaen. Hyvää taloudenhoitoa varmistavat myös periaatteet valtionavustuksen maksatuksen oikeasta ajankohdasta ja edellytyksistä, valtionavustuksen käytön valvonnasta ja siinä tarkoituksessa tehtävistä tarkastuksista sekä virheellisesti tai perusteetta taikka muutoin liikaa saadun valtionavustuksen palauttamisesta ja takaisinperinnästä.

Nämä harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskevat yleiset kysymykset on joissakin erityislainsäädäntöön luettavissa säädöksissä olevia hajanaisia säännöksiä lukuun ottamatta järjestetty yksinomaan hallinnollisiksi normeiksi luettavilla valtioneuvoston ja ministeriöiden eri valtionavustusten yleisiä ehtoja koskevilla päätöksillä ja viime kädessä valtioneuvoston päätöksellä valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi. Kun otetaan huomioon harkinnanvaraisten valtionavustusten sääntelyn yleisten kysymysten merkitys eduskunnan budjettivallan toteutu-

miselle ja sen puitteissa tehtyjen ratkaisujen oikealle toteuttamiselle, ei hallinnollisia normeja voida myöskään pitää kaikilta osin perustuslain 80 §:n säännösten mukaan asianmukaisena viranomaistoiminnan ohjauksen tasona.

Hajanainen erityislainsäädäntö ja yleisten harkinnanvaraisesti myönnettäviin valtionavustuksiin sovellettavien lain tasoisten oikeusnormien puute on aiheuttanut soveltamisvaikeuksia valtionavustuksia myöntävissä viranomaisissa. Tämän mukaisesti kehittyneet epäyhtenäiset menettelytavat eivät myöskään ole riittävästi voineet turvata valtiontaloudellisten näkökohtien huomioon ottamista valtionavustuksiin liittyvässä toiminnassa. Ainoana yleisenä normistona sovellettava yleismääräyspäättös sisältää määräyksiä, jotka velvoittavat valtionavustuksia myöntäviä valtionapuviranomaisia ja ohjaavat näiden harkintavallan käyttöä. Yleismääräyspäättös sisältää lisäksi normeja, jotka valtionapuviranomaisten tulee ottaa osaksi myöntämässä valtionavustuksen ehtoja. Yleismääräyspäättöksen systematiikka on tältä osin osoittautunut vaikeaksi soveltaa. Yleismääräyspäättös ei ole myöskään rakenteensa vuoksi ja yleensä vain viranomaisiin kohdistuvana hallinnollisena normina osoittanut selkeällä tavalla valtionavustuksen hakijoille ja saajille asetettavia vaatimuksia ja velvoitteita. Tämä seikka on ollut omiaan vaikeuttamaan valtionavustuksen saajien mahdollisuuksia saada selkoa heihin kohdistuvista vaatimuksista ja velvoitteista.

Käytännön epäselvyyksiä on valtionavustuksiin liittyvässä viranomaisten sopimus-toiminnassa. Valtionapuviranomaiset ovat ryhtyneet käyttämään eräissä tilanteissa sopimukseksi nimettyä asiakirjaa valtionavustuksen ehtojen asettamisen ja vahvistamisen välineenä. Tällöin ei ole aina selvää, onko kyseessä viime kädessä kuitenkin julkisoikeudellinen, hallintopäätökseen perustuva oikeussuhde vaiko varsinainen yksityisoikeudellinen sopimus. Ongelmia on myös valtionavustuksen erottamiseen viranomaisen hankkimista ostopalveluista, joihin tulisi soveltaa kilpailuttamista edellyttäviä, julkisista hankinnoista annettuja säännöksiä. Eräissä tapauksissa viranomainen tekee ostopalveluja koskevan sopimuksen, vaikka asiallisesti ky-

se on valtionavustuksen myöntämisestä. On myös tilanteita, joissa viranomainen tekee valtionavustuspäätöksen, vaikka tosiasiallisesti järjestelyssä on kysymys ostopalvelusopimuksesta, joka olisi tullut kilpailuttaa.

Epäyhtenäinen ja osaksi ristiriitainen säännöstö ja sen pohjalta syntyneet erilaiset käytännöt hankaloittavat valtionavustuksen saajien asemaa. Ne saattavat myös asettaa eri valtionavustuksen saajat menettelyissä perusteetta erilaiseen asemaan. Hajanainen ja puutteellinen säännöstö ei myöskään systemaattisesti järjestä valtionavustuksien myöntämisen perusteiden ja myöntämisen samoin kuin ehtojen avoimuutta. Valtionavustuksiin liittyvässä viranomaistoiminnassa ennakkollista ja jälkikäteistä oikeussuojaa ei ole myöskään järjestetty muutoin kuin yleisillä hallintomenettelyä ja lainkäyttöä koskevilla säännöksillä. Näissä ei ole kuitenkaan voitu huomioida kaikkia harkinnanvaraisille valtionavustuksille tyypillisiä tilanteita, joissa hyvän hallinnon ja hallintomenettelyn yleisiä periaatteita joudutaan soveltamaan. Valtionapuviranomaisten käytettävissä ei myöskään ole täsmällistä, menettelyä ja muuta viranomais-toimintaa ohjaavaa normistoa. Tämä on omiaan vaikeuttamaan harkinnanvaraisia valtionavustuksia myöntävien ja niiden käyttöä valvovien viranomaisten toimintaa.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Perustuslain asettamien vaatimusten täyttäminen

Harkinnanvaraisten valtionavustusten lakitasoista sääntelyä koskevan uudistuksen pääasiallisena tavoitteena on toteuttaa perustuslain asettamat vaatimukset asianmukaisesta sääntelyn tasosta siltä osin kuin on kysymys asetuksenantovaltuuksista sekä yksityisten valtionavustusten hakijoiden ja saajien velvoitteiden perusteista. Lisäksi tavoitteena on turvata perustuslaissa tarkoitettut hyvän hallinnon takeet harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämiseen, maksamiseen, käytön valvontaan sekä palauttamiseen ja takaisinpe-

rintään liittyvissä viranomaismenettelyissä ja käytettäessä viranomaisen toiminnan apuna ulkopuolisia tilintarkastajia ja muita asiantuntijoita.

Hyvän hallinnon vaatimuksiin kuuluu vastuullisuus julkisen vallan käytössä ja julkisten tehtävien hoidossa. Valtionavustusten valvonnassa on eräissä tilanteissa tarpeen käyttää valtionapuviranomaisen ulkopuolisia asiantuntijoita tai antaa valvontaan ja tarkastukseen liittyviä tehtäviä ulkopuolisen tilintarkastajan hoidettavaksi. Hyvän hallinnon takeet on turvattava myös silloin, kun viranomaisten julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä annetaan viranomaisten ulkopuolisten henkilöiden hoidettavaksi. Hallinnon vastuullisuuteen kuuluu lisäksi tilivelvollisuus julkisten varojen käyttämisestä.

Harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämisessä hyvän hallinnon takeena korostuvat avoimuus ja päätöksenteon selkeys ja ymmärrettävyys. Tämä edellyttää, että valtionavustuksen hakemisesta tiedotetaan sopivalla tavalla ja että valtionavustusten myöntäminen, myöntämisen ehdot ja valtionavustukseen liittyvä viranomaisten toiminta on julkista ja selkeää. Avoimuuteen kuuluu myös se, että tieto myönnetyn valtionavustuksen määrästä on julkisuuslaissa tarkoitulla tavalla julkinen tieto.

Hyvän taloudenhoidon vahvistaminen

Uudistuksella pyritään edistämään hyvää taloudenhoitoa harkinnanvaraisina valtionavustuksina myönnettävien varojen myöntämisessä, käyttämisessä ja käytön valvonnassa. Tältä osin ehdotuksen tavoitteena on edistää harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämiseen käytettävissä olevien varojen tehokasta kohdentumista ja käyttöä mahdollisimman tuloksellisella tavalla eduskunnan päättämiin kohteisiin. Hyvän taloudenhoidon vaatimuksia edistävien ehdotusten tavoitteena on viime kädessä turvata eduskunnan budjettivaltaa ja sen välityksellä harjoitettavan yhteiskuntapolitiikan vaikuttavuutta samoin kuin siihen käytettävissä olevien taloudellisten voimavarojen riittävyttä.

Hyvä taloudenhoito on niin valtionavustuserjestelmille kuin yksittäisen harkinnanva-

raisen valtionavustuksen myöntämiselle, käyttämiselle ja käytön valvonnalle asetettava vaatimus. Hyvä taloudenhoito on avoin ja jatkuvasti kehittyvä periaate, jonka täsmällinen sisältö määrittyy hyvään taloudenhoitoon kuuluvia eri vaatimuksia toteuttavissa säännöksissä ja määräyksessä sekä näitä toteuttavissa käytännöissä. Yleisimmällä tasolla hyvä taloudenhoito voidaan määritellä voimavarojen taloudellisesti tehokkaaksi kohdentamiseksi ja käyttämiseksi sekä voimavarojen käytön seurattavuudeksi ja vastuunalaisuudeksi. Vastuunalaisuuden keskeinen sisältö on tilivelvollisuus varoista, joiden hallinto tai käyttäminen on annettu jonkun tehtäväksi sekä tähän mahdollisesti sisältyvä tulosvastuu.

Hyvään taloudenhoitoon voidaan tarkemmin määritellä kuuluvan voimavarojen taloudellisesti tehokas kohdentaminen ja käyttäminen sekä asianmukaiset taloudenhoidon menettelytavat. Käytännössä hyvä taloudenhoito määritellään usein vaikuttavuuden tai tuloksellisuuden, tehokkuuden tai tuottavuuden ja taloudellisuuden periaatteiden noudattamiseksi voimavarojen käyttämisessä sekä asianmukaisten, edellä mainittuja tavoitteita tukevien sekä tilivelvollisuuden toteutumisen varmistavien menettelyiden ja dokumentaation noudattamista taloushallinnossa. Tilivelvollisuuden ja asianmukaisen taloushallinnon toteutumiseen liittyviä hyvän taloudenhoidon vaatimuksia ovat muun muassa hyvä kirjanpito ja hyvä tilintarkastustapa.

Hyvän taloudenhoidon vaatimukset liittyvät harkinnanvaraisissa valtionavustuksissa valtion varojen taloudellisesti tehokkaan käytön pyrkimykseen ja eduskunnan budjettivallan turvaamiseen. Hyvän taloudenhoidon periaatteisiin kuuluvat säännöt ja menettelytavat varmistavat, että varoja riittää halutussa laajuudessa käytettäväksi harkinnanvaraisina valtionavustuksina ja että tähän eduskunnan osoittamat varat tulevat käytetyiksi oikein ja mahdollisimman vaikuttavalla tavalla. Valtion viranomaisilla ja valtionavustusten saajilla on myös velvollisuus luotettavalla tavalla selvittää valtionavustuksina myönnettyjen ja käytettyjen julkisten varojen tarkka käyttö ja sillä saavutetut tulokset.

Harkinnanvaraisten valtionavustusten sääntelyä koskevan uudistuksen tarkoituksena ei

ole tehdä merkittäviä muutoksia harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämisen ai-neellisiin perusteisiin. Nämä määriteltäisiin edelleen joko harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskevassa erityislainsäädännössä tai valtion talousarviossa sekä talousarvion toimeenpanoa ohjaavissa, ehdotetun valtionavustuslain nojalla annettavissa valtioneuvoston asetuksissa. Uudistuksessa koottaisiin valtionavustuksen myöntämistä ja maksamista koskevaa harkintaa ohjaavat, yleiset finanssihallinto-oikeudelliset periaatteet selkeästi lain tasolle. Lisäksi laissa säädettäisiin viranomaisten menettelystä ja toimivaltuuksista valtionavustuksen myöntämisessä ja käytön valvonnassa ja takaisinperinnässä samoin kuin valtionavustuksen saajan velvoitteista valtionavustuksen asianmukaisessa käyttämisessä. Uudistus merkitsee siten jo nykyisin vakiintuneeseen käytäntöön sekä talousarvion toimeenpanoa ohjaavissa, tavanomaisen oikeuden perusteella annettuihin valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksiin sisältyvien sääntöjen ja käytäntöjen kokoa-mista yhteen yleislakiin.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Yleislaki harkinnanvaraisista valtionavustuksista

Valtionavustusten myöntämisen yleisistä perusteista, hakemis- ja myöntämismenettelystä, käytön valvonnasta, palauttamisesta ja takaisinperinnästä seuraamuksineen sekä muutoksenhausta valtioapuviranomaisen päätöksiin ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuslaissa. Laki kokoaisi toissijaisena yleislakina harkinnanvaraisia valtionavustuksia ja niihin liittyviä valtionavustuksen saajan velvoitteita sekä viranomaisten menettelyitä koskevat keskeiset säännökset.

Ehdotetun yleislain voidaan arvioida edistävän parhaiten uudistuksen keskeisiä tavoitteita. Perustuslain asianmukaista sääntelytasa- soa sekä asetuksenantovaltuuksien määrittelyä koskevien vaatimusten toteuttaminen edellyttää välttämättä lailla tapahtuvaa sääntelyä. Yleislain avulla voidaan välttää hajainen tai päällekkäinen sääntely sekä parhaiten edistää valtionavustusten saajien yh-

denvertaista asemaa. Eduskunnan budjetti- valtaan kuuluvaa valtaa osoittaa varoja myönnettäväksi harkinnanvaraisina valtionavustuksina ei ole myöskään perusteltua sitoa erillislainsäädäntönä annettaviin lakeihin. Eduskunnan määrärahopäätösten toimeenpanon menettelynormistona on tarpeen olla käytettävissä soveltamisalaltaan yleistä lainsäädäntöä.

Valtionavustuslain soveltamisala

Ehdotettua valtionavustuslakia sovelletaan harkinnanvaraisesti myönnettäviin valtionavustuksiin. Laissa valtionavustuksella tarkoitetaan sellaista valtion talousarvioon otetuista määrärahoista tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta myönnettävää rahoitusta, jossa oikeus saada avustusta tai avustuksen määrä taikka käyttötarkoitus riippuvat valtion talousarviosta ja sen pohjalta valtionapuviranomaisen harkintavaltansa nojalla tekemästä päätöksestä, ja jonka tarkoituksena on jonkin toiminnan tai hankkeen tukeminen. Valtionavustuksella ei tarkoiteta lainan, takauksen tai takuun taikka verohelpotuksen muodossa myönnettävää taloudellista etuutta. Lain soveltamisalaan eivät kuulu myöskään lainananto valtion varoista ja siihen liittyvät korkoetuudet eivätkä luotto- laitosten ja valtion erityisrahoituslaitoksen varoista myönnettyille luotoille maksettavat korkotuet.

Ehdotettua valtionavustuslakia sovelletaan siltä osin kuin valtionavustuksista ei ole erityislainsäädännössä toisin säädetty. Yleislaki siten myös täydentää voimassa olevaa ja mahdollisesti tulevaisuudessa säädettävää erityislainsäädäntöä siltä osin, kuin kyseisissä laeissa ei ole säädetty jostain yleislaissa säädetyistä kysymyksestä.

Valtionavustuslakia ei sovelleta valtion- osuuslainsäädännössä säädettyihin, valtion- osuusjärjestelmään kuuluviin harkinnanva- rasiin valtionavustuksiin. Lain soveltamis- alan ulkopuolelle rajataan myös valtionavus- tukset, jotka myönnetään raha-automaattien, kasinopelien tai pelikasino- tai totopelitoi- minnan tuotoista. Lakia ei siten sovelleta Ra- ha-automaattiyhdistyksen ja totopelien tuo- toista myönnettäviin avustuksiin.

Valtionavustuksen myöntämisen perusteiden sääntely

Valtionavustuksen myöntämisen yleiset perusteet

Erityislainsäädännössä on säännöksiä talousarvioon tiettyä tarkoitusta varten osoitettavien, talousarvioon mahdollisesti otettavien valtionavustusten käyttötarkoituksesta, saajista ja myöntämisen ehdoista. Erityislainsäädännön valtionavustuksia koskevat säännökset sivuuttavat ehdotetun valtionavustuslain säännökset. Valtionavustuslakia sovelletaan kuitenkin näihin valtionavustuksiin siltä osin kuin erityislaissa ei ole säädetty jostakin asiasta yleislaista poikkeavalla tavalla.

Valtion talousarviossa eduskunta osoittaa määrärahan tai valtuuden valtionavustuksen myöntämiseen sekä antaa mahdollisesti tarkempia määräyksiä valtionavustuksen tavoitteista, myöntämisen ehdoista, saajista tai muista valtionavustuksen käyttöön liittyvistä seikoista. Eduskunnan talousarviopäätös muodostaa ehdotetussa järjestelmässä nykyiseen tapaan perustan valtionapuviranomaisen harkinnalle valtionavustukseen liittyvissä asioissa.

Ehdotetussa valtionavustuslaissa säädetään valtionapuviranomaisen harkintaa ohjaavina yleisinä säännöksinä valtionavustuksen myöntämisen edellytyksistä, määrästä, valtionavustuslajeista ja valtionavustuksen maksamisesta menettelyineen.

Valtionavustus saadaan ehdotetun valtionavustuslain mukaan myöntää vain, jos valtionavustuksen myöntämiseksi säädettyt yleiset edellytykset täyttyvät. Hyvää taloudenhoitoa tehostavat säännökset valtionavustuksen käytön valvonnasta sekä hallinnollisista toimenpiteistä havaittaessa tai epäiltäessä virheitä tai valtionavustuksen ehtojen vastaista käyttöä. Laki määrittelee valtionavustuksen saajan veloitteet avustuksen käyttämisessä. Valtionapuviranomaiset ovat velvollisia lisäksi sopivalla tavalla seuraamaan ja arvioimaan valtionavustusten käyttöä ja tuloksellisuutta sekä niiden vaikutuksia kilpailuun ja eri kansalaisryhmien asemaan.

Tarkemmat säännökset valtionavustuksesta

Ehdotettu valtionavustuslaki luo yleiset puitteet valtionavustusten myöntämisen tarkempien edellytysten ja käytön ehtojen sääntelylle valtioneuvoston asetuksilla. Tämä mahdollistaa sen, että valtionavustuksen käytön ehdot voidaan muotoilla kulloinkin kuhunkin valtionavustukseen parhaiten sopiviksi.

Valtionavustuksen talousarviota tarkemista myöntämisen ja maksamisen edellytyksistä sekä talousarvion mukaisesta käyttämisestä voidaan antaa valtionavustuslain nojalla valtioneuvoston asetuksia. Asetuksen antaminen on tarpeellista silloin, kun valtionavustuksen myöntämisen ja käyttämisen perusteet ja ehdot eivät selviä valtionapuviranomaisen yksittäistapauksellista päätöksentekoa varten riittävällä tarkkuudella talousarviosta. Valtionavustuslain nojalla annettaviin asetuksiin voidaan ottaa kulloinkin soveltuiksi tulevat säännökset valtionavustuksen saajista, myöntämisen yksityiskohtaisemmista perusteista, hyväksyttävistä kustannuksista ja saajan tulojen vaikutuksesta samoin kuin valtionavustuksen käyttöä sekä valtionavustuksella tuettavan toiminnan tai omaisuuden käyttöä koskevista ehdoista ja rajoituksista. Asetuksiin voidaan ottaa myös tarpeelliset tarkemmat säännökset niistä selvityksistä ja tiedoista, jotka on valtionapuviranomaisen on edellytettävä annettavaksi valtionavustuksen hakemisen ja käyttämisen yhteydessä.

Valtionavustuslain nojalla annettavat valtioneuvoston asetukset liittyvät yleensä johonkin talousarvion määrärahaan ja niiden valmistelu ja esitleminen olisivat kyseisen määrärahan jakamisesta vastaavan ministeriön asiana. Laki antaa asetuksenantovaltuuden eri hallinnonaloilla myönnettävien valtionavustusten myöntämisen ja maksamisen perusteita sekä valtionavustuksen saajalle asetettavia käytön ehtoja koskevien asetusten antamiseen. Ehdotus mahdollistaa harkinnanvaraisten valtionavustusten ohjauksessa jo vakiintuneen käytännön jatkamisen uuden perustuslain asettamat vaatimukset huomioon ottavalla tavalla.

Valtionavustuksen käyttö ja sen valvonta

Valtionavustuslakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset valtionavustuksen saajan velvoitteesta käyttää valtionavustus sen käyttötarkoituksen mukaisesti, noudattaa valtionavustusta koskevan asetuksen säännöksissä sekä valtionavustuspäätöksessä asetettuja valtionavustuksen käytön ehtoja sekä antaa valtionavustuksen käytöstä oikeat ja riittävät tiedot sisältävät selvitykset.

Laki sisältää valtionavustusten käytön tehokasta valvontaa varten tarvittavat säännökset valtionapuviranomaisen tietojensaantioikeuksista ja valvonta- ja tarkastusoikeuksista samoin kuin valtionavustuksen saajan selviytysvelvoitteista valtionavustuksen valvonnassa ja tarkastuksessa sekä valtionavustuksen saajan myötävaikutusvelvoitteista tarkastuksissa. Valtionavustuksen käytön valvonnassa tarpeellisia tarkastuksia valtionavustuksen saajan luona voivat ehdotuksen mukaan suorittaa valtionapuviranomainen ja sen valtuuttamana ulkopuolinen tilintarkastaja.

Valtionavustuksen palauttaminen ja takaisinperintä

Valtionavustuslakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset perusteetta tai liikaa saadun valtionavustuksen palauttamisvelvoitteesta ja valtionavustuksen maksamisen lopettamisesta ja jo maksetun valtionavustuksen takaisinperinnästä korkoseuraamuksineen. Ehdotetuissa säännöksissä valtionavustuksen saajalla on yleinen velvoite palauttaa perusteetta, virheellisesti tai liikaa saamansa valtionavustus tai sen osa. Valtionavustuksen saajan velvollisuutena on lisäksi palauttaa valtionavustus tai sen osa, jos sitä ei voida käyttää valtionavustuksen käyttötarkoituksen mukaisesti.

Valtionapuviranomaisilla on ehdotetun valtionavustuslain mukaan velvollisuus periä takaisin maksettu valtionavustus ja lopettaa valtionavustuksen maksaminen jos valtionavustuksen saaja on toiminut valtionavustusta hakiessaan tai sitä käyttäessään olennaisesti virheellisellä tai vilpillisellä tavalla. Valtionapuviranomainen voi päättää valtionavustuksen harkinnanvaraisesta takaisinperinnästä myös valtionavustuksen oikean käyttötarkoituksen toteuttamisen kannalta olennaisissa

virheissä. Harkinnanvarainen takaisinperintä on mahdollista lisäksi silloin, kun valtionavustuksella tuettu toiminta lopetetaan tai siirretään toiselle taikka valtionavustuksella tuettu omaisuus myydään tai tuhoutuu. Harkinnanvarainen takaisinperintä tulee kyseeseen myös eräissä valtionavustuksen saajan mahdollisuuksia täyttää valtionavustuksen asianmukaisen käytön edellytykset vakavasti horjuttavissa olosuhteiden muutoksissa samoin kuin Euroopan yhteisön lainsäädännön sitä edellyttäessä. Ehdotettu valtionavustuslaki antaa valtionapuviranomaiselle toimivallan päättää valtionavustuksen takaisinperinnästä. Takaisinperintää ei tarvitse siten saattaa lopullisesti ratkaistavaksi hallintoriitamentelyssä. Valtionapuviranomaisen tekemästä, takaisinperintää koskevasta päätöksestä voidaan tehdä oikaisuvaatimus valtionapuviranomaiselle ja oikaisupyynnöstä annettuun päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallintolainkäyttölaissa tarkoitettulla tavalla. Valtionapuviranomaisen takaisinperintää koskeva päätös on myös pantavissa täytäntöön ulosottoin.

Valtionavustuslakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset velvollisuudesta maksaa takaisinperittäväälle määrälle korkoa ja viivästyskorkoa sekä takaisinperinnästä johtuvan maksuvelvollisuuden kohtuullistamisesta. Laki sisältää näin yleisen valtionavustusten takaisinperintään sovellettavan ja hallinto-oikeuden kohtuusperiaatetta toteuttavan säännöksen. Ehdotuksilla pyritään varmistamaan yhtäältä valtionavustuksen saajan oikeusturva ja suhteellisuusperiaatteen noudattaminen. Lisäksi tarkoituksena on antaa selkeät mahdollisuudet virheellisesti tai perusteetta saattujen valtionavustusten takaisinperintään.

Tietojensaanti ja tietojen luovuttaminen

Valtionapuviranomaisen asiakirjojen ja tietojen julkisuudesta sekä salassapidosta samoin kuin valtionapuviranomaisen tietohallinnosta ja menettelyistä luovutettaessa tietoja säädetään julkisuuslaissa. Julkisuuslaissa säädetään myös valtionapuviranomaisen oikeudesta saada tietoja toiselta viranomaiselta sekä tietojen luovuttamisesta.

Valtionavustuslakiin ehdotetaan otettavaksi tarpeelliset säännökset niistä perusteista ja

tiedoista, joilla valtionapuviranomainen voi saada salassa pidettäviä tietoja muilta viranomaisilta tehtäviensä hoitamista varten. Tietojensaantioikeus koskee valtionavustuksen hakijan ja saajan taloudellista asemaa ja julkisia tukia sekä muita seikkoja, joilla on merkitystä valtionavustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa. Valtionavustuslakiin ehdotetaan lisäksi otettavaksi säännökset salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta eräissä tapauksissa, joissa tietojen luovuttamisesta ei ole säädetty julkisuuslaissa. Tietojen luovuttaminen tulee kysymykseen poliisi- ja muulle esitutkintaviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi tai ehkäisemiseksi tai syyttäjäviranomaiselle syyteharkintaa varten, ehdotetun valtionavustuslain soveltamista koskevan viranomaisen selvityksen tai tieteellisen tutkimuksen tekemiseksi tai Euroopan yhteisön lainsäädännön tai muun Suomea sitovan kansainvälisen veloitteen sitä edellyttäessä.

Hyvän hallinnon takeet

Valtionavustuslakiin ehdotetaan otettavaksi tarvittavat, hallintomenettelylakia ja muuta yleishallinto-oikeudellista lainsäädäntöä täydentävät säännökset hyvän hallinnon takeista. Lakiin otetaan siten säännös valtionavustuksen hakemisesta kirjallisesti sekä viranomaisen tiedottamisveloitteesta valtionavustuksen hakemisesta samoin kuin asianosaisen selvittämisveloitteista valtionavustusta tai sen maksamista haettaessa sekä valtionavustuksen käytön valvonnassa.

Ehdotetussa valtionavustuslaissa säädetään valtionavustuspäätösten sisällöstä ja tiedoksiannosta sekä muutoksenhausta. Valtionavustuksen hakijan tai saajan kannalta merkittävissä toimenpiteissä on aina tehtävä perusteltu päätös. Valtionavustuksen myöntämistä koskevien päätösten osalta laissa säädetään siitä, mitä asioita päätöksestä on käytävä ilmi. Asianosaisella on oikeus vaatia päätöksen oikaisua valtionapuviranomaiselta. Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea valittamalla muutosta hallintolainkäyttölaissa säädetyllä tavalla. Lain mukaan ulkopuolisten tilintarkastajien ja asiantuntijoiden on noudatettava harkinnanvaraisten valtionavustusten valvontaan liittyvissä teh-

tävissä keskeisiä hallinto-oikeudellisia säännöksiä. Tilintarkastajaan ja ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetun valtionavustuslain soveltamisalaan kuuluvien valtionavustusten kokonaismäärän yksityiskohtainen selvittäminen valtion talousarviosta on tulkinnanvaraista, koska eräiden momenttien määrärahaa voidaan käyttää sekä harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin että lakisääteisiin tukiin, korvauksiin ja avustuksiin samoin kuin muihin menoihin. Lain soveltamisalaan kuuluvien, yksinomaan valtion varoista maksettavien valtionavustusten yhteismäärä valtion vuoden 2000 talousarviossa on arviolta 12 miljardia markkaa. Tässä arviossa eivät ole mukana valtionosuusjärjestelmiin kuuluvat avustukset ja muut vastaavat, ehdotetun valtionavustuslain soveltamisalaan kuulumattomat avustukset. Lukuun eivät sisälly Raha-automaattiyhdistyksen tuotoista myönnettävät avustukset, joita on valtion vuoden 2000 talousarviossa noin 1 390 miljoonaa markkaa. Määrään eivät sisälly myöskään valtion talousarvioon sisältyvät Euroopan yhteisön varoista myönnettävät tuet.

Eniten ehdotetun valtionavustuslain soveltamisalaan kuuluvia valtionavustuksia myönnetään opetusministeriön hallinnonalalla, jolla vuoden 2000 talousarviossa kyseisiä avustuksia varten käytettävissä on yhteensä noin 7 300 miljoonaa markkaa. Ulkoasiainministeriön hallinnonalalla valtionavustuksia ja niihin rinnastuvia tukia varten on käytettävissä määrärahaa yhteensä noin 2 300 miljoonaa markkaa. Tästä merkittävin osa on tarkoitettu käytettäväksi Suomen rajojen ulkopuolella. Lisäksi valtionavustusten myöntämistä varten on ulkoasiainministeriön hallinnonalalla käytettävissä valtuutta noin 1 700 miljoonaa markkaa. Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämistä varten on käytettävissä 1 067 miljoonaa markkaa määrärahaa ja valtuutta noin 1 200 miljoonaa markkaa. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla

muista kuin Raha-automaattiyhdistyksen tuotoista myönnettäviä valtionavustuksia varten määrärahoja on käytettävissä yhteensä enintään 480 miljoonaa markkaa. Valtioneuvoston kanslian ja valtiovarainministeriön hallinnonaloilla valtionavustuslain soveltamisalaan kuuluvia harkinnanvaraisia valtionavustuksia varten ei ollut määrärahaa vuoden 2000 talousarviossa.

Valtionavustuksia myönnetään myös talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen varoista. Valtion asuntorahaston varoista myönnettäviä avustuksia varten on vuonna 2000 käytettävissä valtuutta noin 280 miljoonaa markkaa rahastosta maksettavia uusia avustuksia varten. Tämän lisäksi rahaston varoista myönnetään lainoja ja korkotukea. Maatilatalouden kehittämisrahaston varoista osoitettiin avustuksina käytettäväksi vuonna 2000 yhteensä 545 miljoonaa markkaa. Palosuojelurahaston varoista avustuksia varten käytettävissä on 32 miljoonaa markkaa. Lisäksi valtion radio- ja televisiorahaston varoista osoitettiin käytettäväksi avustamisen tarkoituksessa tehtäviin hankintoihin noin 13 miljoonaa markkaa.

Ehdotetussa valtionavustuslaissa ei rajoiteta nykytilaan verrattuna mahdollisuuksia ottaa valtion talousarvioon määrärahoja myönnettäväksi valtionavustuksia. Lailla ei myöskään puututa valtionavustuksen myöntämisen yksityiskohtaisiin perusteisiin. Lailla ei ole vaikutuksia valtionavustuksina myönnettäviin määriin. Laki ei siten välittömästi vaikuta myöskään elinkeinoelämän, kuntien ja kuntayhtymien sekä kotitalouksien mahdollisuuksiin saada valtionavustusta.

Valtionavustuslain tarkoituksena on edistää valtionavustusten myöntämisen ja käytön tuloksellisuutta ja erityisesti valtionavustuksina myönnettävien julkisten varojen käytön taloudellista tehokkuutta ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Lain tarkoituksena on lisäksi ehkäistä valtionavustusten myöntämisen ja käytön haitallisia vaikutuksia kilpailuun ja markkinoiden toimintaan. Julkisten varojen tehokkaamman käytön taloudellisia vaikutuksia ei voida kuitenkaan yksiselitteisesti arvioida. Valtionavustusten haitallisten vaikutusten ehkäisemisellä parannetaan kansantalouden kestävä toiminnan edellytyksiä ja parannetaan sen kokonaistaloudellista tehok-

kuutta.

Ehdotettu valtionavustuslaki tulee sovellettavaksi lähinnä vain valtion viranomaisten menettelyyn. Esityksessä ei aseteta viranomaisille olennaisia uusia velvoitteita, joista saattaisi aiheutua merkittäviä taloudellisia rasitteita. Esityksessä ehdotetaan uutta oikeisuvaatimusjärjestelmää sovellettavaksi valtionavustusasioissa muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena. Tämä saattaa lisätä vähäisessä määrin valtionapuviranomaisten työmäärää ja asioiden käsittelystä aiheutuvia kustannuksia, mutta vastaavasti menettelyn ansiosta muutoksenhaun hallintotuomioistuimiin voidaan jopa arvioida vähenevän. Muutosta harkinnanvaraista valtionavustusta koskeviin valtionapuviranomaisen päätöksiin haetaan päätösten kokonaismäärään nähden harvoin.

Ehdotetun valtionavustuslain nojalla valtionapuviranomainen saa toimivallan päättää valtionavustuksen takaisinperinnästä. Takaisinperintää ei saateta hallintoriitana hallintotuomioistuimen ratkaistavaksi, minkä voidaan arvioida keventävän menettelyä ja vähentävän siitä hallinnolle aiheutuvia kustannuksia. Lain tiedoksiantoja koskevat säännökset mahdollistavat päätösten tiedoksi postitse tavallisella kirjeellä, mikä tarjoaa mahdollisuuksia kustannussäästöihin valtionapuviranomaisten toiminnassa.

Yleismääräyspäättökseen kumoamisella on tarkoitus luopua valtionavustusten maksamisesta yleensä sovellettavasta valtionaputilijärjestelmästä, jossa valtionavustus on maksettu valtion maksuliikejärjestelmään kuuluvalla erityisellä valtionaputilille, jolta valtionavustuksen saaja on voinut nostaa avustusta käyttöönsä. Ehdotetun valtionavustuslain valtionavustuksen maksamista koskevien säännösten johdosta valtionaputilijärjestelmä tulee tarpeettomaksi valtion etujen turvaamisen kannalta. Valtionaputilien lakkauttaminen yksinkertaistaa valtion maksuliikkeen tilijärjestelmää, minkä voidaan arvioida johtavan vähäisiin kustannussäästöihin tilijärjestelmän ylläpidossa ja hallinnoinnissa.

Valtionavustuslailla ei voida siten kokonaisuutena arvioida olevan välittömiä taloudellisia vaikutuksia.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksellä ei puututa välittömästi valtion hallinto-organisaatioon. Esityksen mukaiset valtionapuviranomaisten tehtävät vastaavat pitkälti valtionapuviranomaisilla aikaisemminkin erityislainsäädännön tai hallinnollisten määräysten perusteella olleita tehtäviä. Uutena menettelymuotona ehdotetussa valtionavustuslaissa on oikaisuvaatimus valtionapuviranomaiselle muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena. Edellä todetulla tavalla valtionapuviranomainen saa toimivallan päättää valtionavustuksen takaisinperinnästä. Tämä selkeyttää ja keventää hallinnon menettelyitä.

Esityksellä myös selkeytetään ja lisätään mahdollisuuksia käyttää ulkopuolisia tilintarkastajia valtionavustustarkastuksissa ja asiantuntijoita valtionapuviranomaisten apuna. Kokonaisuutena arvioiden esityksellä ei ole henkilöstövaikutuksia.

4.3. Vaikutukset eri väestöryhmien asemaan ja ympäristövaikutukset

Ehdotetulla valtionavustuslailla ei välittömästi puututa mahdollisuuksiin saada valtionavustusta eri hankkeisiin ja toimintoihin. Lailla ohjataan erityisesti valtionavustuksia koskevissa asioissa noudatettavaa menettelyä. Laissa säädetään valtionavustuksen hakijan ja saajan sekä valtionapuviranomaisen oikeuksista ja velvollisuuksista. Laissa on lisäksi yleiset periaatteet valtionavustuksen myöntämisen edellytyksistä ja menettelyistä. Tarkoituksena on tältä osin edistää valtionavustuksiin liittyvän viranomaistoiminnan avoimuutta ja siten eri valtionavustusten saajien yhdenvertaista kohtelua. Esitys pyrkii myös tehostamaan valtionavustuksina myönnettävien valtion varojen käytön tuloksellisuutta ja taloudellista tehokkuutta. Tämä mahdollistaa nykyistä tarkoituksenmukaisemman valtionavustusten myöntämisen. Valtionavustusten kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristävien vaikutusten rajoittamiseen tähtäävien säännösten arvioidaan parantavan myös tasapuolisia ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia menestykselliseen elinkeinotoimintaan.

Esityksellä ei ole suoranaisia ympäristövaikutuksia. Esityksen tavoitteena oleva valtionavustuksina myönnettävien valtion varojen tuloksellinen käyttö parantaa kuitenkin välillisesti mahdollisuuksia käyttää valtionavustuksia menestyksellisesti myös ympäristön suojelussa ja kestävästä kehityksen edistämiseksi.

5. Asian valmistelu

5.1. Valtionavustusten sääntelytyöryhmän ehdotus

Muuten kuin lakisäätöisten valtionosuusjärjestelmien yhteydessä myönnettäviä valtionavustuksia sääntelevän yleislain säätäminen on ollut pitkään vireillä erilaisina hankkeina. Erityisesti 1980-luvulla tarkoituksena oli korvata valtionavustuksia koskevista yleismääräyksistä annettu valtioneuvoston päätös valtionavustuksista annettavalla yleislailla. Tarkoitusta varten valtiovarainministeriö asetti vuonna 1982 valtionaputyöryhmä I:n, jonka mietintö valmistui vuonna 1983 (työryhmämuistio 1983: VM 39). Sen ehdotusten ja siitä saatujen lausuntojen pohjalta valtiovarainministeriö asetti valtionaputyöryhmä II:n jatkamaan valtionapuja koskevan yleislain valmistelua. Valtionaputyöryhmä II ehdotti mietinnössään vuonna 1985 (työryhmämuistio 1985: VM 25) valtionavustusta annettavan lain säätämistä. Työryhmän ehdotama laki oli tarkoitettu korvaamaan valtioneuvoston yleismääräyspätös ja laki olisi ollut kuntien valtionosuuksista ja -avustuksista lakiin rinnastettava valtionapuja koskeva yleislaki. Työryhmän mietinnöstä järjestettiin laaja lausuntokierros. Lausuntokierroksella ehdotus sai osittain ristiriitaisen vastaanoton. Työryhmän ehdotus ei sittemmin johtanut hallituksen esityksen antamiseen.

Valtiovarainministeriö asetti 8 päivänä toukokuuta 2000 valtionavustusten sääntelytyöryhmän selvittämään harkinnanvaraisten valtionavustusten sääntelyä ja sääntelyn kehittämistarpeita uuden perustuslain ja hyvän valtionalouden hoidon asettamien vaatimusten näkökulmasta. Työryhmän tehtävänä oli toimeksiannon mukaan valmistella hallituksen esityksen muotoon tarvittava valtionavustuksia koskeva yleislainsäädäntö. Työ-

ryhmässä ovat olleet edustajat valtiovarainministeriöstä, oikeusministeriöstä, kauppa- ja teollisuusministeriöstä ja opetusministeriöstä. Työryhmällä on ollut yhteyshenkilöt kaikissa ministeriöissä. Työryhmä on järjestänyt työnsä kuluessa myös kuulemistilaisuuksia. Valtionavustusten sääntelytyöryhmän hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus valtionavustuslaiksi valmistui 18 päivänä joulukuuta 2000.

5.2. Lausunnot

Valtionavustusten sääntelytyöryhmän laatimasta ehdotuksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle valtionavustuslaiksi ja laiksi valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta pyydettiin lausunnot kaikilta ministeriöiltä ja Suomen kuntaliitolta sekä Teollisuuden ja työnantajain keskusliittoryl:ltä. Ministeriöitä pyydettiin lausuntojaan valmistellessaan pyytämään lausunnot niiltä hallinnonalansa viranomaisilta, jotka myöntävät harkinnanvaraisia valtionavustuksia ja lisäksi harkintansa mukaan niiltä tahoilta, joille valtionavustuksia kyseisen ministeriön hallinnonalalla myönnetään. Lausunnot saatiin kaikilta ministeriöiltä ja Suomen kuntaliitolta. Opetusministeriön lausunnon liitteenä toimitettiin myös opetusministeriön hallinnonalan valtionavustuksia myöntävien viranomaisten lausunnot ja lisäksi Suomen liikunta ja urheilu ry:n ja Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry:n lausunnot. Muiden ministeriöiden pyytämässä ja saamissa lausunnoissa esitettyjä näkökohtia on selostettu ministeriöiden lausunnoissa.

Lausunnoissa on pidetty harkinnanvaraisen, valtionosuuksista annetuissa laeissa säädettyihin avustuksiin kuulumattomien valtionavustusten myöntämisen, maksamisen, käyttämisen ja käytön valvonnan sekä takaisinperinnän yleisiä perusteita ja menettelyitä koskevan yleislain säätämistä erittäin tarpeellisena. Useissa lausunnoissa on kiirehditty valtionavustuslakia koskevan ehdotuksen antamista eduskunnalle. Valtionavustuksia koskevaa toissijaista yleislakia on lausunnoissa pidetty viranomaisten menettelyitä ja valtionavustuksen saajan oikeuksia ja veloitteita selkeyttävänä.

Lausunnoissa on käsitelty laajasti ja usein

hyvin yksityiskohtaisesti valtionavustuksia koskevaa erityislainsäädäntöä ja asetuksia sekä hallinnollisia määräyksiä samoin kuin valtionavustuksia varten osoitettavien määrärahojen budjetointia ja valtionavustuksiin liittyviä menettelyitä ja käytännön ongelmia. Useissa lausunnoissa on esitetty yksityiskohtaisia huomioita ja ehdotuksia ehdotetun valtionavustuslain säännöksistä ja niiden perusteluista. Erityisesti on pidetty tarpeellisena täsmentää valtionavustuksia toissijaisena yleislakina koskevaksi tarkoitettun valtionavustuslain ja nykyisin voimassa olevien erityislakien välistä suhdetta sekä ehdotettuun valtionavustuslakiin ja sen perusteluihin tehtävin täsmennyksin että myöhemmin erityislainsäädäntöön tehtävin muutoksin. Useissa lausunnoissa on niin ikään pidetty tärkeänä, että valtionapuviranomaisella on tarvittaessa mahdollisuus tarkastaa sen tahon taloutta ja toimintaa, jonka hankkeessa tai toiminnassa käytettäväksi valtionavustuksen saaja on siirtänyt valtionavustuspäätöksen mukaisesti valtionavustusta. Mahdollisuutta myöntää valtionavustusta käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun tahon hankkeessa tai toiminnassa on pidetty eräissä tapauksissa tarpeellisena menettelynä. Ehdotettua valtionavustuslakia ja sen perusteluita koskevat huomautukset on mahdollisuuksien mukaan pyritty ottamaan huomioon.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys arpajaislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 23/2000 vp) edellyttänyt arpajaislakia koskevaan ehdotukseen tehtäväksi useita muutoksia, jotta se voitaisiin käsitellä tavallisessa lain säätämisenjärjestyksessä. Edellytetyt muutokset koskevat myös raha-automaatti, kasinopeli- ja pelikasinotoimintaa harjoittavan rahapeliyhteisön tuotoista myönnettävien avustusten valvonnan sääntelytasoa ja rahapeliyhteisön toimintaa avustusten myöntämisessä ja käytön valvonnassa.

Hallituksen tarkoituksena on täydentää hal-

lituksen esitystä arpajaislaiksi siten, että topelien tuotoista myönnettävistä avustuksista ja raha-automaattien, kasinopelien ja pelikasinotoiminnan tuotoista myönnettävistä avustuksista säädettäisiin kattavasti erillisissä laeissa. Tämän mukaisesti nämä avustukset eivät kuulu ehdotetun valtionavustuslain soveltamisalaan. Jos arpajaislakiin liittyvässä, eräiden rahapelien tuotoista myönnettäviä avustuksia koskevassa erillislainsäädännössä ei säädettäisikään raha-automaatti-, kasinopeli- ja pelikasinotoimintaa harjoittavan rahapeliyhteisön tuotoista myönnettävistä avustuk-

sista, olisi valtionavustusten kattavan lain-tasaisen sääntelyn kannalta pidettävä tarpeellisenä, että ehdotetusta valtionavustuslaista poistettaisiin edellä mainittu soveltamisalan raja.

Muilta osin hallituksen esitys valtionavustuslaiksi ja valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamiseksi ei ole sidoksissa arpajaislakia koskevaan hallituksen esitykseen. Mainittu esitys ja tämä esitys voidaan käsitellä ja niissä ehdotetut lait saattaa voimaan toisistaan riippumatta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Valtionavustuslaki

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. *Soveltamisala.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuslain soveltamisalasta. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi erityisesti niistä toiminnoista, johon lakia sovelletaan. Lain suhteesta muihin säädöksiin ehdotetaan säädettäväksi sen sijaan lain 3 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustuslaissa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen myöntämisen perusteista ja valtionavustukseen liittyvistä menettelyistä. Valtionavustus tarkoittaa yleensä taloudellista tukea, jonka myöntäminen tai myönnettävää määräästä päättäminen perustuu viranomaisen harkintaan. Valtionavustus eroaa siten laissa vahvistetun laskentaperusteen mukaan myönnettävästä valtionosuudesta ja muista vastaavista lakisääteisistä valtionavuuksista samoin kuin lakisääteisistä tuista, korvauksista ja muista etuuksista. Ehdotettua valtionavustuslakia sovelletaan harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin. Laissa harkinnanvaraisella valtionavustuksella tarkoitetaan myös sellaisia lakiin perustuvia valtionavustuksia, joissa oikeutta saada avustusta ja myönnettävän määrän yksityiskohtaista määräytymisperustetta ei ole laissa säädetty. Viranomaisella on tällöinkin harkintavaltaa joko sen suhteen myönnettäkö avustusta tai avustuksen mää-

rän suhteen. Lain soveltamisalaan kuuluvat valtionavustukset ehdotetaan määriteltäväksi tarkemmin 3 §:ssä. Laki on tarkoitettu valtionavustuksiin liittyviä menettelyitä sekä viranomaisten ja yksityisten oikeuksien ja velvoitteiden perusteita koskevaksi yleislaiksi.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan määriteltäväksi valtionavustus julkisista varoista myönnettävän tuen muotona. Valtionavustus on momentin mukaan myönnettävää tuenluontoista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi. Valtionavustukseen liittyy avustamisen tarkoitus ja suorituksen tuenluontoisuus sekä niiden toteuttaminen antamalla avustuksen saajalle valtion varoista rahoitusta. Rahoituksen antaminen tarkoittaa tällöin rahan tai muun välittömästi rahoitusomaisuudeksi luettavan omaisuuden siirtämistä saajalle. Valtionavustuksen tunnistaminen ja erottaminen muista toimenpiteistä on käytännössä tärkeää sen varmistamiseksi, että kuhunkin toimenpiteeseen sovelletaan vaikeuksista siihen sovellettavaksi tulevaa normistoa.

Valtionavustus on momentin perusteella aina rahoituksen muodossa myönnettävää tukea. Jos avustamisen tarkoituksessa viranomaisella hankkii tai tuottaa omaisuutta, joka sittemmin luovutetaan käypää arvoa alemmasta vastikkeesta tai vastikkeetta edunsaajalle, ei kysymyksessä ole tässä laissa tarkoitettu valtionavustus, eikä tätä lakia sovelleta tällaisiin toimenpiteisiin. Töiden tekemistä valtion laskuun ja luovuttamista sen jälkeen edunsaajalle käytetään tuen muotona esimer-

kiksi lähialueyhteistyössä ja ympäristötöissä.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan täsmennettäväksi, että valtionavustuslain soveltamisala käsittää valtion varoista eri lähteistä ja muodoin myönnettävät valtionavustukset. Lakia sovelletaan, kun valtionavustus myönnetään valtion talousarvioon otetusta määrärahasta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta. Lakia sovelletaan myös silloin, kun valtuusmenettelyssä valtion talousarviossa myönnetään valtuus tehdä sopimuksia tai tehdä sitoumuksia laissa tarkoitettua valtionavustuksesta.

Pykälän 3 ja 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuslain soveltamisesta valtionavustukseen, joka myönnetään käytettäväksi Suomen rajojen ulkopuolella ja soveltamisalan rajaamisesta kansainvälisoikeudellisiin velvoitteisiin nähden. Valtionavustusta myönnettäessä Suomen valtion viranomaisen käyttää valtion varoja. Kysymyksessä on siten julkisoikeudellinen, valtion talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston käyttösuunnitelman toimeenpanoon liittyvä toimenpide. Ulkomailla käytettäväksi myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvät siten samat eduskunnan budjetivallan turvaamiseen ja valtion varojen käytön tehokkuutta, taloudellisuutta ja vaikuttavuutta sekä muut hyvään valtion taloudenhoitoon liittyvät vaatimukset kuin Suomessa käytettäväksi myönnettäviin valtionavustuksiin. Tämän vuoksi on perusteltua, että laki tulee sovellettavaksi myös ulkomailla käytettäväksi tarkoitettuun valtionavustukseen. Lakia ei sen sijaan ole perusteltua soveltaa Suomea sitovaan kansainvälisoikeudelliseen velvoitteeseen perustuvaan rahoitukseen.

Valtionavustuslain 1 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tämän vuoksi, että lakia sovelletaan myös Suomen rajojen ulkopuolella käytettäväksi myönnettyyn valtionavustukseen, jollei muussa laissa toisin säädetä. Muussa laissa voidaan siten nimenomaisella säännöksellä sulkea pois joko kokonaan tai osittain valtionavustuslain soveltaminen ulkomailla käytettäväksi myönnettävään valtionavustukseen. Momentti tarkoittaa myös lain toissijaisuutta ulkomailla käytettäväksi myönnettäviä valtionavustuksia koskevaan erityislainsäädäntöön nähden. Siten jos muussa laissa on säädetty tällaisesta avustuk-

sesta, sovelletaan sen säännöksiä. Jos jokin avustus on säännelty tyhjentävästi erityislainsäädännössä, ei valtionavustuslakia sovelleta siihen miltään osin.

Ulkomailla käytettäväksi myönnettävissä valtionavustuksissa valtionavustuslakia sovelletaan kuitenkin vain kansainvälisen oikeuden säännösten rajoittamalla tavalla soveltuvin osin. Julkisen vallan käytössä noudatetaan yleensä alueperiaatetta, jonka mukaan toisen valtion viranomaiset eivät voi käyttää julkista valtaa toisen valtion alueella. Toisen valtion viranomaisen päätös ei ole myöskään ilman erityisiä laillistamistoimenpiteitä täytäntöönpanokelpoinen toisessa valtiossa. Julkisesta kansainvälisestä oikeudesta ja hallintoviranomaisten päätösten tunnustamista koskevista säännöksistä seuraa näin rajoituksia valtionavustuslain soveltamiseen. Kansainvälisen yksityisoikeuden sääntöjen nojalla sopimukseen perustuvat vaateet saavat yleensä suhteellisesti tehokkaampaa oikeussuojaa ja täytäntöönpanopua kuin toisen valtion hallintoviranomaisen päätökset. Tämän vuoksi lakiin on otettu joitakin erityissäännöksiä ulkomailla käytettäväksi myönnettävään valtionavustukseen.

Pykälän 3 momentissa säädetään, miten valtionavustuslakia sovelletaan siinä erityisessä tilanteessa, jossa valtionavustukseksi luettavaa tuenluonteista rahoitusta myönnetään vieraille valtiolle ja sen toimielimille sekä valtioiden väliselle kansainväliselle järjestölle eikä kyseinen rahoitus kuulu julkisen kansainvälisen oikeuden soveltamisalaan. Oikeussuhteet vieraiden valtioiden ja niiden muodostamien kansainvälisten järjestöjen välillä kuuluvat julkisen kansainvälisen oikeuden alaan. Julkisen kansainvälisen oikeuden subjektit voivat kuitenkin olla yksityisoikeudellisissa suhteissa. Kansainvälisen oikeuden periaatteista seuraa tällöin joitakin erityispiirteitä yksityisoikeudellisiin suhteisiin. Yksittäisen valtion valtiosisäisen oikeuden säännökset eivät ole tällöin sovellettavia ja valtionavustuslain useimmat säännökset eivät siten sovellu kyseistä valtionavustusta koskevaan oikeussuhteeseen.

Avustuksen myöntämisessä on kuitenkin kysymyksessä Suomen valtion viranomaisen valtion talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen

käyttösuunnitelman toimeenpanoon liittyvää päätöksestä. Pykälän 3 momentin mukaan valtionavustukseen, jonka saajana on julkisen kansainvälisen oikeussubjektina oleva taho, sovelletaan ainoastaan niitä valtionavustuslain säännöksiä, jotka koskevat valtionavustuksen myöntämisen perusteita. Sovelletavaksi tulee myös valtionavustuslain säännös, joka oikeuttaa lisäksi valtionapuviranomaisen tekemään ulkomailla olevan saajan kanssa yksityisoikeudellisen sopimuksen valtionavustuksen käytön ja valvonnan ehdoista.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan selvyyden vuoksi todettavaksi, että valtionavustuslakia ei sovelleta Suomea sitovan kansainvälisen velvoitteen perusteella myönnettävään rahoitukseen. Suomea sitovalla kansainvälisellä velvoitteella tarkoitetaan valtiosopimuksia ja muita perustuslain 94 §:ssä tarkoitettuja kansainvälisoikeudellisia velvoitteita kuten YK:n turvallisuusneuvoston jäsenvaltioita velvoittavia päätöksiä. Käytännössä tällöin on usein kysymyksessä kehitysyhteistyöhön liittyvä apu vieraalle valtiolle tai lähialueyhteistyöhön liittyvä avustus toiselle valtiolle tai sen viranomaiselle taikka vastaavalle kansainvälisen oikeuden subjektin toimielimelle. Kansainvälisoikeudelliseen velvoitteeseen perustuva rahoitus ei ole valtionavustuslaissa tarkoitettua valtionavustusta. Tarkoituksena on, ettei ehdotettua lakia sovellettaisi miltään osin rahoitukseen, josta määrätään Suomea sitovassa kansainvälisoikeudellisessa velvoitteessa.

2 §. *Soveltaminen Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettäviin tukiin.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että valtionavustuslain 8—37 §:ää sovelletaan Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettäviin tukiin, jollei muusta laista tai Euroopan yhteisön lainsäädännöstä muuta johdu. Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettävällä tuella tarkoitetaan erityisesti Euroopan yhteisöjen yleisestä talousarviosta tai jostakin Euroopan yhteisön, Euroopan atomienergiayhteisön tai Euroopan hiili- ja teräsyhteisön erityisistä talousarvioista tai mainittujen yhteisöjen hallinnoimasta rahastosta myönnettävää avustusta, lainaa ja muuta rahoitusta, takausta, maksuhelpotusta ja muita taloudellisia etuuksia. Määritelmässä

varaudutaan myös siihen, että tällaista tukea myönnettäisiin myös joistakin muista Euroopan unionin toimielimen tai elimen hallinnassa olevista varoista.

Euroopan yhteisön rakennerahastoista ja Euroopan unionin muista varoista kokonaan tai osaksi rahoitettavista tukijärjestelmistä ja niihin kuuluvista valtion talousarviosta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta myönnettävistä valtionavustuksista säädetään maaseutuelinkeinojen rahoituslaissa, porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaissa sekä rakennerahastohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetussa laissa. Mainittua lainsäädäntöä sovelletaan kuitenkin niiden soveltamisalassa rajattuihin Euroopan yhteisön tukimuotoihin. Euroopan yhteisön tai muiden Euroopan unionin varoista myönnettävien tukien kansallinen hallinnointi tarvitsee lisäksi tuekseen yleislain, jota sovelletaan toissijaisesti kaikkiin unionin varoista myönnettäviin tukiin. Sen avulla voidaan järjestää tuen täytäntöönpano silloin, kun kyseessä olevan Euroopan unionin tuen kansallisesta hallinnoinnista ei säädetä muualla.

Pykälän perusteella Euroopan yhteisön tai muun Euroopan unionin varoista myönnettävän tuen myöntämisen tarkemmista perusteista ja käytön ehdoista voitaisiin tarvittaessa säätää valtionavustuslain 8 §:ssä tarkoitettulla valtioneuvoston asetuksella. Lain valtionavustuksen myöntämistä ja maksamista, käyttöä ja käytön valvontaa, palauttamista ja takaisinperintää sekä tietojensaantia ja tietojen luovuttamista samoin kuin yleishallinto-oikeutta koskevia säännöksiä sovellettaisiin toissijaisena yleislakina soveltuvin osin myös kyseisiin Euroopan unionin tukiin. Tarkoituksena on, että toimivaltaisella valtion viranomaisella olisi aina tarvittaessa oikeudet valvoa ja tarkastaa välittämiensä Euroopan yhteisön tai Euroopan unionin muiden tukien käyttöä sekä tuen takaisinperintään, mitä edellytetään Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevassa Euroopan yhteisön lainsäädännössä.

3 §. *Suhde muuhun lainsäädäntöön.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuslain suhteesta muihin valtionavustuksia koskeviin säännöksiin sekä eräitä valtionavustusta lähellä olevia julkisen tuen muotoja

koskeviin säännöksiin. Pykälässä myös ehdotetaan suljettavaksi eräisiin lakisääteisiin rahoitusjärjestelmiin kuuluvat tuet, etuudet ja avustukset kokonaisuudessaan lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuslain toissijaisuudesta. Jos muussa laissa on valtionavustuslain soveltamisalaan kuuluvaa valtionavustusta koskevia säännöksiä, niitä sovelletaan valtionavustuslain säännösten sijasta. Lakia sovelletaan tällöin kuitenkin siltä osin, kuin jostakin seikasta ei ole säädetty erityislainsäädännössä.

Jos muussa laissa on tarkoitettu kattavasti säännellä jostakin valtionavustuksesta ja siihen liittyvistä menettelyistä, syrjäytyy valtionavustuslaki kokonaisuudessaan. Esimerkkinä kattavaksi ymmärrettävästä laista on mainittavissa puoluelaki (10/1969). Siinä säädetään yksityiskohtaisesti puoluetuen myöntämisen edellytyksistä, perusteista, käyttämisestä ja käytön valvonnasta. Kattavaksi ymmärrettävä erillislakien kokonaisuus muodostuu myös maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetusta laista ja Euroopan yhteisön maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta annetusta laista, joissa säädettyjä valtionavustuksia koskevaan menettelyyn, valvontaan ja takaisinperintään sovelletaan maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annettua lakia. Euroopan yhteisön rakennerahastoista ja Euroopan unionin muista varoista kokonaan tai osaksi rahoitettavista tukijärjestelmistä ja niihin kuuluvista valtion talousarviosta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta myönnettävistä valtionavustuksista on ehdotetun valtionavustuslain toissijaisuuden johdosta jatkossakin voimassa, mitä maaseutuelinkeinojen rahoituslaissa, porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaissa sekä rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetussa laissa säädetään.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, ettei valtionavustuslakia sovelleta täydentävänä normistona valtionosuuksista annetussa lainsäädännössä tarkoitettuihin valtionosuuksiin ja avustuksiin. Valtionosuuksista annettu lainsäädäntö muodostaa kokonaisuuden, jossa on tarkoitettu kattavasti säännellä järjestelmän piiriin kuuluvat valti-

onosuudet ja niitä täydentävät avustukset. Lain säännösten soveltaminen näihin avustuksiin edellyttää, että asianomaista valtionosuusjärjestelmää koskevassa laissa otetaan viittaussäännöksellä sovellettavaksi valtionavustuslain säännökset. Tarkoituksena on, että ilman tällaista viittaussäännöstä valtionavustuslakia ei lainkaan sovellettaisi momentissa luetelluissa laeissa säädettyihin valtionosuuksiin ja avustuksiin.

Momentissa ehdotetaan säädettäväksi lisäksi, ettei valtionavustuslakia sovelleta raha-automaattien, kasinopelien eikä pelikasino- tai totopelitoiminnan tuotoista myönnettäviin avustuksiin. Raha-automaattien ylläpitäminen ja kasinopelien sekä pelikasino- ja totopelitoiminnan harjoittaminen edellyttävät arpajaislain mukaan toimilupaa. Eduskunnan käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen uudeksi arpajaislaiksi mukaan tämä toiminta olisi jatkossakin toimiluvan varaista ja sen tuotoista myönnettävistä avustuksista säädetäisiin kattavasti erikseen erityislainsäädännössä. Valtionavustuslain 3 §:n 2 momentissa todetaan tarkoitus säätää jatkossakin erikseen kyseisistä avustuksista, niiden perusteista ja niihin liittyvistä menettelyistä.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi eräistä julkisen tuen muodoista, joihin valtionavustuslakia ei sovelleta toissijaisena yleislakina. Laki ei tällöin tule lainkaan sovellettavaksi. Momentissa säädettävät tuet eivät ole tässä laissa tarkastettuja valtionavustuksia. Momentissa säädetyissä tuissa lain soveltaminen edellyttää, että asiasta otetaan erillinen säännös asianomaisen erityislakiin. Tarkoituksena on, että valtionavustuslaki voisi myös näiltä osin toimia mallina tukien käyttöä, valvontaa ja tarkastusta sekä palauttamista ja takaisinperintää koskeville säännöksille. Tarvittaessa erityislainsäädännössä voidaan myös ottaa viittaussäännöksellä sovellettavaksi tarkoitukseen soveltuvat valtionavustuslain säännökset.

Pykälän 3 momentin 1 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, ettei valtionavustuslaki koske lakisääteisiä tukia, korvauksia ja etuuksia. Kyseessä on lakisääteinen tuki, korvaus tai etuus, jos oikeus saada sitä perustuu suoraan lakiin ja jos laissa säädetään myös yksityiskohtaisesti määrän määräytymisperusteesta. Korvauksen, tuen tai etuuden

myöntävällä viranomaisella ei ole tällöin tarkoituksenmukaisuuteen tai talousarvion toimeenpanoon liittyvää harkintavaltaa myöntämisen ja myönnettävän määrän suhteen. Viranomaisen tehtävä rajoittuu tällöin korvauksista, tukea tai etuutta koskevan, valtiota velvoittavan oikeusnormiston soveltamiseen. Momentissa tarkoitettu lakisääteinen tuki tai etuus on esimerkiksi opintotukilaissa (65/1994) säädetty opintotuki. Opintotukilaissa säädetään yksityiskohtaisesti siitä, kenellä on oikeus saada opintotukea ja mikä on opintotukena myönnettävän etuuden määrä.

Tuki, korvaus tai etuus ei ole kohdassa tarkoitettulla tavalla lakisääteinen, jos esimerkiksi myönnettävän määrän suhteen viranomaisella on tarkoituksenmukaisuuden arviointiin perustuvaa harkintavaltaa mutta laissa sinänsä säädetään oikeudesta saada kyseistä tukea, korvausta tai avustusta. Esimerkiksi saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain 26 §:n mukaan valtion talousarvioon tulee ottaa määräraha erälle kunnille lain soveltamisesta aiheutuvien erityisten lisäkustannusten peittämiseksi ja muille itsehallintoyhdyskunnille vastaavasti lain soveltamisesta aiheutuvia erityisiä lisäkustannuksia varten myönnettävään ylimääräiseen valtionavustukseen. Saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain 26 §:ssä ei kuitenkaan ole säädetty korvauksen ja ylimääräisen valtionavustuksen määrästä eikä saajina olevien tahojen oikeudesta saada kyseistä korvausta tai avustusta. Kyseessä ei ole ehdotetun valtionavustuslain 3 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu lakisääteinen tuki, korvaus tai etuus.

Pykälän 3 momentin 2 kohdan mukaan valtionavustuslaki ei koske lainanantoa valtion varoista sekä siihen liittyviä korko- ja muita etuuksia. Lainanannosta valtion varoista säädetään nykyisin yleisesti valtion lainanannosta ja valtiontakauksesta annetussa laissa (449/1988). Valtio tukee yritystoimintaa myös valtion erityisrahoitusyhtiön luotto- ja takaustoiminnasta annetussa laissa (442/1998) säädetyillä lainoilla. Lainan muodossa annettavasta tuesta säädetään myös eräissä muissa erityislaeissa kuten esimerkiksi aravalaisissa (1189/1993) ja maaseutuelinkeinojen rahoituslaissa. Lainanantoon valtion varoista sisältyy monia erityispiirteitä

verrattuna valtionavustuksessa tapahtuvaan rahoituksena myönnettävän suorituksen siirtämiseen. Tämän vuoksi on perusteltua, että lainanannon muodossa tapahtuvasta tukemisesta säädetään jatkossakin erikseen. Lainanantoon liittyy usein korkotuki ja lisäksi lainan takaisinmaksuun saattaa liittyä maksulykkäyksiä tai muita vastaavia taloudellisia etuuksia. Kaikkia näitä on tarkoituksenmukaista säännellä yhtenä kokonaisuutena osana lainanantoa valtion varoista koskevaa lain-säädäntöä.

Pykälän 3 momentin 3 kohdan mukaan valtionavustuslakia ei sovelleta valtiontakauksiin ja -takuihin. Niistä säädetään yleisesti muun muassa edellä mainitussa valtion lainanannosta ja valtiontakauksesta annetussa laissa. Valtiontakaukset ja -takut ovat myös yleisesti käytetty valtion yritystuen antamisen muoto. Valtiontakauksista säädetään muun muassa valtion erityisrahoitusyhtiön luotto- ja takaustoiminnasta annetussa laissa, eräiden elinkeinoalojen valtiontakauksista annetussa laissa (375/1963) ja valtion vakuuttamistakauksista annetussa laissa (529/1993). Valtiontakut ovat vastaavasti merkittävä yritystoiminnan tukemisessa käytettävä tukimuoto. Valtiontakauksista säädetään muun muassa valtiontakuurahastosta annetussa laissa (444/1998) ja vientitakuulaissa (479/1962). Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtion vientitakuusta (HE 215/2000 vp). Siinä vientitakuulaki ehdotetaan kumottavaksi ja korvattavaksi valtion vientitakuusta annettavalla lailla. Valtiontakaukset ja valtiontakut ovat valtion lainanannon tavoin selkeästi omia erityispiirteitä sisältävä ja valtionavustuksesta erottuva julkisen tuen muoto. Tämän vuoksi on jatkossakin perusteltua säännellä niitä omina kokonaisuuksinaan erillään valtionavustusten sääntelystä.

Pykälän 3 momentin 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, ettei valtionavustuslakia sovelleta luottolaitoksen tai valtion erityisrahoituslaitoksen tai -yhtiön varoista myönnettylle luotolle maksettavaan korkotukeen. Korkotuessa on useita eri toimijoita eli korkotuen myöntävä viranomaislainen, luoton myöntävä luottolaitos tai valtion erityisrahoituslaitos tai -yhtiö sekä etuuden saaja. Korkotuki poikkeaa siten tukimuotona valtionavustuksesta. Korkotuesta on

avustuksesta. Korkotuesta on jatkossakin perusteltua säätää erikseen. Korkotukeen on nykyisin sovellettavana yleislakina voimassa luottolaitosten varoista myönnettävistä eräistä korkotukilainoista annettu laki (1015/1977).

Pykälän 3 momentin 2—4 kohdassa tarkoitettujen julkisen tuen muotojen jättäminen valtionavustuslain soveltamisalan ulkopuolelle ei sinänsä estä käyttämästä jonkin toiminnan tai hankkeen tukemiseen tukea, jossa yhdistetään valtionavustus korkotukeen tai johonkin muuhun julkisen tuen muotoon. Tuen yhteydessä on tällöin kuitenkin pyrittävä eri tukimuotojen selkeyteen ja niitä koskevien säännösten asianmukaiseen soveltamiseen. Usein tällaisista yhdistelmätuista on säädetty erityislainsäädännössä. Lain 8 §:n nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa voidaan lisäksi säätää siitä, miten valtionavustus voidaan yhdistää jossakin muussa laissa säädettyyn julkisen tuen muotoon. Tarvittaessa valtionavustuslain 8 §:n nojalla annettavat asetuksen säännökset voidaan ottaa valtioneuvoston asetukseen, joka annetaan valtionavustuslain ja jonkin muun lain nojalla. Samaa tulokokonaisuutta koskevat valtioneuvoston asetuksen säännökset voidaan talousarvion toimeenpanon sitä edellyttäessä antaa yhdessä säädöksessä.

Taloudellista tukea ja etuuksia voidaan myöntää myös myöntämällä maksuhelpotus tai -vapautus valtiolle perittävästä verosta tai muusta valtion saamisesta. Maksuhelpotuksista ja vapauksista säädetään erikseen. Maksuhelpotukset ja -vapaukset poikkeavat toteuttamistavaltaan valtionavustuksesta. Tämän vuoksi valtionavustuslain 3 §:n 3 momentin 5 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että lakia ei sovelleta näin annettavaan taloudelliseen tukeen.

Pykälän 3 momentin 6 kohdan mukaan valtionavustusta ei sovelleta yksityiselle henkilölle annettavaan sosiaaliavustukseen, sosiaalivakuutukseen tai muuhun lakisääteiseen sosiaaliturvaan liittyvään tukeen. Kyseessä ovat usein lakisääteiset etuudet, joita ei voida pitää valtionavustuslain 1 §:n 1 momentissa määriteltynä valtionavustuksina.

Sosiaaliavustukseen, sosiaalivakuutukseen ja muuhun lakisääteiseen sosiaaliturvaan liittyviin tukiin sisältyy harkinnanvaraisia tukia.

Ne ovat kuitenkin kiinteä osa sosiaaliturvan ja sosiaalivakuutuksen tavoitteita palvelevia, lakisääteisiä rahoitusjärjestelmiä. Niitä koskee siten myös kattavaksi tarkoitettu erityislainsäädäntö, jossa säädetään viranomaisten ja asianosaisten oikeuksien ja velvoitteiden perusteista sekä menettelyistä tukea myönnettäessä, valvottaessa ja perittäessä takaisin.

Valtionavustuslakia ei ole siten perusteltua soveltaa toissijaisena säännöstonä näihin lakisääteisiin etuuksiin ja tukiin sekä kyseisiin rahoitusjärjestelmiin liittyviin harkinnanvaraisiin tukimuotoihin. Sosiaaliavustusta, sosiaalivakuutusta ja muuta lakisääteistä sosiaaliturvaa koskee laaja erityislainsäädäntö. Esimerkkeinä momentissa tarkoitetuista lakisääteisistä tukimuodoista voidaan mainita:

— sairavakuutuslain (364/1963) mukaiset korvaukset

— lapsen hoitotuesta annetussa laissa (444/1969) tarkoitettu lapsen hoitotuki

— asumistukilaissa (408/1975) säädetty asumistuki

— eläkkeensaajien asumistukilaissa (591/1978) säädettyt asumistuet

— vammaistukilaissa (124/1988) säädettyt tuet

— kuntoutusrahalaisissa (611/1991) säädetty kuntoutusraha

— äitiysavustuslaissa (477/1993) säädetty avustukset

— sotilasavustuslaissa (781/1993) säädetty sotilasavustus

— työmarkkinatuesta annetussa laissa (1542/1993) säädetty työmarkkinatuki

— lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiset tuet

— maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvanpaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa (493/1999) säädetty kotoutumistuki.

Luettelo ei ole kattava. Yhteisenä piirteenä näissä tuissa ja avustuksissa on se, että ne myönnetään yleensä yksityiselle henkilölle tämän tai tämän kotitalouden tukemiseen. Tuen ja avustuksen tarkoituksena on myös turvata henkilön sosiaaliturva tai sosiaalivakuutukseen liittyvät edut. Tarkoituksena on, että jatkossakin tämäntyyppisistä tuista ja avustuksista säädetään erikseen eikä niihin sovelleta valtionavustuslakia.

4 §. *Määritelmät.* Pykälässä ovat sellaiset valtionavustuslaissa käytettävät tekniset määritelmät, joita ei ole esitetty lain asianomaisen pykälän yhteydessä.

Pykälän 1 kohdassa määritellään valtionapuviranomainen. Sillä tarkoitetaan viranomaista, joka muun lainsäädännön perusteella toimii kussakin valtionavustuksessa valtionavustuslaissa säädettyinä valtionapuviranomaisena. Valtionavustuslaissa säädetään valtionapuviranomaisen toimivallasta. Valtionavustuslaissa ei sen sijaan säädetä siitä, mikä viranomainen kulloinkin käyttää valtionapuviranomaisen toimivaltaa. Valtion hallinto-organisaatiosta ja siihen kuuluvien viranomaisten tehtävistä säädetään yksityiskohtaisesti kutakin viranomaista koskevassa laissa ja sen nojalla annetuissa asetuksissa. Tämän lainsäädännön mukaan valtionavustuksen myöntämiseen ja käytön valvontaan liittyvät asiat hoitaa se viranomainen, jonka toimialaan ja tehtäviin kyseinen valtionavustus luonteensa ja tarkoituksensa vuoksi kuuluu.

Joidenkin valtionavustusten suhteen toimivaltaisesta viranomaisesta on saatettu säätää erikseen tai ainakin säätää mahdollisuudesta määrätä esimerkiksi ministeriön päätöksellä tehtävien jaosta. Talousarviolain ja -asetuksen nojalla vahvistetaan lisäksi vuosittain talousarvion tilijaottelu. Siinä vahvistetaan myös jokaisen talousarvion momentin osalta ne virastot ja laitokset, joilla on oikeus käyttää asianomaista talousarviokirjanpidon mukaista menotiliä.

Pykälän 2 kohdassa on julkisen tuen määritelmä. Julkisen tuen kokonaismäärällä on merkitystä harkittaessa valtionavustuksen myöntämisen tarpeellisuutta ja valtionavustuksen määrää. Tällöin on tarpeellista tietää, mitä pidetään harkinnassa huomioon otettavana julkisena tukena. Pykälä vastaa pitkälti muualla lainsäädännössä olevia julkisen tuen määritelmiä. Julkinen tuki voidaan antaa valtion varojen lisäksi kunnan, muun julkisyhteisön tai julkisoikeudellisen laitoksen taikka säätiön varoista. Verojärjestelmän kautta annettava tuki rajataan laissa tarkoitettun julkisen tuen määritelmän piiristä. Rajaus vastaa tältä osin sitä, mitä yritystuen yleisistä ehdoista annetuissa laissa säädetään.

2 luku. **Valtionavustuksen myöntämisen perusteet**

5 §. *Valtionavustuslajit.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi yleensä käytettävistä valtionavustuksen lajeista. Pykälään otetut valtionavustuksen lajit vastaavat nykyisessä valtionapukäytännössä muodostuneita pääasiallisia valtionavustuksen muotoja. Niistä on valtionavustusten yleisiä ehtoja koskevissa valtioneuvoston ja ministeriön päätöksissä hieman erilaisia muotoiluja ja kaikki valtionavustuksen eri lajit eivät ole käytössä yhtäaikaisesti kaikissa valtionapuviranomaisissa.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustus voidaan myöntää yleisavustuksena tai erityisavustuksena. Pykälän 2 momentin mukaan valtionavustus voidaan myöntää yleisavustuksena saajan toimintaan yleisesti tai tiettyyn osaan sen toiminnasta. Avustus myönnetään tällöin käytettäväksi saajan säännönmukaiseen toimintaan tai tiettyyn osaan siitä. Yhdistyksissä valtionavustus on tarkoitettu käytettäväksi yhdistyksen sääntöjen mukaiseen toimintaan sekä siihen liittyviin hallintomenoihin. Avustuksen käyttöön hyväksytyjä menoja ovat pääsääntöisesti kaikki lailliset, avustuksen saajan säännönmukaisen toiminnan menot. Talousarviossa ja sen puitteissa valtionavustusta koskevissa valtioneuvoston asetuksen säännöksissä ja valtionavustuspäätöksessä voidaan myös sallia yleisavustusta käytettäväksi saajan tavanomaiseen toimintaan liittyviin investointi-, rahoitus- ja sijoitusmenoihin, jos tämä on perusteltua valtionavustuksen käyttötarkoituksen kannalta. Yleisavustuksia myönnetään toiminta-avustuksina usein myös hyvinkin tarkkaan rajattuihin toimintoihin tai osaan avustuksen saajan toiminnasta. Valtionavustusta ei saa tällöin käyttää yleisesti saajan säännönmukaiseen toimintaan. Valtionavustusta koskevissa lain ja valtioneuvoston asetuksen säännöksissä, valtion talousarviossa ja valtionavustuspäätöksessä rajataan tällöin valtionavustus käytettäväksi johonkin saajan toiminnan yksilöityyn osaan.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi yleisimmin käytettävistä erityisavustuksen lajeista. Erityisavustus voidaan myöntää momentin 1 kohdan mukaan investointiavustuksena aineellisen tai aineettoman

hyödykkeen hankintaan. Investoinnissa voi puolestaan olla kysymys rakennushankkeesta tai muusta kiinteän omaisuuden hankinnasta taikka jonkin aineettoman oikeuden tuottamiseen tai hankkimiseen liittyvästä hankkeesta. Momentin 2 kohdan mukaan erityisavustus voitaisiin myöntää hankeavustuksena johonkin tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen. Hanke voi olla kokeilu-, käynnistämisen-, tutkimus- tai kehittämishanke. Hankeavustuksessa merkityksellistä on määrittellä riittävän selkeästi hankkeen yleiset tavoitteet, aikataulu ja laajuus sekä hankkeessa valtionavustuksen käyttöön hyväksyttävät menot.

Momentin 3 kohdan mukaan valtionavustus voidaan myöntää apurahana, stipendinä tai muuna vastaavana avustuksena hakijan henkilökohtaiseen käyttöön tai hankkeeseen. Apuraha ja stipendi myönnetään harkinnanvaraisesti ja siihen sisältyy jonkin hankkeen tai henkilön taloudellisen tukemisen tarkoitus. Siten apuraha ja stipendi ovat eräs harkinnanvaraisen valtionavustuksen erityinen laji. Apuraha ja stipendi ovat käytännössä muodostuneet omat erityispiirteet omaaviksi avustamisen muodoiksi. Apurahaan ja stipendiin sisältyy olennaisena piirteenä korostettu henkilökohtaisuus, minkä vuoksi niitä tulee eräiltä osin käsitellä valtionavustusten sääntelyssä omana ryhmänä. Apurahaan ja stipendiin rinnastettava henkilökohtaisuus liittyy myös eräisiin muihin yksityiselle henkilölle henkilökohtaiseen käyttöön harkinnanvaraisesti annettaviin avustuksiin. Tällaisista harkinnanvaraisista avustuksista on esimerkkinä mainittavissa henkilökohtainen avustus, joka myönnetään koti- tai lähtömaahansa palaavalle pakolaiselle tai turvapaikanhakijalle.

Ehdotetun valtionavustuslain 5 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan valtionavustus voidaan myöntää myös muuna, investointi- tai hankeavustukseen taikka apurahaan tai stipendiin taikka muuhun henkilökohtaiseen avustukseen rinnastettavana erityisavustuksena. Luettelo valtionavustuksen lajeista ei ole tarkoitettu tyhjentyväksi. Tarkoituksena on, että valtion talousarviossa avustuksia varten osoitettujen määrärahojen toteuttamiseen olisivat kulloinkin käytettävissä tarkoitukseen mahdollisimman hyvin soveltuvat valtionavustuksen muoto ja ehdot. Kohdassa tar-

koitettu muu erityisavustus voi olla esimerkiksi projektiavustus jonkin projektin ylläpitämiseen tai sen hallinnollisiin menoihin. Tällöin avustuksessa ei ole kysymys varsinaisesta hankeavustuksesta eikä suppeasti määritellyn käyttötarkoituksen johdosta 2 momentissa tarkoitettu yleisavustus.

6 §. *Valtionavustuksen määrä.* Pykälässä säädetään valtionavustuksen enimmäismäärää koskevat yleissäännöt ja perusteet poikaten niistä. Valtion talousarviosta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta myönnettävä valtionavustus ei pykälän 1 momentin mukaan saisi muodostaa valtionavustuksen kohteena olevan toiminnan tai hankkeen kokonaiskustannusten täyttä määrää ellei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu. Momentissa ehdotetaan asetettavaksi yleensä noudatettavaksi hankkeen tai toiminnan kaikki kustannukset täysimääräisesti kattavan valtionavustuksen kieltö. Momentissa säädettyä kieltöä ehdotettu kieltö koskee vain valtion talousarviosta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta myönnettävän valtionavustuksen enimmäismäärää hankkeen tai toiminnan kokonaiskustannuksista. Kielto ei sen sijaan koske muita ehdotetun valtionavustuslain 4 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisia julkisia tukia. Momentin estämättä valtionavustuksen ja muiden julkisten tukien yhteismäärä voi kattaa hankkeen tai toiminnan kokonaiskustannusten täyden määrän. Momentti ei rajoita valtionavustuksen myöntämistä esimerkiksi sellaiseen hankkeeseen, jossa muu osa kokonaisrahoituksesta annetaan kunnan varoista julkisena tukena. Tarkoituksena on, että muissa kuin 5 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa avustuksissa valtionavustuksen saaja tai muu yksityinen taho sitoutuu toimintaan tai hankkeeseen riittävällä omarahoitusosuudella.

Kokonaiskustannusten täyttä määrää vastaavan valtionavustuksen kieltöä sovellettaessa arvioidaan myönnetyn valtionavustuksen suhdetta avustettavan hankkeen tai toiminnan kaikkiin kustannuksiin. Vertailukohdaksi eivät siten ole tietyn hetken kustannukset vaan koko avustettavan toimintakauden, yleensä varainhoitovuoden, tai hankkeen toteuttamisen ajan kustannukset. Momenttia

tulkittaessa kokonaiskustannukset pitävät bruttomenojen lisäksi sisällään myös hankkeen tai toiminnan kirjanpitolainsäädännön mukaan perustellut, laskennalliset kustannukset. Siten valtionavustus voi esimerkiksi laajaa investointihanketta tai muuta projektia käynnistettäessä vastata sen hetkisten kustannusten täyttä määrää. Valtionavustuksen saajan vastuulle jäävät kustannukset ajoittuvat tällöin hankkeessa tai toiminnassa myöhempään ajankohtaan. Valtionapuviranomaisen on tällaisissa tilanteissa kuitenkin varmistettava, että valtionavustuksen saaja on sitoutunut riittävästi avustettavaan hankkeeseen tai toimintaan. Momentti ei rajoita myöskään mahdollisuuksia kohdistaa avustettavan toiminnan tai hankkeen sisällä valtionavustukseen hyväksyttäviä kustannuksia avustettavan toiminnan tai hankkeen eri osallistujatahojen kesken.

Kieltoa myöntää hankkeen tai toiminnan kokonaiskustannukset täysimääräisesti kattavaa valtionavustusta sovellettaisiin 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuun yleisavustukseen ja 5 §:n 3 momentissa tarkoitetuista erityisavustuksista momentin 1, 2 ja 4 kohdissa tarkoitettuihin valtionavustuksiin eli investointiavustukseen, hankeavustukseen ja muuhun vastaavaan erityisavustukseen.

Kokonaiskustannukset täysimääräisesti kattavan valtionavustuksen kiellon soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin näin stipendit, apurahat ja hakijan henkilökohtaiseen käyttöön tai hankkeeseen myönnettävät avustukset. Osa näistä avustuksista on tarkoitettu saajan kotitalouden tai toimeentulon tukemiseen, jolloin avustuksen tarkoituksesta johtuu, ettei saajalta voida ehdottomasti vaatia omaa rahoitusta. Apurahoissa ja stipendeissä tarkoituksena on puolestaan kannustaa yksityistä henkilöä sellaisen toimintaan, johon tällä ei olisi muuten välttämättä mahdollisuuksia. Apurahojen ja stipendien tarkoituksen toteuttamiseksi ei tällöin ole perusteltua edellyttää saajalta yksityistä rahoitusta.

Valtionavustuspäätöksessä myönnettävä määrä on mahdollista määrittellä myös avustettavan hankkeen tai toiminnan omien ja muista lähteistä saatavien tulojen ja menojen välisenä erotuksena. Näin myönnetty valtionavustus voi siten kattaa täysimääräisesti jonkin hankkeen tai toiminnan taloudellisen

alijäämän.

Ehdotettu pykälän 1 momentin muotoilu mahdollistaa jatkossakin valtionavustuksen myöntämisen tappionakuuna. Tällöin valtionapuviranomainen sitoutuu valtionavustuspäätöksellä kattamaan valtionavustuksella jonkin päätöksessä määritellyn ja päätöksen mukaan toteutettavan hankkeen tai toiminnan tuottaman taloudellisen tappion osan.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan sallittavaksi kokonaiskustannusten täyttä määrää vastaavan valtionavustuksen myöntäminen valtionavustuksen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä. Eduskunta voi talousarvion yhteydessä päättää rahoittaa valtionavustuksella kokonaisuudessaan jotakin toimintaa tai hanketta. Eduskunnan nimenomaisen päätöksen ohella kustannukset täysimääräisesti kattavaan valtionavustukseen pykälän mukaan oikeuttava välttämätön ja perusteltu syy voi olla valtionavustuksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Tällöin valtionavustuksen myöntämisellä saavutettavien yhteiskunnallisten tavoitteiden hyödyllisyyttä verrataan hankkeen tai toiminnan rahoittamiseksi käytettävissä oleviin mahdollisuuksiin. Yksityisillä tahoilla ei yleensä ole taloudellisia kannustimia tuottaa vapaasti kaikkien hyödynnettäväksi tulevia hyödykkeitä, joita taloustieteessä nimitetään julkishyödykkeiksi. Valtionavustukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi voi siten olla välttämätöntä, että valtionavustusta myönnetään hankkeen tai toiminnan kaikki kustannukset kattava määrä. Esimerkkinä voidaan tällöin mainita avustus tutkimushankkeeseen, jossa yksityinen taho tuottaa julkishyödykkeeksi luettavan selvityksen tai tutkimuksen. Valtionapuviranomaisen on pystyttävä selkeästi ja järkevästi perustelemaan kussakin tilanteessa, mitkä ovat ne erityiset syyt, jotka ovat vaatineet poikkeamaan laissa asetetusta pääsäännöstä ja myöntämään bruttomääräiset kokonaiskustannukset täysimääräisesti kattavan valtionavustuksen.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että 1 momentissa säädetyt estämättä valtionavustuksen toteutuneet kustannukset voisivat alittaa valtionapuviranomaisen vahvistaman laskennallisen perusteen mukaan myönnetyn valtionavustuksen. Koko-

naiskustannusten täyden määrän kattavan valtionavustuksen kieltoa ei sovellettaisi silloin, kun valtionavustuksen määrä määräytyy laskennallisen perusteen mukaan ja toteutuneet kustannukset jäävät myönnetyn määrän alle. Laskennallisella perusteella myönnettävässä valtionavustuksessa määritellään ennen hankkeen tai toiminnan toteuttamista se laskennallinen peruste, jolla valtionavustuksen tarkka määrä lasketaan.

Laskennallinen peruste voidaan esimerkiksi kiinnittää avustettavalla toiminnalla tuotettaviin suoritteisiin. Toteutettaessa hanketta tai toimintaa laskentaperusteen vahvistamisen jälkeen laskennalliset kustannukset ja toteutuneet kustannukset saattavat olla eri suuruisia. Mikäli todelliset kustannukset alittavat laskennalliset kustannukset, nousee valtionavustuksen osuus kokonaiskustannuksista. Valtionavustus saattaa tällöin kattaa toiminnan tai hankkeen kokonaiskustannukset tai jopa ylittää ne. Laskennallisen perusteen mukaiset valtionavustukset ovat usein pitkäaikaisia yhteistyösuhteita, joissa valtionavustusta myönnetään useina peräkkäisinä vuosina. Laskennalliset kustannukset tai avustuksen perusteena oleva muu laskennallinen peruste mukautetaan todellisiin, toteutuneisiin kustannuksiin alentamalla valtionavustuksen laskentaperustetta seuraavalla kerralla avustusta myönnettävässä.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valtionavustus ei saa yhdessä muiden julkisten tukien kanssa ylittää Euroopan yhteisön tai Suomen lainsäädännössä säädettyä valtionavustuksen tai julkisen tuen enimmäismäärää. Momentti velvoittaa valtionapuviranomaisen ottamaan huomioon valtionavustuksen tai yleisemmin julkisen tuen enimmäismäärää koskevat voimassa olevan oikeuden normit. Valtionapuviranomainen ei siten saa myöntää valtionavustusta enemmän kuin mitä Euroopan yhteisön tai Suomen kotimaisessa oikeudessa on asetettu kyseistä toimintaa tai hanketta koskevaksi valtionavustuksen tai julkisen tuen enimmäismääräksi. Koska kyse on lainsäädännössä asetusta enimmäisrajasta, on kieltoa noudatettava ehdottomana eli sen soveltamisessa valtionapuviranomaisella ei ole harkintavaltia.

Momentin soveltaminen edellyttää, että valtionapuviranomainen selvittää osana sille

kuuluvaa selvittämisvelvollisuutta, onko kyseisessä valtionavustuksessa sovellettavana Euroopan yhteisön tai Suomen lainsäädännössä asetettuja, valtionavustuksen tai yleisemmin julkisen tuen enimmäismäärää koskevia säännöksiä. Jos tällaisia säännöksiä on sovellettavana, on valtionapuviranomaisen selvittävä riittävällä tavalla valtionavustuksen hakijan saamat muut julkiset tuet. Käytännössä tämä vaatii, että valtionavustuksen hakijan edellytetään antavan tiedot saamistaan ja hakemistaan tuista tarvittavat tiedot valtionavustusta koskevan hakemuksen yhteydessä.

7 §. *Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi niistä yleisistä edellytyksistä, joiden täytyminen on valtionavustuksen myöntämisen ehdottomina oikeudellisina edellytyksinä. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta myöntää valtionavustus käytettäväksi valtionavustuksen varsinaiseen saajaan nähden muun tahon toimintaan tai hankkeeseen.

Valtionapuviranomainen ei saa 1 momentin mukaan myöntää valtionavustusta silloin, kun valtionavustusta koskeva hakemuksen ja sen tutkimisen perusteella käy ilmi, etteivät momentissa säädetyt edellytykset täyty. Pykälän 1 momentissa säädettäväksi ehdotetut valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset ovat lisäksi seikkoja, joiden perusteella valtionapuviranomainen voi harkita myönnettäväksi tulevan valtionavustuksen määrää, ellei tästä ole laissa tai asetuksessa tarkempia säännöksiä tai tarkempia määräyksiä valtion talousarviossa. Myönnettävän määrän arviointi on luonteeltaan tarkoituksemukaisuusharkintaa. Momentissa ei ole tarkoitettu asettaa yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden lisäksi myönnettävän valtionavustuksen määrää harkittaessa ehdottomasti sovellettavaksi tulevia oikeudellisia vaatimuksia silloin, kun valtionavustusta koskeva hakemus täyttää valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset.

Valtionavustusta voidaan ehdotuksen mukaan myöntää valtion talousarvion taikka talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen puitteissa. Ilmaisuu talousarvion taikka talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen puitteissa viittaa määrää-

rahojen tai tarkoitukseen käytettävissä olevien rahaston varojen riittävyteen ja talousarviossa taikka rahastojen osalta säädöksissä määriteltyjen käyttötarkoitusten noudattamiseen.

Valtionapuviranomaisen on valtionavustusta myöntäessään aina selvitettävä, että haettuun valtionavustukseen on käytettävissä riittävästi määrärahaa tai valtuutta taikka rahaston käyttösuunnitelmassa osoitettuja varoja. Harkinnanvaraista valtionavustusta ei saa myöntää, mikäli määrärahaa, valtuutta tai käyttösuunnitelmassa osoitettuja varoja ei ole enää jäljellä. Valtionapuviranomainen ei saa myöskään tehdä sopimusta tai antaa muuta sitoumusta, jossa se sitoutuisi valtionavustuksen myöntämiseen silloin, kun siihen ei ole edellä tarkoitettulla tavalla käytettävissä varoja tai valtuutta. Valtionapuviranomaisen on lisäksi varmistuttava siitä, että tarkoitus, johon valtionavustusta haetaan, on talousarvion tai rahaston varojen käyttöä koskevien säännösten ja mahdollisen käyttösuunnitelman mukainen.

Momentin 1 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että tarkoituksen, johon valtionavustusta haetaan, on oltava yhteiskunnallisesti hyväksyttävä säädöksissä ja eduskunnan päätöksissä tarkoitettulla tavalla. Perustana yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden arviointiin on voimassa oleva lainsäädäntö sekä eduskunnan hyväksymä talousarvio. Valtionavustusta voidaan myöntää vain sellaiseen toimintaan tai hankkeeseen, joka järjestetään voimassa olevien säästösten ja määräysten mukaisesti ja jonka tarkoitus ei ole lainvastainen. Lisäksi vaaditaan, että tarkoitus, johon valtionavustusta haetaan, on valtion talousarvion taikka talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varoista myönnettävissä valtionavustuksissa kyseisen rahaston varojen käyttösuunnitelman mukainen. Yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden arvioinnin perustana ovat eduskunnan lainsäätäjänä tai talousarvion yhteydessä esittämät kannanotot ja niihin sisältyvät arvoarvostelmat. Valtionapuviranomaisella ei ole ehdotetun momentin perusteella toimivaltaa arvioida eduskunnan talousarviopäätöksen yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä.

Valtionapuviranomaisen asiana on huolehtia siitä, että valtionavustusta myönnetään

vain talousarviossa hyväksytyyn käyttötarkoitukseen. Talousarviokäytännössä kuitenkin usein eduskunnan päätös valtionavustukseen käytettävissä olevan määrärahan käyttötarkoituksesta on hyvin lyhyt ja sisältää ainoastaan määrärahana ja sen puitteissa myönnettävien valtionavustusten yleisen tarkoituksen. Talousarviossa voidaan tällöin myöntää määrärahaa esimerkiksi jonkin nimeltä mainitun järjestön taikka jonkin alan nimeltä mainitsemattomien järjestöjen toiminnan kuluihin taikka yleensä jonkin tavoitteen (energiansäästö, ympäristön suojelu, jätehuollon kehittäminen yms.) edistämiseen. Valtionavustus voidaan tällöin myöntää hyvin erilaisiin hankkeisiin ja toimintoihin, jotka kaikki ovat talousarviossa esitetyn yleisen tarkoituserittelyn mukaisia. Valtionavustuksen myöntämistä harkittaessa valtionapuviranomaisen on aina otettava huomioon kyseistä hanketta tai toimintaa koskevat lain ja alemmanasteisten säästösten vaatimukset. Valtionavustusta ei saa myöntää hankkeeseen tai toimintaan, joka sinänsä edistää talousarviossa päätettyä tarkoitusta, mutta joka toteuttamistavaltaan on ristiriidassa lainsäädännön kanssa.

Jos eduskunta ei ole määritellyt yksityiskohtaisesti valtionavustuksen käyttötarkoitusta, on valtionapuviranomaisen tarkasteltava laajemminkin hakemuksessa esitetyn valtionavustuksen käytön yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä. Yhteiskunnallinen hyväksyttävyyden tarkoittaa tällöin yleisen moraalin kannalta hyväksyttäviä toimintoja ja menettelyitä sekä yleensä yhteensopivuutta laissa ja eduskunnan päätöksissä sekä asianomaisen alan yleisesti hyväksytyissä säännöissä ja hyvässä tavassa tai käytännösäännöissä ilmaistujen arvojen kanssa. Tällaisista käytännösäännöistä voidaan esimerkkinä mainita urheilujärjestöjen eettiset säännöt. Yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden arvioinnissa on kuitenkin oltava varsin varovaisia silloin, kun kyseessä ei ole selkeästi lainvastainen toiminta tai hanke. Valtionapuviranomaisen tehtävänä ei ole toimia yleisesti moraalialta vartioivana tahona. Ehdotetun valtionavustuslain 7 §:n 1 momentin 1 kohdan edellytykset eivät täyty silloin, kun valtionavustukselle esitetty käyttötarkoitus on selkeästi kyseisellä alalla noudatettavien ja yleisesti vakiintuneiden

den hyvän tavan ja käytännesääntöjen vastaista. Momentin 1 kohdan tarkoituksena ei ole rajoittaa valtionavustuksen myöntämistä sinänsä kiistanalaiseen yhteiskuntakritiikkiin tai kriittiseen taiteelliseen toimintaan silloin, kun valtionavustuksen käyttötarkoitus ja valtionavustusta käytettäessä noudatettavat menettelyt ovat lainmukaisia ja muutoinkin yhteiskunnallisesti hyväksyttäviä eduskunnan päätöksissä tarkoitetulla tavalla.

Valtion talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen yhteydessä yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä arvioidaan erityisesti rahaston varojen käyttötarkoitusta koskevien säännösten sekä varojen käyttötarkoitusta koskevassa käyttösuunnitelmassa esitettyjen arvoarvostelmien perustalta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen myöntämisen yleisenä edellytyksenä, että valtionavustuksen myöntämisen tulee olla perusteltua valtionavustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta. Momentissa velvoitetaan valtionapuviranomainen ottamaan huomioon valtionavustukselle mahdollisesti määritellyt tavoitteet sekä arvioimaan sitä, onko haetun valtionavustuksen myöntäminen perusteltua näiden tavoitteiden kannalta. Kohta on tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen ehdottomaksi edellytykseksi harkittaessa sitä, voidaanko haettua valtionavustusta myöntää. Perusteltavuuden vaatimus tarkoittaa sitä, valtionapuviranomaisen on riittävällä ja asianmukaisella tavalla varmistuttava siitä, että hakemuksessa esitetty valtionavustuksen käyttö edistää valtionavustuksen käytölle asetettuja tavoitteita. Arvioinnissa keskeisiä tavoitteita ovat eduskunnan valtion talousarviossa asettamat tavoitteet tai lailla asetetut valtionavustuksen tavoitteet. Valtionapuviranomaisen on myöntäessään valtionavustusta pystyttävä myös esittämään ne perusteet, joilla avustettava hanke tai toiminta edistää valtionavustuksen käytämiseksi säädöksissä ja talousarviossa asetettujen tavoitteiden toteuttamista. Perustelut on pystyttävä esittämään siten, että ne ovat selkeitä ja objektiivisesti hyväksyttävissä.

Momentin 3 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen myöntämisen yleisenä edellytyksenä, että valtionavustuksen myöntäminen on tarpeellista valtionavustuk-

sen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen. Kohdassa säädetään lain tasolla valtionavustuksen myöntämistä koskevaa harkintaa koskevat keskeisimmät finanssihallinto-oikeudelliset periaatteet. Valtionavustus on tarpeellinen, jos kyseistä toimintaa tai hanketta ei voitaisi toteuttaa lainkaan ilman valtionavustuksen myöntämistä. Valtionavustuksen myöntäminen on tarpeellista myös silloin, kun yhteiskunnallisesti hyödylliseksi arvioitu hanke tai toiminta toteutuisi ilman valtionavustuksen myöntämistä selvästi hitaammin tai suppeampana. Valtionavustuksen myöntämiseen käytettävissä olevien varojen riittävyyden varmistamiseksi ja sitä kautta valtionavustusten avulla harjoitettavan yhteiskuntapolitiikan vaikuttavuuden kannalta on tärkeää, että valtionavustusta ei myönnetä sellaiseen hankkeeseen, joka toteutettaisiin esitetyllä tavalla ja esitetystä laajuudesta, vaikka toimintaan tai hankkeeseen ei myönnettäisi valtionavustusta.

Perustana valtionavustuksen myöntämisen tarpeellisuutta koskevalle arvioinnille on valtionavustuksen hakijan oma rahoitusasema. Valtionavustus ei ole tarpeellinen, mikäli valtionavustuksen hakija pystyisi rahoittamaan hankkeen tai toiminnan hakemuksessa esitetyssä laajuudessa omalla rahoituksella tai oman pääoman ehtoiseen rahoitukseen ehdollaan rinnastuvalla muulla rahoituksella. Valtionavustuksen tarpeellisuutta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon myös hakijan mahdollisuudet saada muista yksityisistä varoista rahoitusta toimintaan tai hankkeeseen. Tällöin voidaan tarvittaessa arvioida muun muassa hakijaa lähellä olevien muiden yhteisöjen ja säätiöiden varat ja niistä haettuun tarkoitukseen mahdollisesti saatavilla oleva rahoitus.

Valtionavustuksen tarpeellisuutta arvioitaessa olisi ehdotuksen mukaan aina otettava huomioon hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus. Valtionavustus ei ole tarpeellinen mikäli hankkeeseen tai toimintaan on saatavissa tai saatu kattavasti rahoitus muista valtionavustuksista ja julkisista tuista. Valtionapuviranomaisen on valtionavustuksen hakemisen ja hakemus-

ten käsittelyn yhteydessä siten vaadittava valtionavustuksen hakijalta tarvittavat tiedot tämän muualta jo saamista ja hakemista avustuksista ja muista tuista. Valtionavustusten vaikuttavuuden ja läpinäkyvyyden turvaamiseksi olisi perusteltua pyrkiä siihen, että tiettyä hanketta tai toimintaa avustettaisiin vain yhdestä valtionapuviranomaisesta ja yhdeltä valtion talousarvion momentilta. Käytännössä tämä tavoite ei useinkaan toteudu, jolloin valtionapuviranomaisen asiana on selvittää ja harkita haetun valtionavustuksen tarpeellisuus hankkeen tai toiminnan avustamisen muotona ja estää valtionavustusten epätarkoituksenmukainen kasaantuminen.

Hankkeen tai toiminnan laadulla tarkoitetaan niiden luonnetta, tyyppiä ja ominaisuuksia. Laadun arvioinnissa on otettava huomioon myös hankkeen tai toiminnan ja niiden toteuttamistavan laadulliset ominaisuudet kyseisille hankkeille tai toiminnoille yleensä asetettävien vaatimusten mukaan. Valtionapuviranomaisen on pyrittävä tukemaan valtionavustukselle määriteltyyn käyttötarkoitukseen soveltuvia ja laadultaan riittävän tason omaavia hankkeita. Hankkeen tai toiminnan laajuus tarkoittaa puolestaan toteuttamisen mittakaavaa. Riittävä laajuus on usein hankkeen tai toiminnan avustamista puoltava seikka. Harkinnassa on kuitenkin otettava huomioon myös valtionavustukselle säädetty tai talousarviossa asetettu käyttötarkoitus sekä valtionavustuksen käytölle mahdollisesti asetetut tavoitteet. Tällöin valtionavustuksen myöntämisen edellytykseksi on saatettu määrittää se, että hanke ei laajuudeltaan saa ylittää tiettyä rajaa.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen myöntämisen ehdottomana edellytyksenä, että valtionavustuksen myöntämisen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Valtionavustuksen myöntämisellä voi olla kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia erityisesti silloin, kun valtionavustusta myönnetään yrityksille suoraan tai välittävien organisaatioiden kautta elinkeinotoiminnan tukemiseksi. Kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia voi olla erityisesti lisäksi silloin, kun

valtionavustusta myönnetään elinkeinotoimintaa lähellä oleville tahoille. Kohdan tarkoituksena on lähinnä vain täydentää yritystuen yleisistä ehdoista annettua lakia. Tarkoituksena on turvata valtiontukia koskevien säännösten ja valtionavustusten kilpailua mahdollisesti vääristävien vaikutusten ehkäisemisen ottamista asianmukaisella tavalla huomioon myönnettäessä valtionavustuksia. Momentin 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että valtionavustuksen myöntämisellä ei ole muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Kohdassa rajataan näin ehdottomana valtionavustuksen myöntämisen edellytyksenä säädettävät kilpailuvaikutukset Euroopan talousalueen valtioissa ilmeneviin vaikutuksiin. Tarkoituksena on ottaa huomioon kehitys- ja lähialueyhteistyössä ja muussa vastaavassa ulkomailla käytettäväksi myönnettävissä valtionavustuksissa huomioon otettavat erityispiirteet. Valtionavustuksen myöntämisellä on usein merkittäviä kilpailuvaikutuksia kehitysmaa- ja siirtymätalouksissa. Tällaiset kilpailuolosuhteita muuttavat vaikutukset eivät siten olisi este valtionavustuksen myöntämiselle, jos valtionavustuksella ei ole muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueen valtioissa. Myönnettäessä valtionavustuksia ulkomailla käytettäväksi tulee siten aina ottaa huomioon valtionavustuksen myöntämisen mahdolliset kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristävät vaikutukset Suomessa tai muussa Euroopan talousalueen valtiossa. Momentin soveltamisen rinnalla valtionavustusta myönnettäessä tulee lisäksi ottaa huomioon myös kansainvälisistä velvoitteista, esimerkiksi maailman kauppajärjestön säännöistä, johtuvat vaatimukset valtionavustusten kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristävien vaikutusten ehkäisemiselle.

Valtionapuviranomaisen tulee momentin mukaan kuhunkin valtionavustukseen sopivalla ja riittävällä tavalla selvittää, onko valtionavustuksen myöntämisellä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia. Selvittämisvelvollisuuden laajuus riippuu olennaisesti siitä, onko kyseessä elinkeinotoimintaan tai lähelle sitä myönnettävä

valtionavustus. Elinkeinotoimintaan liittyvän yleishyödyllisen toiminnan tukemiseen myönnettävissä avustuksissa valtionapuviranomaiselta ei edellytetä kovinkaan laajoja selvityksiä kun taas yritystuen luontoisissa valtionavustuksissa mahdolliset kilpailua vääristävät vaikutukset olisi selvitettävä perusteellisemmin.

Pykälän 2 momentin mukaan valtionavustus voidaan myöntää saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Jos valtionavustus myönnetään käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, on valtionavustuksen saajan tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehtoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa. Momentin tarkoituksena on varmistaa, että valtionavustuksen saaja huolehtii asianmukaisesti valtionavustuksen valtionavustuspäätöksen mukaisesta käyttämisestä niissä tapauksissa, joissa avustus asiallisesti siirretään käytettäväksi toisen tahon hankkeessa tai toiminnassa ja että valtionavustuksen saajalla on käytettävissä asianmukaiset välineet tämän varmistamiseen. Sopimus on tarpeellinen myös sen vuoksi, että valtionavustuksen lopullinen käyttäjä on tietoinen rahoituksen luonteesta valtionavustuksena, koska valtionapuviranomaisella on ehdotetun valtionavustuslain 16 §:n nojalla tarvittaessa oikeus tarkastaa myös sen taloutta ja toimintaa, jonka hankkeeseen tai toimintaan valtionavustus tai sen osa on siirretty käytettäväksi. Momentissa edellytetty sopimus on yksityisoikeudellinen sopimus, joka on muotovapaa. Osapuolten vastuiden selkeys ja hyvä taloudenhoito kuitenkin edellyttävät, että sopimus on asianmukaisesti dokumentoitu.

Yleensä valtionavustus myönnetään saajan itsensä järjestämään toimintaan tai saajan hankkeeseen eikä saaja ole tällöin oikeutettu siirtämään valtionavustusta tai sillä tuettavaa toimintaa toiselle henkilölle. Eräissä valtionavustuksissa noudatetaan kuitenkin vakiintuneesti menettelyä, jossa valtionavustus myönnetään esimerkiksi jollekin keskusjärjestölle, joka antaa osan saamastaan valtion-

avustuksesta käytettäväksi jäsen- tai alajärjestöjensä toiminnassa valtionavustuksen tarkoitusta edistäviin toimintoihin tai hankkeisiin. Joissakin tapauksissa valtionavustuksen saajan edellytetään osana valtionavustuksen kohteena olevaa toimintaansa myöntävän apurahoja ja avustuksia tietyn toiminnan edistämiseen. Opetusministeriön hallinnonalalta esimerkkinä on mainittavissa valtion talousarvion momentti 29.69.53 (Valtionavustus järjestöille). Momenttiperustelujen mukaan määrärahaa saa käyttää avustusten maksamiseen Maa- ja Kotitalousnaisten Keskus ry:lle, Marttaliitto ry:lle ja Käsi- ja taide-teollisuusliitto ry:lle ja niiden edelleen jaettavaksi jäsenjärjestöilleen. Toisena esimerkkinä tällaisesta järjestelystä voidaan mainita ulkoasiainministeriön hallinnonalalta valtion talousarvion momentti 24.30.66 (Varsinainen kehitysyhteistyö), jonka varoista myönnetään valtionavustusta suomalaisille kansalaisjärjestöille ja säätiöille käytettäväksi kehityksessä toteutettavaan hankkeeseen. Hankkeen toteuttamisessa puolestaan keskeisessä asemassa on kehitysmaassa toimiva taho.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettyä laissa eräissä valtionavustuksissa nykyisin vakiintuneesti noudatettu menettely, jossa valtionavustuksen saaja antaa osan valtionavustuksesta toiselle henkilölle valtionavustuksen käyttötarkoitusta toteuttavaan toimintaan tai hankkeeseen. Momentin mukaan valtionavustus saadaan myöntää myös ehdolla, että saajan edellytetään käyttävän tietyn määrän valtionavustuksesta jonkin muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Valtionavustuspäätöksessä voidaan lisäksi oikeuttaa saaja käyttämään avustuksen kokonaan tai osittain jonkin muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Valtionavustuksen siirtämisestä on yleensä oltava nimenomainen maininta valtionavustuksen ehdoissa. Muissa tapauksissa avustus on tarkoitettu sen saajan itsensä käytettäväksi.

Valtionavustuksen siirtämistä muun kuin saajan käytettäväksi koskeva ehto tulee ottaa valtionavustuspäätökseen aina silloin, kun eduskunnan talousarviopäätöksessä on tätä edellytetty. Muissa tapauksissa ehdon salliminen ja käyttäminen perustuu valtionapuviranomaisen harkintaan. Valtionavustuksis-

sa ei yleensä tulisi käyttää välikäsiä hankkeiden toteuttamisessa vaan valtionapuviranomaisen on pyrittävä suoraan tukemaan avustettavien hankkeiden ja toimintojen toteuttajia. Näin voidaan parhaiten varmistaa varojen tehokas kohdentuminen oikeaan käyttötarkoitukseen ja valtionavustuksena myönnettävien varojen vastuunalainen käyttö sekä siihen liittyvä tilivelvollisuus.

Valtionavustuksena saatujen varojen käyttäminen muun tahon kuin valtionavustuksen saajan toiminnassa tai hankkeessa on perusteltua kuitenkin silloin, kun valtionavustuksen saajalla on valtionapuviranomaista parempi asiantuntemus varojen yksityiskohtaisessa kohdentamisessa. Eräissä yleisavustuksissa valtionavustuksen käyttökohteet ja tavoitteet on selkeämmin asetettavissa ja valtionavustuksen käyttöä voidaan tehokkaammin valvoa, jos valtionavustus myönnetään toimintaa harjoittavalle keskusjärjestölle, joka puolestaan voi siirtää osan avustuksesta jäsenjärjestöjensä käyttöön. Valtionavustuksena saatujen varojen käyttäminen muun kuin valtionavustuksen saajan toiminnassa tai hankkeessa on perusteltua usein myös silloin, kun useamman yhteistyötahon vastuulla olevassa projektissa olisi avustuksen käyttötarkoituksen kannalta tarkoituksenmukaista kohdentaa kuluja projektin sisällä. Momentin perusteella myös kulujen kohdentaminen projektin sisällä eri yhteistyötahojen kesken on mahdollista, jos se on sallittu valtionavustuspäätöksessä.

Sallittaessa tai edellytettäessä valtionavustusta käytettäväksi saajan ohella muun kuin saajan toiminnassa tai hankkeessa tulee valtionavustuspäätöksessä selkeästi määritellä valtionavustuksen käyttötarkoitus ja erityisesti se, millä tavoin ja minkälaiseen muuhun toimintaan tai hankkeeseen valtionavustusta saadaan käyttää. Valtionavustuksen käyttäminen saajan ohella muun kuin saajan toiminnassa tai hankkeessa ei muuta valtionavustuspäätöksen mukaisen saajan ja valtionapuviranomaisen välistä oikeussuhdetta. Valtionavustuspäätöksen mukainen saaja on siten aina täysimääräisesti vastuussa valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen oikeasta käytöstä. Valtionavustuspäätöksen mukainen saaja on valtionapuviranomaiseen nähden julkisoikeudellisessa oikeussuhteessa.

Valtionapuviranomainen voi siten esimerkiksi vaatia selvityksiä ja tehdä tarkastuksia sekä periä virheellisesti käytetyn valtionavustuksen takaisin valtionavustuspäätöksen mukaiselta saajalta. Seikka, että valtionavustuksen saaja on valtionavustuspäätöksen salliessa siirtänyt osan valtionavustuksella saaduista varoista valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun tahon toimintaan tai hankkeeseen, ei siten vapauta milteään osin valtionavustuksen saajaa julkisoikeudellisista velvoitteistaan. Valtionavustuksen saajan tulee myös selvittää valtionavustuksen käyttö siltäkin osin, kun se on ollut muun tahon asiana.

Valtionavustuksen saajan ja sen tahon, jonka toiminnan tai hankkeen avustamiseen valtionavustusta on valtionavustuspäätöksessä sallittu käyttää, välinen suhde on yksityisoikeudellinen oikeussuhde. Valtionavustuksen saaja ei toimi tässä suhteessa valtionapuviranomaisena eikä sillä ole valtionapuviranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa. Varojen siirtäminen on ymmärrettävä sopimusoikeudellisena järjestelynä, jossa muu taho toteuttaa osan valtionavustuksen saajan vastuulla olevasta toiminnasta tai hankkeesta. Valtionapuviranomaisella on kuitenkin ehdotetun valtionavustuslain 16 §:n nojalla oikeus tarvittaessa tarkastaa sen taloutta ja toimintaa, jonka toiminnassa tai hankkeessa käytettäväksi valtionavustuksen saaja on valtionavustuspäätöksen mukaisesti siirtänyt valtionavustuksen tai osan siitä. Julkisoikeudellinen oikeussuhde ei muilta osin ulotu näin osan valtionavustuksella myönnettyistä varoista saavaan muuhun tahoon. Valtionapuviranomainen ei siten voi esimerkiksi tehdä valtionavustuksen takaisinperintäpäätöstä, jossa taho, jonka toimintaan tai hankkeeseen valtionavustusta on siirretty käytettäväksi, veloitettaisiin maksamaan avustus takaisin valtionapuviranomaiselle.

Valtionavustuksen myöntämisessä syntyvän julkisoikeudellisen oikeussuhteen ulottaminen toisessa momentissa tarkoitettuun muuhun tahoon ei ole valtionavustuksen oikean käyttämisen varmistamiseksi tarpeellista. Ehdotettavia valtionavustuslain säännöksiä on tulkittava siten, että valtionavustuksen saajalla on julkisoikeudellisessa suhteessa täysimääräinen vastuu valtionavustuksen oi-

keasta käyttämisestä myös siltä osin, kuin avustusta on siirretty muun kuin saajan hankkeen tai toiminnan avustamiseen. Valtionapuviranomainen voi siten periä valtionavustuksen takaisin valtionavustuksen saajalta silloinkin, kun pykälän toisessa momentissa tarkoitettu muu taho on käyttänyt valtionavustuksen vastoin valtionavustuspäätöstä. Valtionavustuksen saajalla oleva täysimääräinen, julkisoikeudellinen vastuu valtionavustuksen käyttämisestä toimii oikeudellisenä ja taloudellisenä kannustimena siihen, että valtionavustuksen saaja järjestää yksityisoikeudelliset suhteensa valtionavustuksen käyttämiseen osallistuvien muiden tahojen kanssa niin, että valtionavustuksen saaja voi varmistua avustuksen oikeasta käyttämisestä kaikilta osin.

Valtionavustuksen saajan vastuu avustuksen oikeasta käyttämisestä johtaa näin siihen, että saajan edun mukaista esimerkiksi takaisinperinnän välttämiseksi on huolehtia sopimusjärjestelyillä valtionavustuksen oikean käytön toteutumisesta. Kun otetaan huomioon valtionavustusten käytön valvonnan kustannukset, ei valtionapuviranomaisella tällöin ole yleensä edes tarvetta suorittaa yksityiskohtaisia tarkastuksia ja vaatia selvityksiä valtionavustuksen käyttöön osallistuneilta muilta tahoilta vaan valtionapuviranomainen valvoo keskitetysti valtionavustuksen saajan menettelyitä. Valtionapuviranomaisen 16 §:ssä säädettäväksi ehdotettu tarkastusoikeus valtionavustusta käyttävään tahoon nähden on toissijainen valvontakeino, joka on tarkoitettu täydentämään mahdollisissa ongelmatilanteissa niitä selvityskeinoja, joiden avulla valtionapuviranomainen todentaa, kuinka valtionavustuksen saaja on suoriutunut velvoitteistaan.

Julkisoikeudellisen oikeussuhteen ulottaminen toisessa momentissa tarkoitettuihin muihin kuin saajiin olisi ongelmallista perustuslain kannalta. Tällöin muu kuin valtionavustuksen saaja saattaisi toisen yksityisen kanssa tekemänsä järjestelyn seurauksena joutua valtionavustuslain tarkoitettuun julkisoikeudelliseen suhteeseen valtionapuviranomaisen kanssa. Perustuslain 124 §:n valossa tällöin valtionavustuksen saaja toimisi valtionavustuksen myöntävänä valtionapuviranomaisena. Perustuslain 124 §:n mukaan

tehtävästä tulisi tällöin säätää lailla tai lain nojalla ja järjestely ei saisi vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Perustuslain 124 § edellyttäisi tällöin muun muassa sitä, että valtionavustuksen saajan toimintaan sovellettaisiin keskeisiä yleishallinto-oikeudellisia säädöksiä, muun muassa hallintomenettelylakia, kielilakia ja julkisuuslakia ja valtionavustuksen saajan päätöksiin olisi voitava hakea muutosta hallintolainkäyttölaissa tarkoitettulla tavalla. Näin pitkälle menevä valtionapuviranomaisen tehtävien siirtäminen yksityisille ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista valtionavustusten asianmukaisen käytön varmistamiseksi.

8 §. *Tarkemmat säännökset valtionavustuksesta.* Pykälässä annettaisiin valtuus säätää valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä valtionavustuksen talousarvion mukaisesta käyttämisestä ja siihen liittyvistä ehdoista. Pykälää sovellettaessa on otettava huomioon myös perustuslain 80 §:n vakiintuneeseen tulkintakäytäntöön perustuva sääntö, jonka mukaan asetuksenantovaltuuksia voidaan käyttää vain välttämättömien tarkempien säännösten antamiseen. Asetuksenantovaltuus ja sen nojalla annettavat asetukset muodostavat ehdotetun valtionavustuslain mukaisessa valtionavustusten ohjauksen järjestelmässä talousarvion ja valtionavustuslain ohella keskeisen perustan valtionavustuksen myöntämisen perusteiden ja edellytysten sekä asianmukaisen käyttämisen ehtojen ohjauksessa. Ehdotukseen liittyy myös ehdotus valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamiseksi. Tarkoituksena on, että jatkossa valtionavustuksen myöntämisen tarkempia perusteita sekä valtionavustuksen ehtoja koskevat tarvittavat tarkemmat säännökset annetaan ehdotetun pykälän nojalla valtioneuvoston asetuksilla.

Pykälä tarjoaa perustuslain edellyttämän laissa olevan, täsmällisen ja tarkkarajaisen valtuutuksen antaa jatkossakin valtioneuvoston asetuksella vakiintuneesti valtionavustuksen yleisiksi ehdoiksi kutsuttuja sääntöjä valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä ja niihin liittyvistä tarpeellisista ehdoista. Asetuksenantovaltuus on siten laajempi kuin valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:ssä ole-

va yleinen asetuksenantovaltuus säättää tarkempia oikeussääntöjä määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä. Pykälän nojalla annettavissa valtioneuvoston asetuksissa voidaan antaa talousarvion asianmukaiseksi toteuttamiseksi tarpeellisia, valtionavustuksen saajan menettelyitä ja toimintaa valtionavustuksen ja sillä hankitun omaisuuden käyttämisessä. Asetuksenantovaltuus vastaa siten laajuudeltaan ennen perustuslain voimaantuloa sovellettua, valtioneuvoston tavanomaisoikeudelliseksi norminantovallaksi muodostunutta mahdollisuutta antaa määräyksiä valtionavustusten yleisistä ehdoista. Valtionavustuslakiin otetuista säännöksistä kuitenkin seuraa, että jatkossa valtionavustuksen yleisiä ehtoja koskevissa asetuksissa voidaan keskittyä sääntelemään talousarvion asianmukaiseksi toteuttamiseksi tarpeellisia valtionavustuksen myöntämisen tarkempia perusteita ja käyttämisen ehtoja. Valtionavustuksen valvonnasta ja tarkastuksesta sekä takaisinperinnästä ehdotetaan säädettäväksi sen sijaan valtionavustuslaissa.

Pykälässä säädettäväksi ehdotettua asetuksenantovaltuutta voidaan käyttää ainoastaan valtionavustusta sisältävän määrärahan tai valtuuden sekä niiden käyttötarkoituksen toteuttamiseksi välttämättä tarpeellisten tarkempien säännösten antamiseen. Pykälän nojalla annettavan valtioneuvoston asetuksen tulee liittyä valtionavustuksen myöntämiseen osoitettuun talousarvion määrärahaan tai valtuuteen. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarvittaessa kyseiseen käyttötarkoitukseen myönnettäviä valtionavustuksia koskevia tarkentavia säännöksiä. Pykälän nojalla ei voida antaa säännöksiä talousarvion toteuttamisesta yleensä tai yleisesti valtionavustuslain täytäntöönpanosta.

Valtionavustusta koskevan valtioneuvoston asetuksen antaminen ei ole ehdotuksen mukaan välttämätöntä kaikissa valtionavustuksissa. Kunkin valtionavustuksiin osoitettuja määrärahoja sisältävän talousarvion määrärahan jakamisesta vastaavan ministeriön ja sen valmistelusta valtioneuvoston on harkittava, onko valtionavustuksen talousarvion mukainen käyttäminen ja siihen liittyvät ehdot riittävän täsmällisesti määritelty jo kyseistä valtionavustusta mahdollisesti koskevassa erityislainsäädännössä ja eduskunnan

talousarviopäätöksessä sekä valtionavustuksissa ja onko tarpeen ohjata valtionapuviranomaisen harkintavallan käyttöä valtionavustuksen myöntämisessä sekä valtionavustuksen saajaa valtionavustuksen käyttämisessä tarkemmilla oikeusnormeilla. Jos tarkempaa sääntelyä tarvitaan, on asianomaisen ministeriön valmisteltava ja esiteltävä tarvittavat säännökset sisältävä valtioneuvoston asetus. Valtioneuvoston asetuksen antaminen ei ole tarpeen silloin, kun valtionavustusta ja sen käyttöä voidaan muutoinkin ohjata riittävällä tarkkuudella. Esimerkiksi siinä tapauksessa, että eduskunta on momentin päätösosaan otetussa käyttösuunnitelmassa edellyttänyt myönnettäväksi tietyn rahamäärän valtionavustusta nimetyn saajan tai nimettyjen saajien toimintaan voidaan tarvittavat tarkemmat ehdot ottaa valtionavustuspäätökseen eikä tilanteessa ole tarpeen antaa valtioneuvoston asetusta. Asetuksenantovaltuus tarjoaa siten työvälineen valtionavustuksen käytön sääntelyyn tilanteissa, joissa tarvitaan tarkempaa ohjausta.

Pykälän nojalla annettavat asetukset valmistele ja esittelee se ministeriö, jonka toimialaan kulloinkin kyseessä olevan talousarvion momentin toimeenpano kuuluu. Asetuksia ei siis valmisteltaisi valtiovarainministeriössä. Koska asetuksen yhteydessä voi tulla päätettäväksi talousarvion määrärahan tarkempaan käyttämiseen liittyviä yhteiskuntapoliittisesti merkittäviäkin kysymyksiä, eivät pykälän nojalla annettavat asetukset ole välttämättä yksinomaan teknisluonteisia. Valtioneuvosto on tällöin asianmukainen asetuksenantovaltaa käyttävä taho. Perustuslain 80 §:ään sisältyy periaate, jonka mukaan mitä alemmalle tasolle lainsäädäntövaltaa siirretään sitä teknisempiä tulisi annettavien säädösten olla. Ministeriön asetuksella voidaan antaa yksinomaan teknisluonteisia säännöksiä.

Pykälän nojalla annettaville valtioneuvoston asetuksille on ominaista se, että ne liittyvät valtion talousarvion johonkin määrärahaan. Asetusten sisältö voi vaihdella kulloisenkin ohjaustarpeen ja valtionavustustyyppin sekä sen saajien mukaan riippuen siitä, mistä valtion talousarvion momentista on kulloinkin kysymys ja mitä talousarviossa on kyseisestä valtionavustuksesta päätetty. Asetuk-

senantovaltuus kattaa valtionavustuksen talousarvion mukaisen tarkemman myöntämisen, maksamisen ja käytön ja niihin liittyvät tarpeelliset ehdot. Ehdotetun pykälän nojalla annettavat asetukset eivät siten saa sisältää poikkeuksia talousarviosta eikä niillä voida sitoa eduskunnan budjettivallan käyttöä. Kyseessä ovat talousarvion asianomaisen momentin määräyksiä tarkentavat säännökset. Asetukset eivät luonnollisestikaan saa olla ristiriidassa ehdotettavan valtionavustuslain tai muun lainsäädännön kanssa.

Pykälän nojalla annettavat asetukset voivat sisältää tarkempia säännöksiä esimerkiksi:

- valtionavustuksen saajista eli kenelle voidaan myöntää talousarviossa tarkoitettua valtionavustusta

- myöntämisen tarkemmista perusteista eli millä perusteella valtionavustusta voidaan myöntää

- käyttökohteista eli siitä, minkälaiseen toimintaan tai hankkeeseen valtionavustusta voidaan myöntää ja mihin sitä saadaan käyttää

- yksityiskohtaisista tiedoista ja selvityksistä, joita on edellytettävä annettavaksi valtionavustusta koskevan hakemuksen käsitteilyä varten

- valtionavustuksen hakuajoista ja hakemisen ja myöntämisen yksityiskohtaisista menettelyistä

- avustettavan hankkeen tai toiminnan ympäristövaikutusten tai työllisyys- tai muiden vastaavien taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten arvioimisesta ja selvittämisestä avustusta haattaessa tai avustusta käytettäessä

- valtionavustuksen käyttämiselle asetettavista tulos- ja muista tavoitteista

- valtionavustuksen lajista

- valtionavustuksen käyttöön hyväksyttävistä menoista sekä menoista ja kustannuksista, joihin valtionavustusta ei saa käyttää

- valtionavustuksen enimmäismäärästä avustettavan hankkeen tai toiminnan kokonaisrahoituksesta ja hyväksyttävistä menoista sekä yleensäkin valtionavustuksen määrästä tai siitä päätettäessä käytettävästä laskennallisesta perusteesta

- avustettavasta toiminnasta tai hankkeesta kertyvien tulojen tai valtionavustuksen saajan muiden tulojen vaikutuksesta myön-

nettävän valtionavustuksen määrään

- valtionavustuksen maksamisen edellytyksistä ja maksamisen menettelyistä

- valtionavustuksen käyttämisen tavoista ja siinä noudatettavista ehdoista, rajoituksista ja menettelyistä

- sellaisen omaisuuden, jonka hankintaa on tuettu valtionavustuksella, luovuttamista ja käyttötarkoitusta koskevista rajoituksista sekä näiden kestoajasta

- valtionavustuksen käyttöajasta

- valtionavustuksen saajan selvitysvelvollisuuden täyttämiseksi tarpeellisten tietojen ja selvitysten yksityiskohdista ja esittämisen ajankohdasta.

Valtioneuvoston asetuksiin voidaan ottaa eri tyyppisiä säännöksiä. Annettavien säännösten tulee aina kuitenkin liittyä valtionavustuksen talousarvion mukaiseen käyttämiseen ja sen ehtoihin. Siten avustuksen saajaa muussa ominaisuudessa kuin valtionavustuksen saajana tai luonteeltaan yleisiä säännöksiä ei saisi ottaa ehdotettavan pykälän nojalla annettaviin valtioneuvoston asetuksiin. Asetuksenantovaltuuden rajaa on arvioitava myös sillä perusteella, liittyvätkö säännökset talousarvion momentilla tarkoitettua valtionavustuksen lain ja talousarvion mukaiseen käyttämiseen varmistamiseen ja ovatko ne siinä tarkoituksessa välttämättömiä. Ainoastaan edellä mainitussa tarkoituksessa välttämättömiä säännöksiä voitaisiin antaa ehdotettavan pykälän nojalla.

3 luku. **Valtionavustuksen myöntäminen ja maksaminen**

9 §. *Valtionavustuksen hakeminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen hakemisesta ja valtionavustusten hakemiseen liittyvästä valtionapuviranomaisen tiedottamisvelvollisuudesta.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustusta haetaan kirjallisesti. Kirjallisen muodon vaatimus täyttyy momentissa tarkoitettulla tavalla silloin, kun valtionavustusta haetaan käyttämällä sähköistä menetelmää, jos näin esitetty hakemus on tarvittaessa saatettavissa kirjalliseen muotoon. Sähköisessä valtionavustuksen hakemisessa ja valtionavustuspäätöksen antamisesta tiedoksi sähköisillä menettelyillä säädetään sähköisestä asioin-

nista hallinnossa annetussa laissa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valtionapuviranomaisen tulee tiedottaa sopivalla tavalla mahdollisuudesta hakea valtionavustusta sekä hakemismenettelystä ja antaa tietoja valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä ja valtionavustuksen ehdoista, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta. Momentin tarkoituksena on turvata yhdenvertaisuusperiaatteen noudattaminen ja avoimuus valtionavustusten hakemisessa ja myöntämisessä. Valtionavustuksissa, joiden myöntäminen on harkinnanvaraista, yhdenvertaisuus toteutetaan valtionavustusten myöntämiseen liittyvässä menettelyssä tasa-arvoisena mahdollisuutena hakea valtionavustusta. Tämä edellyttää, että valtionavustuksen hakemisesta kiinnostuneilla tahoilla on tieto mahdollisuudesta hakea valtionavustusta sekä valtionavustuksen myöntämisen edellytyksistä ja perusteista. Valtionapuviranomaisen tiedottamisvelvollisuus palvelee myös hallinnolta edellytettävän avoimuuden toteuttamista.

Momentin tarkoituksena on, että valtionavustuksen mahdolliset hakijat saisivat tiedon valtionavustuksen haettavana olemisesta ja valtionavustuksen hakemisessa keskeisistä seikoista. Valtionapuviranomaisen on momentin nojalla myös tiedotettava valtionavustuksen hakemismenettelystä, valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä ja valtionavustuksen ehdoista. Tiedottamisen yhteydessä valtionapuviranomaisen tulee antaa tarkemmat tiedot muun muassa siitä, mitkä ovat valtionavustuksen hakuajat ja mitä tietoja ja selvityksiä valtionavustusta koskevassa hakemuksessa on esitettävä. Tiedottamisessa on annettava myös tiedot siitä, kuka voi saada haettavana olevaa valtionavustusta ja mitkä ovat valtionavustuksen myöntämisen yleiset ja erityiset edellytykset sekä myöntämisen mahdolliset tarkemmat perusteet. Valtionapuviranomaisen tulee lisäksi antaa tarvittavat tiedot valtionavustuksen käyttämisestä koskevista yleisistä ehdoista. Käytännössä valtionapuviranomaisen tulisi tiedottamisessaan viitata ehdotetun valtionavustuslain 7 §:ssä säädettyihin valtionavustuksen myöntämisen yleisiin edellytyksiin sekä milloin valtionavustuslain 8 §:n nojalla on annettu tarkempia säännöksiä valtionavus-

tuksesta, tämän asetuksen säännöksiin, sovellettavaksi tuleviin erityislainsäädännön säännöksiin sekä valtion talousarviossa olevaan valtionavustuksen tarkoituksen määrittelyyn. Valtionapuviranomaisen velvollisuutena on myös antaa tietoja siitä, onko valtionapuviranomaisen tarkoituksena ottaa valtionavustus päätökseen tarkempia määräyksiä avustuksen tavoitteesta ja käyttämisen ehdoista. Valtionapuviranomaisen antamien tietojen perusteella valtionavustuksen mahdollisen hakijan tulisi voida saada selkeä yleiskuva siitä, mitä valtionavustuksen hakijalta ja myönnetyn valtionavustuksen oikeassa käytämisessä valtionavustuksen saajalta vaaditaan.

Momentissa edellytetään tiedottamista sopivalla tavalla. Millä välineellä ja tavalla tapahtuvaa tiedottamista momentti käytännössä vaaditaan, riippuu myönnettävän valtionavustuksen tarkoituksesta, mahdollisten saajien piiristä ja valtionavustuksen ehdoista. Julkisuuslain 20 §:ssä mainitaan yleiset tietoverkot eräänä keskeisenä viranomaistiedottamisen tapana. Yleinen tietoverkko soveltuu hyvin valtionavustuksia koskevan tiedottamisen välineeksi. Lähtökohtana momentin soveltamisessa on, että kaikki ne valtionapuviranomaiset, joilla on kotisivut yleisessä tietoverkossa tai jotka tiedottavat muulla tavoin yleisen tietoverkon välityksellä, tiedottavat valtionavustusten hakemisesta ja valtionavustuksen ehdoista aina yleisen tietoverkon välityksellä. Muun tiedottamisen tarpeellisuus riippuu oleellisesti kulloinkin kysymyksessä olevasta valtionavustuksesta.

Tiedottaminen tulee hoitaa sellaista tapaa käyttämällä, että valtionavustuksen mahdolliset hakijat saavat tehokkaasti tietoja. Tiedottaminen ei kuitenkaan saa aiheuttaa suhteettomasti työtä ja kustannuksia valtionapuviranomaiselle. Valtionavustuksissa, joiden hakijoina voivat olla laajalti eri väestöryhmät, on usein tarkoituksenmukaista käyttää lehti-ilmoittelua. Lehti-ilmoituksissa ei ole tarpeen selvittää yksityiskohtaisesti eri seikkoja. Lehti-ilmoituksissa voidaan opastaa kiinnostuneita hankkimaan tarkemmat tiedot yleisen tietoverkon välityksellä tai viranomaisen laatimasta hakuoppaasta tai muusta vastaavasta lähteestä. Vain suppean piirin haettavaksi tulevissa valtionavustuksissa tie-

toverkossa tapahtuvan tiedottamisen ohella sopiva tiedottamisen tapa voi olla esimerkiksi kirje valtionavustuksen saajina oleville ta hoille.

Valtionapuviranomaisella ei ole ehdotuksen mukaan tiedottamisvelvollisuutta silloin, kun tiedottaminen on ilmeisen tarpeetonta. Tarpeettomuutta on arvioitava valtionavustuksen mahdollisen hakijan tiedontarpeista käsin. Tiedottaminen on ilmeisen tarpeetonta ainakin silloin, kun valtionavustuksen kaikkien hakijoiden voidaan perustellusti olettaa saaneen tiedon valtionavustuksen haettavana olemisesta.

10 §. *Valtionavustuksen hakijan selvittämismuuttamisvelvollisuus.* Valtionavustuksen hakijan tulee ehdotetun pykälän mukaan antaa hakemuksen yhteydessä valtionapuviranomaiselle oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuksen käyttötarkoituksesta sekä niistä muista seikoista, joita valtionapuviranomainen tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi.

Valtionavustuksen myöntämisen perustana ovat valtionavustuksen hakijan antamat tiedot. Pykälässä edellytetään, että valtionavustuksen hakija antaa kaikki hakemuksen ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot valtionapuviranomaiselle hakemuksen yhteydessä joko itse hakemuksessa tai sen liitteissä taikka muutoin hakemusmenettelyn yhteydessä. Ehdotetun valtionavustuslain 9 §:n 1 momentin mukaisesti tiedot on annettava kirjallisesti. Valtionapuviranomaisen hallintomenettelylain 17 §:n mukainen selvittämismuuttamisvelvollisuus keskittyy näin hakijan antamien tietojen oikeellisuuden tarkistamiseen ja valtionavustuksen myöntämisperusteiden arviointiin. Tarvittaessa valtionapuviranomaisen on hallintomenettelylain 17 §:n mukaisten, menettelyn johtamiseen liittyvien velvoitteidensa nojalla ohjattava valtionavustuksen hakija esittämään tarvittavat ja riittävät tiedot.

Valtionavustuksen hakijan on annettava valtionavustusta hakiessaan yksityiskohtaiset tiedot siitä, mihin tarkoitukseen ja miten valtionavustusta on tarkoitus käyttää. Käytännössä on kysymys valtionavustuksen myöntämisen yleisten edellytysten täyttymistä sekä valtionavustuksen käytölle valtionavustuslain 8 §:n mukaisilla valtioneuvoston asetuksilla säädettyjen sekä talousarviossa määrättyjen tarkoitusten ja ehtojen toteutumista koskevis-

ta tiedoista. Mitä yksityiskohtaisia tietoja ja selvityksiä valtionavustuksen hakijan on annettava, riippuu olennaisesti valtionavustusta koskevan määrärahan tai valtuuden perusteista sekä avustusta koskevasta tarkemmista säännöksistä. Valtionavustuksen hakijalta voidaan pykälän perusteella edellyttää vain hakemuksen ratkaisemiseksi tarpeellisia tietoja. Pykälä ei perusta viranomaiselle yleisiä tietojensaantioikeuksia.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että valtionavustuksen hakijan on annettava oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuksen käyttötarkoituksesta sekä muista hakemuksen ratkaisemiseksi tarpeellisista seikoista. Valtionavustuksen hakijalle asetetaan näin aktiivinen velvoite huolehtia siitä, että tämän antamat tiedot ovat oikeita ja tietoja on annettu riittävän laajasti. Pykälä edellyttää myös, että hakijan antamista tiedoista saadaan oikea ja riittävä kuva hankkeesta ja toiminnasta, johon avustusta haetaan sekä avustuksen tarpeellisuudesta. Oikeiden ja riittävien tietojen vaatimus vastaa kirjanpitolaian 3 luvun 2 §:ssä säädettyä vaatimusta tilinpäätöksen sisällöstä. Vaatimuksen tulkinnan yhtäläisyys kirjanpitolaian säädännön oikeiden ja riittävien tietojen vaatimusten kanssa on perusteltua, koska valtionavustuksen myöntämisen perusteena ovat pitkälti juuri tilinpäätöstiedot tai tilinpäätöstietoihin verrattavat taloudellisia seikkoja koskevat tiedot. Valtionavustuksen hakija on täyttänyt asianmukaisesti pykälässä säädetyn selvittämismuuttamisvelvollisuutena, jos tämä on antanut oikeat tiedot kaikista niistä seikoista, joista valtionapuviranomainen on pyytänyt tietoja sekä tällaisia tietoja koskevista muutoksista.

Jos valtionavustuksen hakija ei anna valtionapuviranomaiselle pykälässä tarkoitettuja oikeita tai riittäviä tietoja, pyytää valtionapuviranomainen hakijaa tältä osin täydentämään hakemustaan hallintomenettelylaissa tarkoitettulla tavalla. Mikäli hakija ei anna tällöinkään riittäviä tietoja, voidaan puutteellinen hakemus jättää tutkimatta. Harkinnanvaraisissa valtionavustuksissa puutteellinen hakemus johtaa yleensä siihen, ettei haettua etuutta myönnetä.

11 §. *Valtionavustuspäätös.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionapuviranomaisen valtionavustusta koskevassa asiassa te-

kemän päätöksen muodosta ja sisällöllisistä vähimmäisvaatimuksista. Valtionavustuspäätös on ehdotuksen mukaan yleisnimitys kaikille valtionapuviranomaisen ehdotetussa valtionavustuslaisissa tarkoitetuissa asioissa tekemille päätöksille. Valtionavustuspäätös voi koskea valtionavustuksen myöntämistä tai myöntämättä jättämistä, käyttötarkoituksen tai käytön ehtojen muuttamista, siirtämistä toiselle saajalle, maksamista, maksatuksen keskeyttämistä ja takaisinperintää.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustusta koskevassa asiassa valtionapuviranomainen tekee kirjallisen päätöksen (valtionavustuspäätös). Momentissa ehdotetaan säädettäväksi kirjallisen muodon vaatimus kaikille valtionapuviranomaisen ratkaisuille valtionavustuslaisissa tarkoitetuissa, valtionavustusta koskevissa asioissa. Tarkoituksena on, että kaikki valtionavustusta koskevaan asiaan liittyvät ratkaisut ovat asianmukaisella tavalla kirjallisesti dokumentoituja. Valtionavustusta koskevassa asiassa valtionapuviranomainen ei voi antaa ratkaisuaan suullisesti.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi sellaisen valtionavustuspäätöksen vähimmäissisällöstä, jolla myönnetään valtionavustus. Valtionavustuksen käyttötarkoitus, määrä ja laskentaperuste on esitettävä valtionavustuspäätöksessä mahdollisimman yksiselitteisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan valtionavustuspäätökseen voidaan ottaa valtionavustuslain 7 §:n 1 momentissa säädettäväksi ehdotettujen valtionavustuksen myöntämisen yleisten edellytysten toteutumisen varmistamiseksi välttämättömiä, valtionavustuksen käyttämistä koskevia ehtoja ja rajoituksia. Valtionavustuslain 7 §:n 1 momentissa säädettäväksi ehdotettujen myöntämisen edellytysten toteutumisen varmistaminen saattaa edellyttää, että valtionavustuspäätöksessä asetetaan valtionavustuksen käyttämiselle tiettyjä ehtoja tai rajoituksia. Ehdot ja rajoitukset voivat koskea avustuksen käyttöön hyväksyttävien menojen ja avustuksen käyttötarkoitusta, avustuksen käyttötapaa tai sitä, miten valtionavustuksen saajan on meneteltävä käyttäessään avustusta avustuksen kohteena olevassa toiminnassa tai hankkeessa. Tällaiset ehdot voidaan ottaa valtionavustuspäätökseen, jos tämä on välttämätöntä 7

§:n 1 momentissa säädettäväksi ehdotettujen seikkojen varmistamiseksi.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi niistä seikoista, joita tulee valtionavustuksen asianmukaisen käyttämisen ja valtionavustuksen saajan oikeuksien ja velvoitteiden selkeyden varmistamisen edellyttämällä tavalla ottaa päätökseen, jolla myönnetään valtionavustusta. Tarkoituksena on, että kaikki valtionavustuksen lain ja talousarvion mukaisen myöntämisen, maksamisen ja käyttämisen kannalta tarpeelliset ehdot otettaisiin valtionavustuspäätökseen. Momentin luettelo on lähinnä informatiivinen. Siihen on koottu niitä seikkoja, joista useimmiten on tarpeen ottaa yksityiskohtaisia ehtoja valtionavustuspäätökseen. Valtionavustuksen talousarvion mukaisesta käyttötarkoituksesta, valtionavustuslajeista sekä mahdollisesti valtionavustuslain 8 §:n nojalla annettujen valtioneuvoston asetusten yksityiskohtaisuudesta ja täsmällisyydestä riippuu, mitä kulloinkin on tarpeellista ottaa valtionavustuspäätökseen. Momentin luetteloa ei ole siten tarkoitettu tyhjentäväksi.

Valtioavustuspäätökseen tulee ehdotetun 4 momentin 1 kohdan mukaan ottaa ehdot siitä, mitkä ovat valtionavustuksen käyttöön hyväksyttävistä kustannuksista. Momentin 2 kohdan mukaan valtionavustuspäätöksestä tulee käydä ilmi, mikä voi olla valtionavustuksen enimmäismäärä avustettavan toiminnan tai hankkeen kokonaiskustannuksista. Tällöin on tarpeellista myöskin määritellä, mitkä ovat kokonaiskustannusten laskennassa huomioon otettavia kustannuksia. Momentin 3 kohdan mukaan valtionavustuspäätöksestä on selvitävä, miten valtionavustuksen saajan tulot ja erityisesti avustettavasta toiminnasta tai hankkeesta saatava tulo vaikuttavat valtionavustuksen määrään ja käyttöön. Valtionavustuksen myöntämistä koskevasta valtionavustuspäätöksestä tulee myös käydä selville momentin 4 kohdan mukaan valtionavustuksen käyttöaika ja 13 §:n 2—4 momentissa tarkoitettut ehdot ja rajoitukset. Ehdotetun valtionavustuslain 13 §:n 2—4 momentissa tarkoitettut, valtionavustuksella tuetun omaisuuden käyttötarkoitusta ja omaisuuden luovutusta koskevat rajoitukset sekä niiden kesto on otettava valtionavustuspäätökseen silloin, kun tarkoituksena on soveltaa kyseisiä

ehtoja tai rajoituksia. Momentin 5 kohdan mukaan valtionavustuspäätöksestä on käytävä ilmi valtionavustuksen saajan velvollisuus antaa selvitys valtionavustuksen käyttämisestä ja selvityksen ajankohta. Tarkoituksena on, että valtionavustuspäätöksestä ja sen liitteistä selviäisi myös valtionavustuksen saajan erilaiset raportointi- ja tilitysvelvoitteet. Momentin 6 kohdan mukaan valtionavustuspäätöksestä tulee käydä selville muutkin valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen sekä käytön valvonnan perusteet.

Momentin mukaan valtionavustuspäätöksestä tulee siten valtionavustuksen oikean maksamisen ja käyttämisen edellyttämällä tarkkuudella ilmetä, mitä valtionavustuksen saajan on noudatettava valtionavustuksen käyttämisessä ja millä edellytyksillä ja milloin valtionavustus maksetaan. Valtionavustuksen käytön tuloksellisuuden perusteella myönnettävissä valtionavustuksissa valtionavustuspäätökseen on tarpeen ottaa yksityiskohtaiset tulostavoitteet tai tuloksellisuutta koskevat ehdot. Tällöin valtionavustuspäätöksestä on myös käytävä selville, onko kysymys ehdottomasti sitovista tulostavoitteista ja miten niiden saavuttamatta jääminen vaikuttaa valtionavustuksen myönnettyyn määrään.

Pykälän 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi ulkomaalaiselle valtionavustuksen saajalle Suomen alueen ulkopuolella käytettäväksi myönnettävästä valtionavustuksesta. Momentin mukaan valtionapuviranomainen saa tällöin lisäksi tehdä sopimuksen valtionavustuksen käytöstä ja käytön ehdoista valtionavustuksen saajan kanssa. Sopimuksella tarkoitetaan momentissa yksityisoikeudellista sopimusta. Momentti olisi poikkeus valtionavustuslain soveltamisalaan kuuluvissa valtionavustuksissa muutoin noudatettavasta menettelystä. Yleensä valtionavustuksen myöntämisestä päätetään ja valtionavustuksen ehdot vahvistetaan valtionapuviranomaisen hallintomenettelyssä tekemällä päätöksellä. Momentti sallii nykyisin kansainvälisissä valtionavustuksissa noudatettavan käytännön jatkamisen. Valtionapuviranomainen voi näissä avustuksissa tehdä jatkossakin sopimuksen valtionavustuksen käytöstä ja sen ehdoista sopimuksen valtionavustuksen saa-

jan kanssa.

Kansainvälisissä avustuksissa, joissa avustuksen saaja on ulkomaalainen ja avustus käytetään Suomen rajojen ulkopuolella, on sopimusta pidettävä valtionapuviranomaisen hallintopäätöstä käytännöllisempänä välineenä vahvistaa avustuksen käytön ehdot. Sopimuksen perusteella valtionapuviranomainen saa tarvittaessa myös ulkomaan viranomaisissa helpommin oikeussuojaa kuin valtionapuviranomaisen päätöksen perusteella. Sopimuksen perustana on valtionapuviranomaisen tekemä päätös myöntää asianomaiselle saajalle valtionavustusta ja tehdä tämän kanssa momentissa tarkoitettu sopimus.

Sopimukseen tulee ehdotetun 5 momentin mukaan ottaa valtionavustuksen talousarvion mukaisen käyttämisen sekä käytön valvonnan kannalta tarpeelliset ehdot. Tarpeellisia ehtoja ovat ainakin kaikki ne seikat, joiden tulee ilmetä valtionavustuslain 11 §:n 1—4 momentin perusteella valtionavustuspäätöksestä. Myös valtionavustuksen myöntämisen, maksamisen ja käytön perusteista valtionavustuslain 8 §:n nojalla mahdollisesti annetun valtioneuvoston asetuksen säännöksiä vastaavat määräykset saattaa kansainvälisissä avustuksissa olla perusteltua ottaa osaksi sopimusta. Sopimuksessa tulee lisäksi olla määräykset siitä, miten valtionavustuksen käytön valvonta ja siinä tehtävät menettelyt on järjestettävä. Valtionavustuslakia voidaan lähtökohtaisesti soveltaa vain Suomen oikeudenkäytön piirissä. Sopimukseen on sen vuoksi yleensä tarpeellista ottaa valtionavustuslain 4—6 luvun säännöksiä vastaavat määräykset valtionavustuksen käyttämisestä, käytön valvonnasta ja siinä tehtävistä tarkastuksista sekä tietojensaantioikeuksista.

12 §. *Valtionavustuksen maksaminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen maksamisen ajankohdasta ja edellytyksistä sekä siitä, mitä tietoja valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionavustuksen maksamista varten.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustus maksetaan valtionavustuksen saajalle yhtenä tai useampana eränä kustannusten ajoittumisen perusteella. Momentti koskee sekä yleis- että erityisavustuksia. Valtionavustus maksetaan tarvittaessa sopivissa erissä sen mukaan, miten valtionavustuksen hyväksyt-

tävät kustannukset ajoittuvat.

Valtionapuviranomainen voi kuitenkin päättää, että valtionavustus maksetaan toteutuneiden kustannusten perusteella sen jälkeen kun sen käytöstä on esitetty hyväksyttävä selvitys. Valtionavustus maksetaan tällöin kustannusten ajoittumiseen nähden jälkikäteisesti. Valtionapuviranomainen tarkastaa ja hyväksyy tässä menettelyssä avustuksen käyttöä koskevan selvityksen ennen valtionavustuksen maksamista. Valtionavustuksen jälkikäteistä maksatusta koskeva ehto tulee ottaa valtionavustuksen myöntämistä koskevaan valtionavustuspäätökseen.

Pykälän 2 ja 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi poikkeuksista 1 momenttiin. Pykälän 2 momentin mukaan valtionavustuksesta voidaan maksaa ennakkoa, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua ja valvonnan kannalta tarkoituksenmukaista. Ennakolla tarkoitetaan momentissa sitä, että valtionavustus tai sen osa maksetaan jo ennen kuin valtionavustuksen käyttöön hyväksyttävät kustannukset ovat syntyneet. Ennakon maksaminen on momentissa tarkoitettulla tavalla perusteltua silloin, kun avustettavan hankkeen tai toiminnan käynnistäminen tai toteuttaminen valtionavustuspäätöksessä tarkoitettussa aikataulussa ja laajuudessa vaatii, että avustuksen saaja saa valtionapuviranomaiselta toimintaan tai hankkeeseen rahoitusta. Ennakon maksamisen edellytyksenä on momentin mukaan myös se, että ennakon maksaminen ei estä valtionavustuksen käytön valvontaa.

Määrältään vähäiset valtionavustukset sekä 5 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettu apuraha, stipendi tai avustus henkilökohtaiseen käyttöön taikka hankkeeseen voidaan maksaa kertasuorituksena, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua. Määrältään vähäisissä valtionavustuksissa sekä apurahoissa ja muissa henkilökohtaisissa avustuksissa ei ole järkevää eikä aina edes mahdollista jakaa valtionavustuksen maksatusta osiin kustannusten ajoittumisen perusteella.

Kertasuorituksena maksamisen edellytyksenä on momentin mukaan se, että kertasuoritus on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua. Momenttia sovellettaessa on otettava huomioon se, miten maksamisen ajankohta vaikuttaa mahdollisuuksiin varmis-

taa valtionavustuksen käyttötarkoituksen asianmukainen toteutuminen ja mahdollisuudet valvoa valtionavustuksen käyttöä. Valtionavustusta ei saa maksaa kertasuorituksena silloin, kun kertasuorituksena maksaminen voi vaarantaa valtionavustuksen oikean käytämisen varmistamisen. Kertasuorituksena maksamisen perusteltavuutta arvioitaessa valtionapuviranomaisen on myös otettava huomioon maksatukseen liittyvien menettelyiden valtionapuviranomaiselle aiheuttama työ ja kustannukset sekä verrattava niitä kertasuorituksena maksamiseen liittyviin riskeihin. Se mitä on pidettävä määrältään vähäisenä valtionavustuksena, riippuu olennaisesti kunkin valtionavustuksen käyttötarkoituksesta ja saajasta. Määrältään vähäisenä valtionavustuksena pidetään 3 momentissa valtionavustusta, joka on rahamäärältään suhteellisen pieni verrattuna muihin asianomaiselta talousarvion momentilta myönnettäviin valtionavustuksiin.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen maksamiseksi oikeat ja riittävät tiedot. Momentissa asetetaan siten valtionavustuksen saajan velvoitteeksi huolehtia valtionavustuksen maksamista varten tarvittavien tietojen riittävydestä ja oikeellisuudesta. Valtionavustuksen maksamista varten tarvitaan lisäksi tiedot pankkiyhteydestä, johon valtionavustus maksetaan. Tarkoituksena on, että valtionavustus maksetaan yleensä avustuksen saajan ilmoittamalle pankkitilille. Maksamiseen sovelletaan tältä osin mitä tilisiirtolaissa (821/1999) ja muualla laissa ja lain nojalla valtion maksuliikkeestä säädetään ja määrätään. Aikaisemmin valtionavustusten maksamisessa noudatetusta valtionaputilijärjestelmästä on tarkoitus luopua. Valtionavustuksen saajan velvoitteena on momentin perusteella sen vuoksi myös antaa oikeat ja riittävät pankkiyhteystiedot siten, että valtionavustus voidaan niiden perusteella maksaa tilisiirtona. Momentin mukaan valtionavustuksen saaja on velvollinen huolehtimaan siitä, että mahdollisesti asetettuja maksamisen edellytyksiä koskevat tiedot annetaan riittävän laajoina ja oikean sisältöisinä niin, että valtionapuviranomainen voi yksinomaan valtionavustuksen saajan antamien

tietojen perusteella saada oikean kuvan maksamisen edellytysten täyttymisestä.

4 luku. **Valtionavustuksen käyttö ja sen valvonta**

13 §. *Valtionavustuksen käyttö.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen saajan velvoitteiden perusteista valtionavustuksen käytössä.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustus saadaan käyttää ainoastaan valtionavustuspäätöksen mukaiseen tarkoitukseen. Valtionavustuspäätös määrittelee valtionavustuksen saajaa sitovasti sen, mihin tarkoitukseen valtionavustusta saadaan käyttää.

Pykälän 2 momentin mukaan valtionavustuksen saajan on sen lisäksi, mitä tässä laissa tai 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään, noudatettava valtionavustuksen käyttämisessä avustettavassa hankkeessa tai toiminnassa valtionavustuspäätöksessä asetettuja ehtoja ja rajoituksia. Valtionavustuspäätökseen voidaan ehdotetun valtionavustuslain 11 §:n mukaan ottaa valtionavustuksen käyttöä koskevia ehtoja ja rajoituksia. Valtionavustuksen saajan 2 momentissa säädettäväksi ehdotettuna velvoitteena on noudattaa valtionavustuksen käytössä näitä ehtoja ja rajoituksia. Velvoite noudattaa valtionavustuspäätöstä kohdistuu valtionavustuksen käyttämiseen.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen saajan velvoitteesta käyttää sellaista omaisuutta, jonka hankintaa tai perusparannusta on tuettu valtionavustuksella, valtionavustuspäätöksessä määriteltyyn tarkoitukseen valtionavustuspäätöksessä määritellyn käyttöajan. Käyttöaikana omaisuutta ei saa pysyvästi käyttää muuhun tarkoitukseen eikä sen omistus- tai hallintaoikeutta saa luovuttaa toiselle. Momentti tulee sovellettavaksi tietyn omaisuuden hankintaa tai perusparannusta varten myönnettyissä investointiavustuksissa, joissa avustuksen myöntämisen tarkoituksena on, että avustuksella tuettua omaisuutta käytetään määrätyn ajan valtionavustuspäätöksessä määriteltyyn tarkoitukseen. Asiallisesti kysymyksessä ovat valtionavustuksen käyttöä koskevat ehdot ja rajoitukset silloin, kun valtionavustus myönnetään investointiavustuksen muodossa ja

tarkoituksena on tukea jotakin pidempiaikaiseksi tarkoitettua toimintaa. Momentissa tarkoitettua omaisuuden käyttötarkoitusta, luovuttamisrajoituksia ja käyttöaikaa koskeva ehto on tullakseen sovellettavaksi asetettava valtionavustuspäätöksessä. Valtionavustuspäätöksessä omaisuuden käyttöajaksi saadaan määrätä enintään 10 vuotta valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta.

Momentissa tarkoitettua valtionavustuksella tuetun omaisuuden käyttöaikaa koskeva ehto voidaan ottaa valtionavustuspäätökseen silloin, kun se välttämätön valtionavustuksen talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston käyttösuunnitelman mukaisen käyttämisen varmistamiseksi. Valtionavustuksen käyttöä koskevien ehtojen ja rajoitusten asettamisessa on noudatettava suhteellisuusperiaatetta. Sen mukaan valtionapuviranomainen ei saa määrätä muita kuin valtionavustuksen oikean käyttötarkoituksen varmistamiseksi välttämättä tarpeellisia ja laajuutensa sekä kestopuolesta oikeasuhteisia ehtoja ja rajoituksia.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyttöajasta silloin, kun valtionavustus on myönnetty muussa kuin elinkeino toiminnan tukemisen tarkoituksessa kiinteän omaisuuden, rakennuksen tai rakennuksessa olevan huoneiston hankintaan tai perusparannukseen. Momentti tulee sovellettavaksi yleishyödylliseen tai siihen rinnastettavaan tarkoitukseen käytettävien kiinteistöjen, rakennusten tai huoneistojen hankintaan ja perusparannukseen myönnettäviin avustuksiin. Käytännössä usein on kyseessä konserttisali, sairaala tai vastaava laitos. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi siten eräistä 3 momentissa tarkoitettujen avustuksen erityistapauksista, joissa valtionavustuksella tuetun omaisuuden käyttöaika on yleensä 30 vuotta valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta. Momentti vastaa vastaavantyyppisissä lakisääteisissä valtionavustuksissa yleensä sovellettavaa käyttöaikaa. Ehdotetun valtionavustuslain 8 §:n nojalla annetavassa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä voidaan kuitenkin asettaa lyhyempikin käyttöaika, jos tämä on perusteltua valtionavustuksen käyttötarkoituksen kannalta. Valtioneuvoston asetuksessa tai

valtionavustuspäätöksessä voidaan siten valtionavustuksen saajan eduksi lyhentää muutoin sovellettavaksi tulevaa 30 vuoden käyttöaika. Käyttöaika voidaan tällöin mitoitaa valtionavustuksen käyttötarkoitukseen ja avustuksella hankitun tai perusparannettavan omaisuuden laatuun ja todennäköiseen taloudelliseen käyttöaikaan nähden sopivaksi.

14 §. *Valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuus.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen saajan valtionavustuksen käytön valvontaan liittyvästä tiedonantovelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeat ja riittävät tiedot. Momentin perusteella valtionavustuksen saajan velvoitteena on antaa tarpeelliset tiedot valtionavustuksen valvontaa varten ja huolehtia näiden tietojen oikeellisuudesta ja riittävydestä. Momenttia sovellettaessa oikeilla ja riittäväillä tiedoilla tarkoitetaan sellaisia tietoja, jotka ovat sisällöllisesti paikkansa pitäviä ja jotka antavat oikean ja riittävän kuvan valtionavustuksen käytöstä ja valtionavustuspäätöksen ehtojen ja rajoitusten noudattamisesta sekä näihin liittyvistä taloudellisista seikoista.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen saajan ilmoitusvelvoitteista. Momentin mukaan valtionavustuksen saajan tulee viipymättä ilmoittaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen käyttötarkoituksen toteutumiseen vaikuttavasta muutoksesta tai muusta valtionavustuksen käyttöön vaikuttavasta muutoksesta. Valtionavustuksen saajan velvollisuutena on momentin perusteella antaa valtionapuviranomaiselle tiedot kaikista sellaisista olosuhteiden muutoksista, jotka vaikuttavat valtionavustuspäätöksessä määritellyn valtionavustuksen käyttötarkoituksen toteutumiseen. Mitä tahansa käyttötarkoituksen toteutumiseen vaikuttavaa muutosta ei ole pidettävä niin olennaisena, että valtionavustuksen saajan olisi ilmoitettava siitä. Ilmoitusvelvollisuus käsittää valtionavustuksen ehtojen noudattamisen ja valtionavustuksen tarkoituksen toteutumisen kannalta merkityksellisellä tavalla valtionavustuksen käyttöön vaikuttavat olosuhteiden muutokset. Valtionavustuksen saajan on myös ilmoitettava valtionavustuk-

sen käyttöön vaikuttavasta muusta muutoksesta. Muulla muutoksella tarkoitetaan erityisesti valtionavustuksen käyttötavalle asetettujen ehtojen ja rajoitusten toteutumiseen vaikuttavia muutoksia. Valtionavustuksen käyttöön vaikuttavia muutoksia ovat myös avustettavan hankkeen tai toiminnan toteuttamisen laadussa tai laajuudessa taikka hankkeen tai toiminnan muussa rahoituksessa tapahtuvat olennaiset muutokset valtionavustusta koskevassa hakemuksessa annettuihin ja valtionavustuspäätöksen perustaksi otettuihin tietoihin nähden.

Ilmoitus on ehdotetun momentin nojalla tehtävä viipymättä. Valtionavustuksen saajan on pyrittävä tekemään ilmoitus välittömästi ja viimeistään niin pian kuin mahdollista sen jälkeen kun tämä sai itse tiedon momentissa tarkoitettusta muutoksesta.

15 §. *Valtionapuviranomaisen valvontatehtävä.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionapuviranomaisen velvollisuudesta huolehtia valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta. Valvonnan keinoksi pykälässä säädetään valtionavustuksen käyttö- ja seurantatietojen sekä muiden tietojen hankkiminen ja tarvittaessa tarkastusten tekeminen. Perustana valtionavustuksen valvonnassa ovat valtionavustuksen saajalta saatavat tiedot. Näitä tietoja todentavia muita tietoja ovat muun muassa valtionavustuksen saajan tilintarkastajan antama lausuma valtionavustuksen käytöstä sekä saajan taloutta ja toimintaa yleensä koskevat tilintarkastuskertomukset.

Valvonnan on pykälän mukaan oltava asianmukaista ja riittävää. Valvonnan asianmukaisuudella tarkoitetaan, että valvonnan avulla saadaan kohtuullinen varmuus valtionavustuksen käytöstä oikealla tavalla ja varmistetaan oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuksen käytöstä ja sen tuloksellisuudesta. Asianmukaisessa valvonnassa siitä valtionapuviranomaiselle aiheutuvat kustannukset ovat järkevässä suhteessa valtionavustukseen liittyviin taloudellisiin riskeihin. Valtionapuviranomaisen valvonnan tavoitteena on todeta riskeihin ja kulloinkin kyseessä olevan valtionavustuksen taloudelliseen merkitykseen nähden riittävällä varmuudella:

— ovatko valtionavustuksen myöntämisen, käyttämisen ja maksamisen edellytykset ol-

leet olemassa

— onko valtionavustuksen käytössä muutoin toimittu hyvän taloudenhoidon edellyttämällä tavalla.

16 §. *Tarkastusoikeus.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionapuviranomaisen tarkastusoikeuksista valtionavustuksen valvonnassa ja oikeudesta käyttää tarkastuksissa ulkopuolista tilintarkastajaa ja asiantuntijaa. Valtionapuviranomaisella on pykälän nojalla oikeus suorittaa valtionavustuksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvia tarkastuksia.

Valtionapuviranomaisella on pykälän perusteella tarvittaessa oikeus tarkastaa myös sen taloutta ja toimintaa, jonka hankkeessa tai toiminnassa käytettäväksi valtionavustusta on ehdotetun valtionavustuslain 7 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla siirretty. Näissä tilanteissa tarkastusoikeuden tarkoituksena on antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen saajan raportointia ja saajaan kohdistuvaa valvontaa täydentävä keino todentaa, onko valtionavustuksen saaja täyttänyt valtionavustukseen liittyvät velvoitteensa. Vastuu valtionavustuksen asianmukaisesta käyttämisestä ja sen varmistamisesta kuuluu valtionavustuksen saajalle.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionapuviranomaisella on oikeus suorittaa valtionavustuksen maksamisessa ja käytön valvonnassa tarpeellisia, valtionavustuksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvia tarkastuksia. Momentissa edellytetään, että tarkastusten on oltava valvonnassa tarpeellisia. Valtionapuviranomaisen suorittamat tarkastukset voivat kohdistua ainoastaan sen tahon talouteen ja toimintaan, jolle valtionavustus on myönnetty tai jolle valtionavustusta on siirretty 7 §:n 2 momentin mukaisesti. Tarkastuksia ei siten saa pykälän nojalla suorittaa sellaisen tahon luona, joka ei ole valtionavustuksen saaja mutta jolla on tietoja valtionavustuksen käytöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan valtionapuviranomainen voi päätöksellään valtuuttaa toisen viranomaisen tai ulkopuolisen tilintarkastajan suorittamaan 1 momentissa tarkoitettuja tarkastuksia. Toisen viranomaisen tai ulkopuolisen tilintarkastajan valtuuttamisesta tulee valtionapuviranomaisen tehdä asianmukainen ja asianmukaisesti dokumentoitu hal-

lintopäätös.

Toisen viranomaisen käyttäminen tarkastuksen suorittamisessa voi olla perusteltua esimerkiksi silloin, kun ministeriö toimii valtionapuviranomaisena. Ministeriö voi tällöin käyttää valtion alue- tai paikallishallinnon viranomaista tarkastuksen suorittajana. Valtionapuviranomaisen on saatava toiselta viranomaiselta suostumus tarkastustehtävien vastaanottamiseen. Suostumusta ei kuitenkaan tarvita silloin, kun valtionapuviranomaisella on muun lain nojalla oikeus määrätä kyseisen viranomaisen suorittamaan tiettyjä tehtäviä. Valtuutus voi koskea yksittäistä tarkastustehtävää tai tarkastustehtävien ryhmää. Valtionapuviranomainen ei voi pykälän perusteella kokonaisuudessaan siirtää sille kuuluvaa tehtävää valvoa valtionavustusten käyttöä muulle viranomaiselle vaan valtuutus voi koskea vain rajattua tehtävää tai tehtäväryhmää.

Valtuutus tarkastusten suorittamiseen voidaan antaa tilintarkastuslaissa (936/1994) tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999) tarkoitettulle hyväksytylle tilintarkastajalle tai tilintarkastusyhteisölle eli KHT-tilintarkastajalle tai KHT-yhteisölle, HTM-tilintarkastajalle tai HTM-yhteisölle taikka JHTT-tilintarkastajalle tai JHTT-yhteisölle. Tilintarkastusyhteisön on nimettävä tarkastuksesta vastuullinen tilintarkastaja. Valtuutuksen saanut tilintarkastaja tai tilintarkastusyhteisö suorittaa tarkastuksen valtionapuviranomaisen valtuuksilla. Tilintarkastaja vastaa tällöin itsenäisesti tarkastuksen asianmukaisesta suorittamisesta. Vastuuta valtionavustusten valvonnasta ja siinä tehtävistä tarkastuksista ei voida kokonaisuudessaan siirtää valtionapuviranomaiselta tilintarkastusyhteisölle. Valtionapuviranomaisella on aina viime kädessä vastuu valtionavustusten valvonnasta ja valvonnan ja tarkastuksen menettelyiden laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

Pykälän 3 momentin mukaan ulkopuolinen asiantuntija voi valtionapuviranomaisen pyynnöstä avustaa tarkastuksessa. Ulkopuolisella asiantuntijalla tarkoitetaan tarkastuksessa tarvittavaa erityisasiantuntemusta omaavaa henkilöä. Tämä voi olla tarpeen, jos esimerkiksi investointi- tai hankeavustuksen yhteydessä vaaditaan teknisten ominaisuuksien

arviointia. Tarkastuksen johto ja vastuu tarkastuksen asianmukaisesta suorittamisesta on valtionapuviranomaisella tai viranomaisella taikka ulkopuolisella tilintarkastajalla, joka on saanut tarkastusta koskevan valtuutuksen valtionapuviranomaiselta.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi hallintomenettelyä ja muuta yleishallinto-oikeutta koskevan lainsäädännön soveltamisesta tilintarkastajaan ja ulkopuoliseen asiantuntijaan näiden hoitaessa ehdotetun valtionavustuslain mukaisia tehtäviä. Tilintarkastajaan ja asiantuntijaan on sovellettava hallintomenettelylakia, kielilakia, julkisuuslakia sekä valtion virkamieslain 14 ja 15 §:ää.

Menettelyä koskevien yleisten säännösten ohella hallintomenettelylaissa säädetään muun muassa esteellisyydestä. Hallintomenettelylain esteellisyyssäännösten ohella tilintarkastajan tulee noudattaa tilintarkastuslaissa säädettyjä tilintarkastajan esteellisyyserusteita sekä tilintarkastuslaissa asetettua yleistä vaatimusta riippumattoman tilintarkastuksen suorittamisen edellytysten täytymisestä. Tilintarkastajan ja asiantuntijan on myös noudatettava kielilain perusteella määräytävää kieltä tarkastuksissa ja niihin liittyvässä toiminnassa. Julkisuuslaissa keskeisiä säännöksiä tarkastusten kannalta ovat erityisesti tietojen luovuttamista ja salassapitovelvollisuutta koskevat säännökset samoin kuin velvoite noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa tietojen ja asiakirjojen dokumentoinnissa, säilytyksessä ja luovuttamisessa.

Valtion virkamieslain 14 ja 15 §:ssä säädetään virkamieheltä vaadittavasta asianmukaisesta käyttäytymisestä virantoimituksessa. Virkamiehen on valtion virkamieslain 14 §:n mukaan muun muassa suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä ja hänen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Valtion virkamieslain 15 §:n mukaan virkamies ei saa vaatia, hyväksyä tai ottaa vastaan taloudellista tai muuta etua, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen tai viranomaiseen. Valtionavustuksen tarkastaminen on tosiasiallista toimintaa, johon sisältyy julkisen vallan käyttöä. Sen vuoksi on tarkastuksen kohteiden oikeusaseman ja tarkastustoimintaa koskevan luottamuksen kannalta tärkeää, että myös muihin

kuin virkamiesasemassa oleviin tarkastajiin ja tarkastuksessa avustaviin henkilöihin sovelletaan näitä säännöksiä.

Pykälän 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että tilintarkastajaan ja ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Momentti laajentaa rikosoikeudellista virkavastuuta koskevien rikoslain säännösten soveltamisalaa. Tilintarkastajan tai ulkopuolisen asiantuntijan lainvastainen menettely voi siten tulla myös rangaistavaksi virkarikoksena.

17 §. *Tarkastuksen suorittaminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tarkastuksen kohteena olevan valtionavustuksen saajan velvoitteista ja tarkastusta suorittavan oikeuksista valtionavustuslain mukaisissa tarkastuksissa. Pykälässä rajoitetaan tarkastusoikeuden ulkopuolelle kotirauhan piiriin kuuluvat tilat. Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustuksen saajan on annettava korvaukselta tarkastusta suorittavalle virkamiehelle tai valtionavustuslain 16 §:n mukaisesti valtuutetulle tilintarkastajalle kaikki tarkastuksen kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset, asiakirjat, tallenteet ja muu aineisto. Tarkastuksen kohteena olevan valtionavustuksen saajan tulee momentin mukaan muutoinkin avustaa tarkastuksessa. Tämä tarkoittaa, että valtionavustuksen saajan on toimittava hyvässä yhteistyössä tarkastusta suorittavan kanssa ja annettava tarkastajalle kaikki tarkastuksen kannalta tarpeellinen aineisto sekä tarkastuksen suorittamisessa tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Arvioinnin siitä, mitkä tiedot ovat tarkastuksen kannalta tarpeellisia, tekee tarkastuksen suorittaja. Tarpeellisia tietoja, selvityksiä ja asiakirjoja sekä tallenteita ovat kaikki valtionavustuksen myöntämisen perusteiden täyttymistä, käyttöä ja valtionavustuksen ehtojen noudattamista koskevat tiedot ja asiakirjat. Tarkastusoikeuden piiriin kuuluvat näin kirjanpito- ja tilinpäätösaineisto ja muut mahdolliset valtionavustuksen myöntämisen perusteisiin ja käyttöön liittyvät aineistot.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tarkastusta suorittavan virkamiehen ja tilintarkastajan oikeudesta ottaa tarkastuksen kohteena oleva aineisto haltuunsa ja tässä noudatettavasta menettelystä. Tarkastusta suorittava virkamies tai tilintarkastaja voi ot-

taa pykälän 1 momentin mukaan tarkastusoikeuden piirissä olevan aineiston haltuunsa, jos tarkastaminen sitä edellyttää. Haltuunotto voi tulla kyseeseen silloin, kun asiaa ei voida tarkastuksen vaatimalla tavalla selvittää tarkastuksen yhteydessä. Haltuunoton kohteena voivat olla kaikki tarkastusoikeuden piirissä olevat asiakirjat, tallenteet ja muu aineisto. Erityisesti kyseeseen voi tulla kirjanpito- ja tilinpäätösaineisto.

Aineiston haltuunotosta on tarkastuksen yhteydessä laadittava pöytäkirja, jossa on mainittava haltuunoton tarkoitus ja haltuunotettu aineisto. Pöytäkirjan laatii tarkastusta suorittava virkamies tai tilintarkastaja ja siitä on annettava jäljennös tarkastuksen kohteena olevalle. Pöytäkirja laaditaan momentin mukaan heti haltuunoton yhteydessä. Käytännössä valtionapuviranomaisen, jonka tarkastuksessa on tarvetta aineiston haltuunottoon, on järkevää käyttää haltuunottopöytäkirjan pohjana tarkoitukseen soveltuvaa lomaketta.

Momentissa edellytetään lisäksi, että haltuunotettu aineisto on palautettava viipymättä, kun sitä ei enää tarvita tarkastuksen suorittamiseksi. Ratkaisevaa tarpeen kannalta on se, tarvitaanko aineistoa tarkastuksen tavoitteen edellyttämien lisätietojen hankkimiseksi tai tietojen varmentamiseksi. Kun haltuunotetusta aineistosta saatavilla olevat ja tarpeelliset tiedot on saatu, on aineisto palautettava viipymättä. Aineiston haltuunottoa ei voida momentin perusteella jatkaa esimerkiksi siihen asti, kunnes valtionavustusta koskevassa asiassa, esimerkiksi epäiltyä virhettä tai väärinkäytöstä koskevassa asiassa, on tehty päätös.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tarkastusta suorittavan virkamiehen ja tilintarkastajan oikeudesta päästä tarkastuksen kohteena olevan valtionavustuksen saajan hallinnassa tai käytössä oleviin tiloihin. Tarkastusta suorittavalla on momentin perusteella luoksepääsyoikeus tarkastuksen edellyttämässä laajuudessa. Tämä oikeus käsittää kaikki ne tilat ja alueet, joiden olosuhteilla on merkitystä arvioitaessa valtionavustuksen myöntämisen perusteiden täyttymistä ja käytön ehtojen noudattamista. Tällaisia tiloja ovat ainakin liike-, varasto- tai muut vastaavat ammatin ja elinkeinon harjoittamiseen käytettävät tilat. Yleishyödyllistä toimintaa

avustettaessa tiloihin kuuluvat toimistotilat tai muut vastaavat tilat, joista käsin valtionavustuksen käyttöä johdetaan ja hallinnoidaan, valtionavustuksen käyttöön liittyvän taloushallinnon tilat sekä itse avustettavan toiminnan harjoittamiseen käytettävät tilat. Tarkastusta ei saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Momentissa tarkoitettuja kotirauhan piiriin kuuluvat tilat ovat perustuslain 10 §:n ja rikoslain 24 luvun kotirauhan rikkomista koskevissa säännöksissä suojattu kotirauhan ala. Kotirauhan piiriin ydinalueena on yksityisen henkilön asunto.

18 §. *Virka-apu.* Pykälä sisältää tavanomaisen virka-apua koskevan säännöksen. Valtionapuviranomaisella on pykälän nojalla oikeus saada poliisi-, tulli-, vero- ja ulosottoviranomaisilta tarpeellista virka-apua valtionavustuslaissa tarkoitettujen valvonta- ja tarkastustehtävien suorittamiseen. Vero-, tulli- ja ulosottoviranomaisen antama virka-apu voi useimmiten olla luonteeltaan valtionavustuksen valvonnassa tarpeellisten tietojen antamista. Poliisiviranomaisen virka-apua tarvitaan erityisesti silloin, kun tarkastuksen kohteena oleva valtionavustuksen saaja vastustaa tarkastuksen toteuttamista. Valtionapuviranomaisen virkamiehellä tai valtuuttamalla tilintarkastajalla ei ole valtionavustuslain nojalla oikeutta käyttää voimakeinoja tarkastusoikeuksiensa ja niihin liittyvien tietojensaantia, tiloihin pääsyä ja aineiston haltuunottoa koskevien oikeuksiensa turvaamiseksi. Voimakeinoja tarvittaessa valtionapuviranomaisen on pyydettävä virka-apua poliisiviranomaisilta.

19 §. *Maksatuksen keskeytys.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionapuviranomaisen oikeudesta määrätä valtionavustuksen maksatus keskeytettäväksi. Maksatuksen keskeyttäminen on pykälässä tarkoitettu väliaikaiseksi turvaamistoimeksi, jonka avulla myönnetyn valtionavustuksen maksaminen saadaan keskeyttää asian tarkemman selvittämisen ajaksi. Selvittämisen jälkeen valtionapuviranomaisen on tehtävä päätös maksatuksen jatkamisesta tai valtionavustuksen maksamisen lopettamisesta ja takaisinperinnästä. Maksatuksen keskeyttämisestä on pykälän mukaan tehtävä valtionapuviranomaisen päätös. Maksatuksen keskeyttämistä ei voida siten tehdä tosiasiallisena toimenä.

Valtionavustuksen saajalla on ehdotetun valtionavustuslain 34 §:n mukaan oikeus hakea oikaisuvaatimuksella muutosta tähän päätökseen, mutta viranomaisen saa keskeyttää maksatuksen oikaisuopyynnön käsittelyn ajaksi.

Päätös maksatuksen keskeyttämisestä voidaan pykälän 1 kohdan mukaan tehdä silloin, kun on perusteltua aihetta epäillä, että valtionavustuksen saaja ei anna ehdotetun valtionavustuslain 12 §:n 4 momentissa tarkoitetulla tavalla oikeita ja riittäviä tietoja valtionavustuksen maksamiseksi tai että valtionavustuksen saaja käyttää valtionavustusta vastoin valtionavustuslain 13 §:ssä säädettyjä velvoitteitaan taikka että valtionavustuksen saaja laiminlyö 14 §:ssä säädettyjä tiedonantovelvoitteitaan. Kohdan nojalla valtionavustuksen maksatus saadaan tilapäisesti keskeyttää muun muassa silloin, kun on perusteltua aihetta epäillä, etteivät maksatusta varten annetut tiedot ole oikeita tai riittäviä. Valtionavustuslain 13 §:n vastainen menettely sisältää valtionavustuksen myöntämisen ja käyttämisen tarkempia ehtoja sisältävän valtioneuvoston asetuksen vastaisen toiminnan sekä valtionavustuspäätöksessä asetettujen ehtoisen vastaisen menettelyn. Valtionavustuslain 14 §:n mukaisten velvoitteiden vastaista menettelyä on valtionavustuksen valvontaa varten tarpeellisten oikeiden ja riittävien tietojen jättäminen antamatta tai valtionavustuksen käyttöön vaikuttavasta muutoksesta ilmoittamatta jättäminen. Pykälän 1 kohdan mukaan maksatuksen keskeyttäminen edellyttää perusteltua epäilyä valtionavustuslaissa asetettujen käyttäytymisvelvoitteiden vastaisesta menettelystä. Maksatusta ei voida lainkohdan perusteella keskeyttää mistä tahansa epäilyksestä vaan valtionapuviranomaisella tulee olla riittävästi ja järkevästi hyväksyttäviä perusteita toimenpiteelleen. Lainkohta ei kuitenkaan edellytä, että valtionapuviranomaisella olisi riittävä näyttö lainvastaisesta menettelystä vaan järkevästi ja yleisesti hyväksyttävällä tavalla perusteltavissa oleva epäily oikeuttaa valtionapuviranomaisen ryhtymään maksatuksen keskeyttämiseen.

Pykälän 2 kohdan mukaan päätös maksatuksen keskeyttämisestä voidaan tehdä silloin, kun ne perusteet, joilla valtionavustus

on myönnetty, ovat olennaisesti muuttuneet. Valtionavustus myönnetään usein toimintaan ja hankkeeseen, jolta edellytetään tiettyjä laadullisia tai laajuutta koskevia ominaisuuksia, muun rahoituksen järjestämistä taikka omaisuuden, jonka hankintaa tai korjausta varten avustusta on myönnetty, käytölle on asetettu tiettyjä ehtoja. Valtionavustuksen maksaminen saadaan keskeyttää silloin, kun näissä valtionavustuksen myöntämisen tai käyttämisen perusteissa on tapahtunut olennaisia muutoksia ja on tarpeen selvittää, miten muutokset vaikuttavat mahdollisuuksiin käyttää valtionavustusta laissa, talousarviossa ja valtionavustuspäätöksessä tarkoitetulla tavalla. Valtionavustuksen maksatuksen keskeyttämisen yksityiskohtaiset perusteet riippuvat siitä, mitä asioita ja olosuhteita on talousarviossa ja valtionavustuslain 8 §:n nojalla annettavissa valtioneuvoston asetuksissa sekä mahdollisesti sovellettavaksi tulevassa erityislainsäädännössä asetettu valtionavustuksen myöntämisen perusteiksi samoin kuin siitä, mitä valtionavustuksen käyttöä koskevia ehtoja on otettu valtionavustuspäätökseen.

Pykälän 3 kohdan mukaan valtionavustuksen maksatus saadaan keskeyttää silloin kun Euroopan yhteisön lainsäädännössä tätä edellytetään. Maksatuksen keskeyttäminen saattaa tällöin liittyä Euroopan yhteisön lainsäädännön valtioneuvoston sääntöihin ja määräyksiin, joiden perusteella komissio on muun muassa oikeus kieltää väliaikaisesti panemasta täytäntöön valtiontukea. Kohdan soveltaminen ei edellytä yhteisön toimielimen päätöstä maksatuksen keskeyttämisestä. Valtionapuviranomaisella on lainkohdan perusteella oikeus ja samanaikaisesti Euroopan yhteisön lainsäädännön perusteella myös velvollisuus keskeyttää maksatus asian selvittämisen ajaksi, mikäli valtionavustuksen toimeenpano näyttäisi voivan olla ristiriidassa Euroopan yhteisön lainsäädännöstä johtuvien vaatimusten kanssa.

5 luku. **Valtionavustuksen palauttaminen ja takaisinperintä**

20 §. *Valtionavustuksen palauttaminen.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen saajan velvoitteesta

palauttaa virheellisesti, liikaa tai muutoin ilmeisen perusteetta saamansa valtionavustus tai sen osa. Palautettava on myös valtionavustus tai sen osa, jos sitä ei voida käyttää valtionavustuspäätöksessä edellytetyllä tavalla. Pykälä sisältää näin valtionavustuksissa sovellettavan yleisen perusteettoman edun palauttamista koskevan velvoitteen. Momentti edellyttää perusteetonta etua saaneen valtionavustuksen saajan ryhtyvän oma-aloitteisesti ja viipymättä toimenpiteisiin liikaa taikka ilmeisen perusteetta saadun etuuden palauttamiseksi.

Virheellisesti tai liikaa saatua valtionavustusta on momentin mukaan suoritus, joka teknisen virheen vuoksi maksetaan perusteetta tai liian suurena. Valtionavustuksen saajan on oma-aloitteisesti ryhdyttävä toimenpiteisiin vastoin valtionavustuspäätöstä maksetun valtionavustuksen tai sen osan palauttamiseksi. Ilmeisen perusteetta saatuna valtionavustuksena momentin tarkoittamalla tavalla pidetään valtionavustusta, joka on saatu, vaikka valtionavustuksen saaja ei täytä valtionavustuksen myöntämisen yleisiä tai ehdotetun valtionavustuslain 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädettyjä valtionavustuksen myöntämisen edellytyksiä. Momentissa asetettu perusteettomuuden ilmeisyyden vaatimus täyttyy aina silloin, kun valtionavustusta ei olisi voitu lain tai sen nojalla annetun asetuksen säännöksen mukaan myöntää.

Perusteettoman edun palauttaminen saadaan jättää tekemättä, jos palautettava määrä on pienempi kuin 10 euroa. Ehdotettu säännös vastaa tältä osin muualla laissa omaksuttuja periaatteita siitä, milloin määrältään erittäin pieni julkisoikeudellinen maksuvelvollisuus voidaan jättää tekemättä.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädetäväksi poikkeuksesta palauttamisvelvollisuuteen laskennallisen perusteen mukaan myönnettävissä valtionavustuksissa. Momentin mukaan palauttamisvelvollisuus ei koske laskennallisen perusteen mukaan myönnetyn ja tämän mukaisen määrän alittavien toteutuneiden kustannusten välistä erotusta. Ennen toiminnan tai hankkeen toteuttamista vahvistetun laskennallisen perusteen mukaan myönnettyissä valtionavustuksissa valtionavustuksen saaja voi siten lukea hyväkseen

laskennallisten perusteiden mukaan maksetun valtionavustuksen määrän ja toteutuneiden kustannusten välisen erotuksen. Muilta osin perusteettoman edun palauttamista koskevaa 1 momenttia sovelletaan myös laskennallisen perusteen mukaan myönnettäviin valtionavustuksiin.

21 §. *Velvollisuus valtionavustuksen takaisinperintään.* Pykälässä säädetään valtionavustuksen pakollisesta takaisinperinnästä. Pykälässä säädettyissä tilanteissa valtionapuviranomaisella ei ole takaisinperintään ryhtymisen suhteen harkintavaltaa, vaan viranomaisen on määrättävä valtionavustuksen maksaminen lopetettavaksi ja jo maksettu valtionavustus perittäväksi takaisin. Maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän perusteina ovat valtionavustuksen saajan olennaisesti virheellinen tai vilpillinen menettely.

Pykälä antaa toimivallan määrätä valtionapuviranomaisen päätöksellä valtionavustuksen takaisinperinnästä. Valtionapuviranomaisen päätökseen on käytettävissä ehdotetun valtionavustuslain 34 §:n mukaiset muutoksenhakukeinot eli päätöksestä voidaan tehdä oikaisuvaatimus valtionapuviranomaiselle ja oikaisupyynnöstä annetusta päätöksestä voidaan valittaa hallintotuomioistuimeen hallintolainkäyttölaissa säädettyssä järjestyksessä. Valtionavustuksen takaisinperintää koskeva asia ratkaistaan siten hallintomenettelyssä.

Pykälässä säädetäväksi ehdotetut takaisinperinnän perusteet vastaavat erityislainsäädännössä säädettyjä ja aikaisemmin hallinnollisissa normeissa määrättyjä perusteita. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti takaisinperintäperusteissa edellytetään virheen tai väärinkäytöksen olennaisuutta. Olennaisiksi virheiksi on luettava virheet, joiden johdosta valtionavustusta ei olisi myönnetty valtionavustuspäätöksen suuruisena. Vastaavasti valtionavustuksen käyttäminen tarkoitukseen, johon sitä ei olisi lainkaan myönnetty tai johon sitä olisi myönnetty merkittävästi vähemmän, on pykälän tarkoittama olennainen virhe. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti pykälää sovellettaessa on maksamisen määrääminen lopetettavaksi ja maksetun valtionavustuksen takaisinperintä rajoitettava virhettä tai väärinkäytöstä vastaavaan määrään. Toimenpide voi kuitenkin kohdistua

koko myönnettyyn valtionavustukseen, jos avustusta ei olisi ilmenneen tilanteen mukaisissa olosuhteissa lainkaan myönnetty tai jos virheen seurauksena valtionavustusta ei oleellisilta osin voida käyttää valtionavustuspäätöksen mukaisella tavalla.

Pykälän 1 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi takaisinperintäperusteeksi ehdotetun valtionavustuslain 20 §:n mukaisen palautusvelvollisuuden laiminlyönti. Maksamisen lopettaminen ja takaisinperintä on tässä tilanteessa useimmiten rajoitettava siihen määrään, joka 20 §:n mukaan olisi palautettava. Kohdan nojalla valtionapuviranomainen voi tarvittaessa hallintopäätöksellä vahvistaa palautusvelvollisuuden olemassaolon ja määrän. Laissa säädetyn nimenomaisen velvoitteen vastainen menettely on aina olennainen virhe. Sen vuoksi kohdassa ei ole erikseen säädetty olennaisuusvaatimusta.

Pykälän 2 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi takaisinperintäperusteeksi valtionavustuksen käyttäminen olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty. Maksamisen lopettaminen ja takaisinperintä ovat seuraamuksia valtionavustuksen saajan menettelystä, jolla rikotaan valtionavustuspäätöksessä ja myönnettyä valtionavustusta koskevassa valtioneuvoston asetuksessa asetettuja ehtoja valtionavustuksen käyttötarkoituksesta. Valtionavustuspäätöksen mukainen valtionavustuksen käyttötarkoitus ei tällöin toteudu joko lainkaan tai merkittävästi osin.

Pykälän 3 kohdan mukaan maksamisen lopettamisen tai takaisinperinnän perusteena on väärän tai harhaanjohtavan tiedon antaminen seikasta, joka on omiaan olennaisesti vaikuttamaan valtionavustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin. Virheellisen tiedon antamisen ohella olennaisen tiedon salaaminen on pykälän mukaan maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän peruste. Väärällä tiedolla tarkoitetaan tietoja, jotka eivät vastaa tosiasioita tiedon antamishetkellä. Harhaanjohtavalla tiedolla tarkoitetaan tietoja ja esittämistapaa, jonka johdosta valtionapuviranomainen ei saa olennaisilta osin oikeaa ja riittävää kuvaa valtionavustuksen myöntämisen perusteiden täyttymisestä ja valtionavustuksen käyttötarkoituksesta. Taloudellisessa raportoinnissa olennaisesti virheellisinä on pykälän mukaan lähtökohtaisesti pidettävä kaikkia sellaisia

tietoja, joiden esittämisen johdosta tilintarkastuslain mukaisessa tilintarkastuksessa tilintarkastaja ei voisi tilintarkastuskertomuksessa varauksetta puoltaa tilinpäätöksen vahvistamista.

Pykälän 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän perusteena se, että valtionavustuksen saaja pykälän 1—3 kohtaan verrattavalla tavalla olennaisesti rikkoo valtionavustuksen käyttämistä koskevia säännöksiä ja valtionavustuspäätöksen otettuja ehtoja.

22 §. *Valtionavustuksen harkinnanvarainen takaisinperintä.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen harkinnanvaraisesta maksamisen lopettamisesta ja takaisinperinnästä. Edellä ehdotetun valtionavustuslain 21 §:ssä säädettyissä tilanteissa kyse on valtionavustuksen saajan olennaisella tavalla virheellisestä ja vilpillisestä menettelystä. Valtionavustuslain 22 §:ssä on sen sijaan kyseessä eräät olosuhteiden muutokset sekä eräät valtioavustuksen saajan menettelyt, jotka eivät välttämättä aina ole sillä tavalla olennaisia, että niiden seurauksena pitäisi järjestelmällisesti olla valtionavustuksen maksamisen lopettaminen ja takaisinperintä. Pykälässä säädettäväksi ehdotetuissa tilanteissa valtionapuviranomainen voi harkita, lopetetaan valtionavustuksen saajan virheellisen menettelyn taikka valtionavustuksen käyttöön vaikuttavan olosuhteiden muutoksen johdosta valtionavustuksen maksaminen ja perintäänkö maksettu valtionavustus takaisin. Maksamisen lopettaminen ja takaisinperintä ratkaistaan valtionapuviranomaisen päätöksellä.

Pykälässä säädettäväksi ehdotetun harkintavallan käytössä valtionapuviranomaista ohjaavat pyrkimys julkisen edun turvaamiseen ja suhteellisuusperiaate. Valtionapuviranomainen valvoo valtionavustukseen liittyen julkista etua. Virheellisten tietojen perusteella myönnetty tai virheellisesti käytetty valtionavustus on perusteetta valtiolta saatua etua, joka tulee palauttaa. Samoin on meneteltävä silloin, kun olosuhteiden muutoksen johdosta valtioavustuksen käyttö myönnettyyn tarkoitukseen estyy. Pienissä virheissä tai olosuhteiden muutoksissa valtionavustuksen maksamisen lopettaminen ja takaisinperintä olisivat kuitenkin tavoiteltavaan julkiseen etuun

nähdessä liian raskaita toimenpiteitä. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti virheiden tai avustuksen käyttötarkoituksen toteutumista osittain estävän olosuhteiden muutoksen tulee olla hyväksyttävässä ja järkevässä suhteessa seuraamukseen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän perusteeksi se, jos valtionavustuksen saaja ei anna 12 §:n 4 momentissa edellytetyllä tavalla oikeita ja riittäviä tietoja valtionavustuksen maksamista varten tai jos valtionavustuksen saaja menettelee valtionavustuslain 13 ja 14 §:ssä säädettäväksi ehdotettujen velvoitteiden vastaisesti. Momentin 1 kohdan perusteella valtionapuviranomainen voi siten harkita, johtaako valtionavustuksen saajan menettely takaisinperintään tai maksamisen lopettamiseen niissä tilanteissa, joissa ei ole selkeästi kysymys edellä 21 §:ssä tarkoitettusta virheestä tai väärinkäytöksestä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi maksamisen lopettamisen tai takaisinperinnän perusteeksi valtionavustuksen käyttöä koskevan tarkastuksen vaikeuttaminen. Käytännössä kyseessä voi olla aineiston salaaminen tarkastuksessa tai tarkastuksesta kieltäytyminen tai tarkoituksen saavuttamisen estäminen tai vaikeuttaminen kieltäytymällä antamasta tarvittavia tietoja tai muulla yhteistyöhaluttomalla menettelyllä. Tarkastuksen vaikeuttaminen voi olla vakaumuudeltaan tai laajuudeltaan hyvin erilaista. Momentin nojalla valtionapuviranomaisen tulee harkita, onko kysymyksessä siinä määrin vakava valtionavustukseen liittyvien velvoitteiden laiminlyönti tai tahallinen rikkinen, että siitä pitäisi suhteellisuusperiaate huomioon ottaen seurata valtionavustuksen maksamisen lopettaminen ja takaisinperintä. Kieltäytyminen sallimasta lainkaan valtionavustuslain mukaista tarkastusta on yleensä peruste periä valtionavustus kokonaisuudessaan takaisin. Samoin takaisinperintä kokonaisuudessaan tulee kysymykseen, mikäli tarkastuksen yhteydessä valtionavustuksen saaja antaa olennaisesti virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja tai asiakirjoja.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän perusteena voi olla valtionavustuksen koh-

teena olevan toiminnan olennainen supistaminen tai luovuttaminen toiselle. Yleensä valtionavustuksen tarkoituksen toteuttamiselle on merkitystä sillä taholla, joka on vastuussa avustettavasta toiminnasta. Valtionavustuksessa ei siten ole yleensä kysymys edelleen siirrettävissä olevasta taloudellisesta etuudesta. Valtionavustuksen maksaminen on tällöin voitava lopettaa ja valtionavustus periä takaisin, mikäli avustettava toiminta siirretään toiselle henkilölle. Valtionapuviranomainen voi kuitenkin päättää jatkaa avustuksen maksamista tai jättää avustuksen perimättä takaisin, jos valtionavustus voitaisiin kyseisessä tilanteessa myöntää myös sille, jolle avustuksen kohteena ollut toiminta on siirretty. Takaisinperintään ei pidä momentin perusteella ryhtyä, jos valtionavustuksen käyttötarkoitus on saavutettavissa toiminnan luovutuksesta huolimatta. Erityisavustuksen kohteena olevan toiminnan lopettaminen johtaa yleensä avustuksen takaisinperintään kokonaisuudessaan. Jos osa yleisavustuksella tuetusta toiminnasta lopetetaan, on valtionapuviranomaisen harkittava sitä, jääkö jäljelle muuta avustuksen kohteena olevaa toimintaa siinä laajuudessa, valtionavustus voitaisiin käyttää olennaisilta osin valtionavustuspäätöksessä tarkoitettulla tavalla. Jos edellytyksiä valtionavustuspäätöksen mukaisen käyttötarkoituksen toteuttamiseen ei ole, tulee valtionavustus periä takaisin. Vastaavaa arviointiperustetta on noudatettava myös niissä tilanteissa, joissa avustuksen kohteena olevaa toimintaa on supistettu. Toiminnan olennaisesta supistamisesta, joka estää olennaisilta osin valtionavustuspäätöksen tarkoituksen toteuttamisen, tulee yleensä seurata valtionavustuksen maksamisen lopettaminen ja maksetun valtionavustuksen takaisinperintä.

Momentin 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen harkinnanvaraisen takaisinperinnän ja maksamisen lopettamisen perusteeksi valtionavustuksella hankitun omaisuuden omistus- tai hallintaoikeuden luovutus toiselle 13 §:n vastaisesti. Kohdan perustetta voidaan soveltaa silloin, kun valtionavustus on myönnetty tietyn omaisuuden hankintaa varten ja valtionavustuspäätöksessä on rajoitettu omaisuuden luovuttamista edelleen tietyinä aikana. Tällaisen rajoituk-

sen perusteena on varmistaa valtionavustuksen käyttäminen talousarvion ja valtionavustuspäätöksen mukaisella tavalla. Valtionapuviranomainen voi jättää valtionavustuksen perimättä takaisin silloin, kun omaisuutta käytetään omistus- tai hallintaoikeuden luovutuksesta huolimatta tavalla, jossa valtionavustuksen myöntämisen tarkoitus toteutuu.

Momentin 5 kohdan nojalla valtionapuviranomainen voi lopettaa valtionavustuksen maksamisen ja periä jo maksetun valtionavustuksen takaisin silloin, kun valtionavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyttötarkoitusta on muutettu pysyvästi 13 §:n vastaisesti. Kohta tulee sovellettavaksi silloin, kun valtionavustus on myönnetty tietyn omaisuuden hankintaan, korjaamiseen tai ylläpitämiseen ja valtionavustuksen tarkoituksena on, että omaisuutta käytetään tiettyyn tarkoituksen määrätyn ajan. Maksamisen lopettamisen tai takaisinperinnän perusteena voi olla vain sellainen käyttötarkoituksen muutos, jonka johdosta valtionavustuksen myöntämisen tarkoitus ei toteudu. Momentissa edellytetään omaisuuden käyttötarkoituksen pysyväisluontoista taikka ainakin pitkäaikaista muuttamista. Valtionavustuksen kohteena olleen omaisuuden käyttäminen tilapäisesti muuhun tarkoitukseen ei oikeuta lopettamaan valtionavustuksen maksamista tai määräämään valtionavustus perittäväksi takaisin.

Momentin 6 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen saajan maksukyvyttömyyttä ilmentävien virallismenettelyiden käynnistymisestä perusteena lopettaa valtionavustuksen maksaminen ja periä valtionavustus takaisin. Velkajärjestely, velkasaneeraus tai selvitystila heikentävät yleensä olennaisesti mahdollisuuksia täyttää valtionavustukseen liittyvät velvoitteet valtionavustuksen myöntämisen tarkoituksen saavuttamisen edellyttämällä tavalla. Kohdan perusteella maksamista ei voida lopettaa tai maksettua valtionavustusta periä takaisin silloin, kun valtionavustuksen käyttötarkoituksen mukaan valtionavustus voidaan myöntää, maksaa ja käyttää asianmukaisella tavalla myös kohdassa tarkoitettussa maksukyvyttömyystilanteissa. Tällöin on kyse valtionavustuksesta, joka myönnetään valtion talousarvion mukaan lieventämään maksukyvyttömyyden

seurauksia. Muissa tapauksissa valtionapuviranomaisen tulee valtionavustuksen saajan maksukyvyttömyystilanteen johdosta harkita, onko enää olemassa edellytyksiä valtionavustuksen käyttötarkoituksen mukaiselle käyttämiselle. Jos tällaisia edellytyksiä ei ole, on valtionapuviranomaisen lopetettava maksaminen ja perittävä valtionavustus takaisin.

Momentin 7 kohdassa tarkoitettu tilanne on käsillä valtionavustuksen saajan ryhtyessä järjestelyyn, joka asiallisesti vastaa edellä mainittuja takaisinperintäperusteita mutta jolle on annettu jokin muu oikeudellinen muoto.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtionapuviranomaisen oikeudesta lopettaa valtionavustuksen maksaminen ja periä valtionavustus tai sen osa takaisin silloin, kun valtionavustuksen kohteena oleva omaisuus tuhoutuu tai vahingoittuu edellä 13 §:ssä säädettäväksi ehdotettuna käyttöaikana. Takaisinperintä tai maksamisen lopettaminen tulee kyseeseen, jos tuhoutuneen tai vahingoittuneen omaisuuden tilalle ei hankita uutta vastaavaa omaisuutta. Momentin perusteella tapahtuva takaisinperintä tai maksamisen lopettaminen kohdistuu tuhoutuneesta omaisuudesta saatuun vakuutuskorvaukseen tai muuhun korvaukseen. Muu korvaus on yleensä vahingonkorvaus. Takaisinperittävä määrä on momentin mukaan valtionavustuksen osuus omaisuuden alkuperäisestä hankintamenosta. Momentin tarkoituksena on siten estää perusteettoman edun saaminen omaisuuden tuhoutumisen tai vahingoittumisen johdosta.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen maksamisen lopettamisesta ja takaisinperinnästä Euroopan yhteisön lainsäädännön sitä edellyttäessä. Peruste valtionavustuksen maksamisen lopettamiseen tai takaisinperintään on momenttia sovellettaessa määritelty Euroopan yhteisön lainsäädännössä. Kyseinen yhteisön lainsäädäntö voi käytännössä koskea joko jäsenvaltion varoista myönnettävien valtiontukien ehtoja ja sääntöjä tai yhteisön talousarviosta rahoitettavia yhteisön tukia sekä niiden toimeenpanoa. Momentin soveltaminen ei edellytä, että Euroopan unionin toimielin tai elin olisi tehnyt päätöksen, joka edellyttää kyseisen valtionavustuksen maksamisen lopetta-

mista tai takaisinperintää. Valtionapuviranomaisella on Euroopan yhteisön lainsäädännön perusteella tällöin velvollisuus lopettaa valtionavustuksen maksaminen ja periä valtionavustus takaisin.

23 §. *Palautettava ja takaisin perittävä määrä investointiavustuksissa.* Ehdotetun valtionavustuslain 19—21 §:n mukaan valtionavustuksen palautettava tai takaisinperittävä määrä on valtionavustuksen maksettu määrä tai osa siitä. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen palautettavan tai takaisinperittävän määrän poikkeuksellisesta määrittelystä eräissä investointiavustuksissa.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi takaisinperittävästä määrästä silloin, kun investointiavustus on myönnetty muuhun kuin elinkeinotoiminnan tukemiseen. Käytännössä on kysymys yleishyödylliseen tai siihen rinnastettavaan, muussa kuin elinkeinotarkoituksessa harjoitettavaan toimintaan liittyviin hankkeisiin myönnettävästä investointiavustuksesta. Siinä palautettava tai takaisinperittävä määrä on pykälän 1 momentin mukaan se osa investointiavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyvästä arvosta, joka vastaa avustuksen osuutta omaisuuden alkuperäisestä hankintamenosta investointihankkeen toteuttamisen jälkeen. Käypä arvo on momenttia sovellettaessa kirjanpitolain ja sen nojalla noudatettavien säännösten ja määräysten sekä hyvän kirjanpitotavan mukaisesti määritelty omaisuuden käypä arvo takaisinperinnästä päättämisen ajankohtana. Momentin perusteella investointiavustuksissa takaisinperittäväksi voi avustuksen maksetun määrän lisäksi tulla omaisuuden arvonnousu. Vastaavasti omaisuuden arvon aleneminen vähentää takaisinperittäväksi tulevaa määrää. Jos investointiavustusta on esimerkiksi myönnetty miljoona markkaa, joka on 50 prosenttia hankkeen kokonaiskustannuksista, ja avustus peritään takaisin avustuksen ehtojen vastaisen omistusoikeuden luovutuksen johdosta, jossa luovutushinta on ollut neljä miljoonaa markkaa, on takaisinperittävä määrä 50 prosenttia luovutushinnasta eli kaksi miljoonaa markkaa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, ettei 1 momenttia sovelleta elinkeinotoiminnan tukemiseen myönnettävissä in-

vestointiavustuksissa. Elinkeinotoiminnan tukemiseen myönnettävinä valtionavustuksina pidetään aina sellaisia valtionavustuksia, jotka ovat yritystuen yleisistä ehdoista annettussa laissa tarkoitettua yritystukea. Valtionavustus on momentissa tarkoitettulla tavalla myönnetty elinkeinotoiminnan tukemiseen, jos sen tarkoituksena on edistää tai avustaa valtionavustuksen saajan harjoittamaa elinkeinotoimintaa. Momentti on tarpeellinen, koska 1 momentissa säädetty poikkeus takaisinperittäväan määrään ei sovellu elinkeinotukiin. Pykälän 1 momenttia sovellettaessa valtionapuviranomaisella on takaisinperintään oikeuttavissa tilanteissa riski avustuksen kohteena olevan omaisuuden arvon alenemisestä. Elinkeinotoiminnan yhteydessä ei ole taloudellisen tehokkuuden kannalta perusteltua, että valtionapuviranomainen ottaa kannettavakseen osan normaaliin liiketoimintaan kuuluvasta riskistä. Elinkeinotuen luontoisissa investointiavustuksissa takaisinperittävä määrä on momentin perusteella siten valtionavustuksen maksettu määrä tai osa siitä.

24 §. *Korko.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi velvollisuudesta maksaa palautettavalle tai takaisinperittäväälle valtionavustuksen määrälle vuotuista korkoa. Koronmaksuvelvollisuus alkaa palauttamis- tai takaisinperintätilanteissa siitä päivästä, jona valtionavustus tai sen osa on maksettu valtionavustuksen saajalle. Korkoa on maksettava siihen päivään saakka, jona valtionavustus maksetaan takaisin ja enintään valtionavustuksen takaisinmaksamiselle valtionapuviranomaisen määräämään eräpäivään. Korkokanta on korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu korko lisättynä kolmella prosenttiyksiköllä. Korkokanta on siten pykälän mukaan korkolain yleinen tuottokorko lisättynä kolmella prosenttiyksiköllä.

25 §. *Viivästyskorko.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi takaisin perittäväälle määrälle maksettavasta viivästyskorosta silloin, kun valtionavustuksen saaja ei ole täyttänyt takaisinmaksuvelvollisuuttaan viimeistään valtionapuviranomaisen asettamassa määrääjassa. Viivästyskoron korkokanta on korkolain mukainen yleinen viivästyskoron määrä.

26 §. *Kohtuullistaminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi hallinto-oikeudellisen kohtuusperiaatteen soveltamisesta valtion-

avustuksen palauttamiseen tai takaisinperintään ja niihin liittyvään korkoon tai viivästyskorkoon. Pykälä antaa myös valtionapuviranomaiselle harkintavaltaa toteuttaa hallinto-oikeuden suhteellisuusperiaatetta palauttamis- ja takaisinperintätilanteissa.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionapuviranomainen voi momentissa mainituilla kohtuusperusteilla jättää osan valtionavustuksesta, palauttavalle tai takaisin perittävälle määrälle laskettavasta korosta tai viivästyskorosta perimättä takaisin. Perusteena osittaiseen valtionavustuksen tai sen osan taikka sille laskettavan koron taikka viivästyskoron palauttamiseen tai perimättä jättämiseen ehdotetaan momentissa säädettäväksi takaisinperinnän kohtuuttomuus valtionavustuksen saajan taloudelliseen asemaan ja olosuhteisiin tai valtionavustuksella hankitun omaisuuden laatuun taikka palauttamisen tai takaisinperinnän perusteena olevaan menettelyyn tai olosuhteiden muutokseen nähden.

Momenttia sovellettaessa lähtökohtana on palauttamisen tai takaisinperinnän ja siihen liittyvien koronmaksuvelvoitteiden kohtuuton ankaruus ja epäoikeudenmukaisuus tilanteessa vallitsevissa yksittäisissä olosuhteissa. Takaisinperintä ei saa tarpeettomasti johtaa sillä tavoin vakaviin taloudellisiin vaikeuksiin tai sellaiseen taloudelliseen asemaan, ettei niitä voida yhteiskunnassa yleisesti hyväksytyjen oikeudenmukaisuuskäsitysten mukaan vaatia valtionavustuksen saajan sietävän. Kohtuullistamista harkittaessa on siten arvioitava palauttamisen tai takaisinperinnän perusteena olevan julkisen edun suojaamisen tarvetta ja vahvuutta suhteessa toimenpiteen seurauksiin. Julkista etua turvaavien toimenpiteiden yksityisille aiheuttamien seurausten tulee olla yleisesti hyväksyttäviä.

Kohtuullistamista harkittaessa on otettava huomioon se, missä määrin valtionavustuksen saajan virheellinen menettely on takaisinperinnän perusteena. Kohtuullistamista puoltaa, jos valtionavustuksen saajan menettely ei ole ollut virheellistä tai kysymyksessä on vain vähäinen virhe taikka jos valtionavustuksen saaja ei ole voinut tavanomaisella huolellisuudella ennakoita kyseistä olosuhteiden muutosta.

Kohtuullistamista puoltaa myös viranomaisen virheellinen menettely tai esimerkiksi

virheellisten neuvojen antaminen. Jos palauttamis- tai takaisinperintätilanteen syntyyn on vaikuttanut viranomaisen virhe, on kohtuullista jättää ainakin korko perimättä. Kohtuullistamiseen voidaan ryhtyä myös, jos asia viipyy viranomaisen hitauden vuoksi.

Kohtuullistamisen perusteita ja edellytyksiä harkittaessa voidaan apuna käyttää myös yksityisoikeudellisen oikeustoimen kohtuullistamista koskevien säännösten soveltamiskäytännössä omaksuttuja periaatteita.

Kohtuullistaminen ei tule kysymykseen, jos takaisinperintä johtuu valtioavustuksen saajan tahallisesta väärinkäytöksestä. Kohtuullistamiseen ei myöskään tule ryhtyä silloin, kun se olisi Euroopan yhteisön lainsäädännön vastaista.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että erityisen painavasta syystä valtionavustuksen palautettava tai takaisin perittävä määrä, sille laskettava korko tai viivästyskorko voidaan jättää kokonaan perimättä. Momentilla rajoitetaan valtionapuviranomaisen 1 momentin mukaista oikeutta kohtuullistaa valtionavustuksen saajan suoritusvelvollisuutta. Kohtuusperiaatteeseen kuuluu, että suoritusvelvollisuutta helpotetaan vain osittain ja siltä osin kuin se on kohtuuton.

Suoritusvelvollisuudesta kokonaan vapautaminen voi tulla kyseeseen vain silloin kun siihen on erityisen painavia syitä. Tällaisia erityisen painavia syitä ovat 1 momentissa mainitut seikat silloin, kun niiden johdosta valtionavustuksen palautteita tai takaisinperintää on kokonaisuudessaan pidettävä kohtuuttomana. Koska kohtuullistaminen asiallisesti merkitsee tällöin valtionapuviranomaisen harkintavallan nojalla tekemää poikkeusta ehdotetun valtionavustuslain mukaisista velvoitteista, tulee kynnyksen suoritusvelvoitteiden täysimääräiseen poistamiseen olla erittäin korkea.

27 §. *Yhteisvastuullisuus.* Pykälää sovelletaan silloin, kun valtionavustus on valtionavustus päätöksen mukaan myönnetty yhteisesti useille saajille. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi siitä, miten useat valtionavustuksen saajat vastaavat valtionavustuksen palauttamisesta ja takaisin maksamisesta valtionapuviranomaiselle. Valtionapuviranomaisen tulisi yleensä välttää valtionavustuksen

myöntämistä useilla saajille yhteisesti, koska se useimmiten johtaa sekaviin tai vaikeasti sovellettaviin vastuusuhteisiin avustettavassa toiminnassa tai hankkeessa. Jos kuitenkin valtionavustus on poikkeuksellisesti myönnetty useille saajille yhteisesti, on jokainen näistä vastuussa palautettavan tai takaisin perittävän määrän maksamisesta valtionapuviranomaiselle.

Pykälä ei koske valtionavustuksen saajien keskinäisiä suhteita. Siinä maksuvelvollisuus jakautuu sen mukaan, miten takaisinperinnän perusteena oleva seikka on ollut kunkin valtionavustuksen saajan vastuulla. Jos jokin saajista on pykälän mukaan maksanut pykälän perusteella valtionapuviranomaiselle takaisin valtionavustusta yli tälle saajien keskinäisen maksuvelvoitteen jakautumisen määrän, on maksun suorittaneella yksityisoikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti takautumisoikeus muihin valtionavustuksen saajiin nähden.

28 §. *Takaisinperinnän määräaika.* Valtionapuviranomaisen tulee pykälän mukaan tehdä maksatuksen keskeyttämistä sekä takaisinperintää koskeva päätös viipymättä ja erityisestä syystä kahden kalenterivuoden kuluessa sen jälkeen, kun niiden peruste on tullut valtionapuviranomaisen tietoon. Mitä kussakin tilanteessa tarkoitetaan viipymättä tapahtuvalla päätöksenteolla, riippuu olennaisesti yksittäistapauksellisista olosuhteista. Selvissä tapauksissa ja julkisen edun turvaamisen vaatiessa esimerkiksi maksatuksen keskeyttämistä, on päätös voitava tehdä jokseenkin välittömästi. Useimmiten voidaan kuitenkin varata kohtuullinen aika valtionapuviranomaiselle asian käsittelyä varten. Viipymättä tapahtuva päätöksenteko tarkoittaa kuitenkin selkeästi nopeampaa asian käsittelyä kuin mitä asianomaisessa valtionapuviranomaisessa yleensä noudatetaan hallintoasian käsittelyssä.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi määräajasta valtionavustuksen maksamisesta, jonka jälkeen valtionapuviranomainen ei saa enää ryhtyä valtionavustuksen takaisinperintään. Takaisinperintään ei saa ryhtyä, jos valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta on kulunut 10 vuotta. Takaisinperintään sovellettava määräaika lasketaan siten yleensä siitä, kun valti-

onavustuksen viimeinen erä on maksettu. Jos kuitenkin valtionavustuksen käytön ehtoja koskevassa, valtionavustuslain 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa taikka valtionavustuspäätöksessä on asetettu määräaika valtionavustuksen tai sillä tuetun omaisuuden käyttämiselle, voidaan takaisinperintään ryhtyä 10 vuoden kuluessa tuon määräajan päättymisestä. Valtionavustuksen tai sillä tuetun omaisuuden käyttämistä koskevalla määräajalla tarkoitetaan esimerkiksi valtionavustuspäätökseen otettua, ehdotetun valtionavustuslain 13 §:n 3 momentin mukaista ehtoa, jonka mukaan valtionavustuksen kohteena olevaa omaisuutta ei saa luovuttaa taikka kyseistä omaisuutta tulee käyttää määritellyn tarkoitukseen tietyn käyttöajan. Jos esimerkiksi valtionavustuksen kohteena olevaa omaisuutta tulee käyttää valtionavustuspäätöksessä mainittuun tarkoitukseen 15 vuoden ajan, lasketaan momentin mukainen 10 vuoden määräaika kyseisen 15 vuoden päättymisestä lukien. Ehdotetun valtionavustuslain 13 §:n 4 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa takaisinperintään ei saa ryhtyä, jos pykälässä tarkoitettun 30 vuoden tai sitä lyhyemmän käyttöajan päättymisestä on kulunut enemmän kuin 10 vuotta.

29 §. *Vanheneminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi siitä, milloin valtionavustuksen saajan oikeus saada maksatus myönnetystä valtionavustuksesta vanhenee. Pykälän tarkoituksena on, että sellaiset myönnetyt valtionavustukset, joissa avustettavaa toimintaa tai hanketta ei ole kuitenkaan jostain syystä voitu toteuttaa valtionavustuksen maksatukseen vaadittavaan vaiheeseen, voidaan poistaa valtion kirjanpidosta. Pykälän mukaan maksatusta varten tarvittava hyväksyttävä selvitys tulee esittää ehdotetun valtionavustuslain 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä asetettuun määräaikaan mennessä. Jos tällaista määräaikaakaan ei ole asetettu, oikeus maksatukseen raukeaa kahden vuoden kuluessa sen varainhoitovuoden päättymisestä, jona valtionavustus on myönnetty.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi 20 §:ssä tarkoitettun palautusvelvollisuuden vanhenemisestä. Palautusvelvollisuus raukeaa, kun on kulunut 10 vuotta valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksami-

sesta. Jos ehdotetun valtionavustuslain 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä asetetaan määräaika valtionavustuksen tai sillä tuetun omaisuuden käyttämiseksi edellä 13 §:ssä säädettyä tavalla, palautusvelvollisuus raukeaa, kun 10 vuotta on kulunut valtionavustuksen tai sillä tuetun omaisuuden käyttämiseksi asetetun määräajan päättymisestä. Palautusvelvollisuus vanhenee siten samaan aikaan kuin valtionapuviranomaisen olisi viimeistään tullut päättää valtionavustuksen tai sen osan takaisinperinnästä.

30 §. *Kuittaus.* Pykälässä todetaan selvyyden vuoksi mahdollisuus periä valtionavustus takaisin myös kuittaamalla se muusta valtionavustuksesta. Kuittaus tapahtuu valtionapuviranomaisen päätöksellä. Kuittaminen on pykälän mukaan mahdollista muusta saman valtionapuviranomaisen myöntämästä valtionavustuksesta. Muutoin kuittauksessa on sovellettava vastakkaisten ja erääntyneiden saatavien kuittauksen yleisesti sovellettavaa lainsäädäntöä ja oikeusperiaatteita. Kuittauksessa on huomattava, että valtionapuviranomainen ei voi kuitata valtionavustuksen takaisinperintään liittyvää saatavaa toisen valtion viraston tai laitoksen momenttiin liittyvästä menosta. Kuittauksessa on siten noudatettava valtion talousarvion tilijaottelussa vahvistettuja talousarvion eri momenttien käyttöoikeuksia.

6 luku. **Tietojensaanti ja tietojen luovuttaminen**

31 §. *Tietojensaanti viranomaiselta.* Pykälässä ehdotetaan säädettyä tavalla, joilla valtionapuviranomainen voi saada tietoja ja asiakirjoja toisilta viranomaisilta valtionavustuslaissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionapuviranomaisen oikeuteen saada tietoja toiselta viranomaiselta sovelletaan, mitä julkisuuslaissa säädetään. Momentti on lähinnä informatiivinen. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettyä tavalla, joilla valtionapuviranomaisella on oikeus saada toiselta viranomaiselta valtionavustuslaissa säädettyjä tehtäviä varten. Momentissa ehdotetaan

säädettyä tavalla, joilla valtionapuviranomainen voi saada kyseisiä tietoja. Momentti on siten julkisuuslain 29 §:ssä tarkoitettu säännös, jonka perusteella viranomaisella on oikeus saada toiselta viranomaiselta julkisuuslain mukaan muutoin salassa pidettäviä tietoja.

Tietojensaannin yleisenä edellytyksenä on tietojen välttämättömyys valtionapuviranomaisen tehtävien hoitamiseksi. Tiedot ovat momentissa tarkoitettulla tavalla välttämättömiä silloin, kun valtionapuviranomainen ei voisi ilman kyseistä tietoa hoitaa tehtäviään ja käyttää toimivaltaansa sekä siihen sisältyvää harkintavaltaa valtionavustuslaissa säädettyllä tavalla. Välttämättömien tietojen piiriä määrittävät siten esimerkiksi ehdotetun valtionavustuslain 7 §:n säännökset valtionavustuksen myöntämisen edellytyksistä, 12 §:n säännökset maksamisen perusteista sekä valtionavustuksen palauttamista ja takaisinperintää koskevat 20—22 §:n säännökset. Valtionavustuslain 8 §:n nojalla säädettyssä valtioneuvoston asetuksessa säädettyt myöntämisen ja käyttämisen tarkemmat ehdot määrittävät myös asiallisesti niitä seikkoja, joita koskevat tiedot voivat olla momentissa tarkoitettulla tavalla välttämättömiä. Välttämättömyysvaatimus pitää sisällään sen, että tiedot eivät saa myöskään olla liian laajoja niiden käyttötarkoitukseen nähden. Julkisen tai yksityisen edun vuoksi säädetyn salassapidon sivuuttavia valtionavustuslain säännöksiä on tulkittava suppeasti.

Pykälän 2 momentti sisältää tyhjentyväksi tarkoitettua luetteloa niistä salassa pidettäviksi tiedoista, joita valtionapuviranomaisella on oikeus saada. Momentin 1 kohdan mukaan valtionapuviranomaisella on oikeus saada valtionavustuksen hakijan ja saajan taloudellista asemaa koskevia tietoja. Tällaisia tietoja ovat hakijan tai saajan yleistä varallisuusasemaa koskevat tiedot. Momentin 2 kohdassa ehdotetaan säädettyä tavalla, joilla valtionapuviranomaiselle oikeus saada tietoja valtionavustuksen hakijan ja saajan hakemista tai saamista muista julkisista tuista. Kohta on tarpeellinen valtionavustuslain 6 ja 7 §:n asianmukaisen soveltamisen mahdollistamiseksi. Kohdan perusteella valtionapuviranomaisella on oikeus saada tietoja toisen valtionapuviranomaisen tai muun valtionavustuslain 4 §:n

1 momentin 2 kohdassa määriteltyä julkista tukea myöntävän tahon myöntämistä tuista myös siltä osin kuin kyseiset tiedot olisivat jollakin erityisellä perusteella salassa pidettäviä. Momentin 3 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi valtionapuviranomaisen tietojensaantioikeuden piiriin ne muut seikat, joilla on olennaista merkitystä tämän lain noudattamisen varmistamiseksi valtionavustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa. Momentti mahdollistaa asianmukaisen valtionavustuksen myöntämisen, maksamisen ja käytön valvonnan edellyttämän yksityiskohtaisen tietoperustan. Kohdassa tarkoitettujen muut seikat voivat koskea erityisesti valtionavustuksen hakijan tai saajan menettelyä aikaisemmin myönnetyn valtionavustuksen käyttämisessä taikka valtionavustuksen hakijan ja saajan tapaa järjestää valtionavustuksen käytön ehtojen toteuttamiseen olennaisesti vaikuttava toimintansa.

32 §. *Tietojen luovuttaminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuslain nojalla saatujen tietojen luovuttamisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustuslain nojalla saatujen tietojen luovuttamiseen sovelletaan, mitä julkisuuslaissa säädetään. Julkisuuslaissa säädetään tietojen luovuttamisen yleisten edellytysten lisäksi myös niistä menettelyistä ja tavoista, joilla tietoja luovutetaan.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtionapuviranomaisen oikeudesta luovuttaa julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä tietoja ja asiakirjoja valtionavustuslaissa tarkoitetuissa asioissa eräissä tapauksissa silloin, kun tietojen luovutuksesta ei ole säädetty julkisuuslaissa. Muista salassa pidettävien tietojen luovuttamisen perusteista säädetään julkisuuslaissa. Momentissa on tarkoitus säätää vain oikeudesta luovuttaa tieto tiettyä käyttötarkoitusta varten, joten esimerkiksi tietojen luovuttamisen tapaa ja luovutettavien tietojen suojausta sekä muissa tietojen luovuttamista koskevissa kysymyksissä on sovellettava julkisuuslakia.

Momentin 1 kohdan mukaan valtionapuviranomaisella on oikeus antaa salassa pidettäviä tietoja poliisiviranomaiselle ja muulle esitutkintaviranomaiselle rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi. Kohdan perusteella tietoja voidaan luovuttaa myös syyttävöviran-

omaiselle syyteharkintaa varten. Tietoja voidaan kohdan perusteella luovuttaa myös rikoksen estämiseksi. Tietojen luovuttamisen edellytyksenä on kuitenkin, että esitutkintatai syyttävöviranomaisella on oikeus saada ja tallentaa kyseiset tiedot. Momentti ei siten laajenna esitutkinta- ja syyttävöviranomaisten toimivaltuuksia.

Momentin 2 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että tietoja voidaan antaa valtionavustuslain soveltamista koskevan viranomaisen selvityksen tai viranomaisen toimeksiannosta laadittavan tieteellisen tutkimuksen tekemiseksi. Kohdassa tarkoitettujen selvitykset ja tutkimukset ovat tarpeellisia erityisesti valtionavustusten yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja vaikutusten sekä ehdotetun valtionavustuslain soveltamiskäytäntöjen arvioimiseksi. Luovuttamisen edellytyksenä on lisäksi, että tietojen luovuttaminen on välttämätöntä selvityksen tai tieteellisen tutkimuksen tekemiseksi.

Momentin 3 ja 4 kohta koskee salassa pidettävien tietojen luovuttamista kansainväliselle tai ulkomaiselle viranomaiselle. Momentin 3 kohdan mukaan tietoja voidaan luovuttaa Euroopan unionin toimielimelle tai elimelle sekä Euroopan unionin toisen jäsenvaltion viranomaiselle Euroopan yhteisön lainsäädännön tai muun Suomen jäsenyyteen Euroopan unionissa sitä edellyttäessä. Kohta tarjoaa oikeusperustan tietojen luovuttamiseen kaikissa niissä tilanteissa, joissa Euroopan yhteisön lainsäädäntö tai Euroopan unionin jäsenyyteen liittyvä kansainvälinen sopimus edellyttää sitä. Yhteisön lainsäädännössä on useita säännöksiä, jotka edellyttävät eräiden valtionavustuksia koskevien tietojen luovuttamista Euroopan yhteisön valtioneuvostoa koskevan lainsäädännön tai Euroopan yhteisön varoista rahoitettavien tukien valvontaa varten. Luovutuksen saajina voivat näiden säännösten mukaan olla unionin toimielimet tai elimet taikka toisen jäsenvaltion viranomaiset. Momentin 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi tietojen luovuttamisesta Suomea sitovan kansainvälisen velvoitteen sitä edellyttäessä. Luovutuksen oikeudellinen perusta on tällöin Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa. Selvyyden vuoksi momentissa on eritelty luovutus unionin jäsenyyteen liittyvien velvoitteiden ja muiden

kansainvälisten veloitteiden perusteella.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi 2 momentin perusteella luovutettujen tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta. Pykälän 2 momentissa tarkoitettuja tietoja ei saa käyttää muuhun kuin siihen tarkoitukseen, johon tiedot on luovutettu. Ehdotetun valtionavustuslain 2 momentissa säädettäväksi ehdotetut tietojen luovuttamisen yleiset perusteet määrittävät näin tyhjentävästi myös sen tarkoituksen, johon valtionavustuslain perusteella luovutettuja tietoja voidaan käyttää.

7 luku. Erinäiset säännökset

33 §. *Tiedoksianto.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että valtionapuviranomaisen muu kuin tämän lain 19, 21, 22 ja 30 §:ssä tarkoitettu asiassa tekemä päätös voidaan lähettää asianomaiselle tiedoksi myös postitse. Postitse tapahtuvassa tiedoksiannossa ei pykälän mukaan tarvitse käyttää saantitodistusta, vaan tiedoksianto voidaan tehdä tavallisella kirjeellä. Tavallisella kirjeellä ei voida lähettää asianomaiselle tiedoksi valtionapuviranomaisen päätöstä valtionavustuksen maksatuksen keskeyttämisestä, takaisinperinnästä tai palautettavan tai takaisinperittävän määrän kuittauksesta. Kaikissa muissa valtionavustusta koskevissa asioissa valtionapuviranomaisen päätös voidaan myös lähettää tiedoksi postitse tavallisella kirjeellä.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi myös olettaa, että tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen postitse tapahtuvassa tiedoksiannossa seitsemäntenä päivänä siitä, kun päätös annettiin postin välitettäväksi. Pykälää sovellettaessa on sen, joka väittää tiedoksiannon tapahtuneen tätä myöhemmin, esitettävä väitteensä tueksi tarvittava näyttö. Muilta osin on valtionapuviranomaisen päätöksen tiedoksiannossa noudatettava, mitä tiedoksiannosta hallintoasioissa säädetään. Sovellettavaksi tulevat tiedoksiannosta hallintoasioissa annettu laki (232/1966) ja sähköisestä asioinnista hallinnossa annettu laki (1318/1999).

34 §. *Muutoksenhaku.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi muutoksenhausta valtionapuviranomaisen päätökseen. Pykälää sovelletaan, jollei muussa laissa toisin säädetä. Esimerkiksi taiteilijaprofessorin viroista ja

valtion taiteilija-apurahasta annetussa laissa ja yritystoiminnan tukemisesta annettavassa laissa on osittainen muutoksenhakukielto. Valtionapuviranomaisen päätöksellä tarkoitetaan pykälässä valtionapuviranomaisen valtionavustuslaissa tarkoitettuun asiassa antamaa ratkaisua.

Nopean ja tehokkaan viranomaistoiminnan ja hyvän hallinnon takeisiin kuuluvan tehokkaan oikeussuojan vaatimuksen yhteensovittamiseksi on tarkoituksenmukaista säätää oikaisuvaatimusmenettelystä muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena. Harkinnanvaraisen valtionavustuksen myöntämistä koskeva päätös perustuu etupäässä tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Tällöin valtionavustuksen myöntämistä koskevan päätöksen yhteydessä ei useinkaan ole erityisiä oikeussuojan tarpeita. Oikeussuojan tarpeita liittyy erityisesti valtionapuviranomaisen päätökseen valtionavustuksen maksatuksen keskeyttämisestä tai takaisinperinnästä. Oikaisuvaatimusmenettelyssä valtionapuviranomaista voidaan pyytää tarkistamaan päätöksensä laillisuus joustavassa menettelyssä.

Oikaisuvaatimus on pykälässä tarkoitettu muutoksenhaun ensimmäiseksi vaiheeksi. Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla. Tällöin on tarpeellista säätää myös tekninen valituskielto valtionapuviranomaisen päätöksiin. Muutoin valtionapuviranomaisen päätöksestä voitaisiin tehdä samanaikaisesti sekä valitus että oikaisuvaatimus.

Valtionapuviranomaisen on liitettävä valtionavustuslaissa tarkoitetuissa asioissa antamiinsa päätöksiin oikaisuvaatimusosoitus. Säännös vastaa hallintomenettelylain ja hallintolainkäyttölain vastaavia velvoitteita eikä siten laajenna tai supista viranomaisella jo voimassa olevan lainsäädännön mukaan olevia velvoitteita tiedottaa muutoksenhakukeinoista. Pykälässä tarkoitettua oikaisuvaatimuksen voi tehdä valtionavustusta koskevassa asiassa asianosaisena oleva taho. Asianosaisen käsite määrittyy pykälää sovellettaessa hallintolainkäyttölain 6 §:n ja sen tulkintakäytännön mukaisesti. Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiseen on 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimus tehdään päätöksen tehneelle valtionapuviranomaiselle.

Pykälän 2 momentissa todetaan selvyden vuoksi, että oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea valittamalla muutosta hallintolainkäyttölaissa säädetyllä tavalla. Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen tulee valtionapuviranomaisen myös liittää valitusosoitus.

35 §. *Täytäntöönpano.* Valtionavustusta koskevassa asiassa annettu päätös on usein tarpeellista panna täytäntöön suhteellisen nopeasti. Erityisesti nopeasti täytäntöön pantavia ovat ehdotetun valtionavustuslain 19 §:ssä säädettyä maksatuksen keskeyttämistä koskevat päätökset. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi sen vuoksi, että valtionapuviranomaisen päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Muutoksenhakuviranomainen voi keskeyttää tarvittaessa täytäntöönpanon. Täytäntöönpanokelpoisuus muutoksenhausta huolimatta harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskevissa asioissa ei siten vaarana asianosaisen mahdollisuuksia saada tehokasta oikeussuojaa. Valtionavustuksen takaisinperintää koskeva, valtionavustuslain 21 ja 22 §:n nojalla tehty valtionapuviranomaisen päätös voidaan panna pykälän mukaan täytäntöön myös ulosottoimin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoimin annetussa laissa (367/1961) säädettyssä järjestyksessä. Pykälän nojalla valtionapuviranomaisen päätös kelpaa sellaisenaan ulosotto-perusteeksi. Ulosottomenettelyssä valtionavustuksen saaja, joka on veloitettu maksamaan valtionavustusta takaisin, voi käyttää verojen ja maksujen ulosottoimista annetussa laissa säädettyjä oikeussuojakeinoja.

36 §. *Vaikutusten arviointi.* Valtionavustusten vaikuttavuus ja tuloksellisuus edellyttävät, että valtionavustusten vaikutuksia arvioidaan järjestelmällisesti. Tavoitteena on viime kädessä turvata eduskunnan budjettivaltaa ja siihen sisältyvän yhteiskunnallisen ohjauksen vaikuttavuutta.

Tavoitteiden saavuttamiseksi valtionapuviranomaisen on sopivalla tavalla seurattava myöntämiensä valtionavustusten käytön tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta ja niiden vaikutuksia kilpailuun ja eri väestöryhmien asemaan sekä niiden ympäristö- ja muita vaikutuksia. Valtionapuviranomaisen on määräajoin arvioitava myöntämiensä valtionavustusten tarpeellisuutta ja kehittämis-

tarpeita. Tulostavoitteista voidaan tarvittaessa laatia erillinen tulostavoiteasiakirja valtionavustuksen saajan tai valtionavustusta välittävän tahon kanssa. Valtionapuviranomainen voi harkita, mikä on sen toimialaan kuuluvissa avustuksissa sopiva määräaika valtionavustusten tarpeellisuuden ja vaikutusten arviointiin. Arvioinnin tavoitteena on, että valtionavustuksen ja niiden myöntämisen ja käyttämisen ehdot vastaisivat mahdollisimman hyvin kulloisiakin tarpeita ja että valtionavustusten haitalliset vaikutukset kansantalouden tai julkisen talouden tehokkuuteen sekä markkinoiden toimintaan olisivat mahdollisimman pienet.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi lisäksi valtionapuviranomaisten tarpeellisesta yhteistyöstä arvioinnissa ja seurannassa. Valtionapuviranomaisten tulee antaa toisilleen valtionavustusten seurantaa ja arviointia varten tarpeellista apua. Pykälä ei laajenna valtionapuviranomaisen oikeutta luovuttaa toiselle viranomaiselle julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä tietoja ja asiakirjoja.

37 §. *Valtionapuviranomaisen tarkemmat ohjeet.* Pykälässä todetaan, että valtionapuviranomainen voi antaa tarvittaessa tarkempia ohjeita eräistä valtionavustuksen hakemista, hakijan selvittämisvelvollisuutta, valtionavustuksen saajan kirjanpitovelvollisuutta, valtionavustuksen maksamista ja valtionavustuksen käyttöä sekä valvonnan toteuttamista koskevista teknisluonteisista yksityiskohdista. Pykälän tarkoituksena on täsmentää hallintomenettelylain 4 §:n mukaan valtionapuviranomaiselle muutoinkin kuuluvaan neuvontavelvollisuuteen sisältyvää ohjeiden antamista ja siten edistää tehokasta ja nopeaa menettelyä valtionavustusta koskevissa asioissa. Pykälässä tarkoitettavat teknisluonteiset yksityiskohdat tarkoittavat erityisesti erilaisia lomakkeita ja hakuoppaita ja -ohjeita. Pykälässä säädetään valtionapuviranomaisen ohjeista. Ohjeet eivät ole valtionavustuksen hakijaa tai saajaa oikeudellisesti sitovia. Niiden tarkoituksena opastaa hakijaa tai saajaa oikeaan menettelyyn ja muun muassa esittämään asian käsittelemiseksi tarpeelliset tiedot tarkoituksenmukaisella tavalla.

38 §. *Voimaantulo ja siirtymäsäännökset.* Pykälässä on tavanomainen lain voimaantulosäännös. Laki on tarkoitettu tulemaan voi-

maan mahdollisimman pian sen jälkeen kuin hyväksytty laki on vahvistettu ja julkaistu. Pykälässä ovat lisäksi tarpeelliset siirtymäsäännökset. Pykälässä myös ehdotetaan kumottavaksi yleismääräyspäätos.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan kumottavaksi valtioneuvoston päätös valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Valtionavustuslain säätämisen jälkeen yleismääräyspäätos tulee tarpeettomaksi. Yleismääräyspäätoksessa määrätään harkinnanvaraisen valtionavustusten lisäksi kuntien valtionosuuksien ja muiden valtionapujen maksamisesta saajan ilmoittamalle pankkitilille sekä siitä, että kunnan saaman valtionosuuden vähennyksenä ei oteta huomioon kunnalta takaisin valtiolle perittävää arvonlisäveron palautusta. Määräys valtionosuuden ja muun kunnalle maksettavan valtionavun maksamisesta kunnan ilmoittamalle pankkitilille ei ole enää tarpeellinen, koska asiaa on pidettävä selvänä muun lainsäädännön ja valtion maksuliikkeessä noudatettavien käytäntöjen perusteella. Yleismääräyspäätoksen kumoamisen myötä myös luovutaan valtionaputilijärjestelmästä, jonka mukaan muut kuin kunnalle, kuntayhtymälle tai yksityiselle henkilölle maksettavat valtionavut on täytynyt maksaa erityiselle valtion maksuliikejärjestelmään kuuluvalla valtionaputilille, johon valtionavun saajalla on ollut käyttöoikeus. Yleismääräyspäätoksen kumoamisella ei ole tarkoitus muuttaa sitä, että valtionosuuden määräytymisessä otetaan huomioon arvonlisäveron sisältävät kustannukset ja että valtiolle takaisinperittävää arvonlisäveron palautusta ei oteta huomioon valtionosuuden vähennyksenä. Sen jälkeen kun asiaa koskeva määräys on otettu yleismääräyspäätoksen, on valtionosuuksista annettua lainsäädäntöä muutettu merkittävästi. Nykyisen lainsäädännön mukaan arvonlisäveron voidaan katsoa sisältyvän valtionosuuden piiriin luettaviin kustannuksiin. Tarkoituksena on, että jatkossa arvonlisäveron osuuden sisältyminen valtionosuuteen määräytyy valtionosuuksista annetun lainsäädännön mukaan eikä siitä säädetä valtionosuusjärjestelmään kuulumattomia valtionavustuksia koskevan lainsäädännön yhteydessä.

Yleismääräyspäätoksen määräyksiä on si-

sällytetty useisiin valtioneuvoston ja eri ministeriöiden päätöksiin valtionavustusten yleisistä ehdoista. Valtionavustuslain voimaantulon jälkeen on tarpeellista muuttaa nämä päätökset vastaamaan uutta lainsäädäntöä ja kumota valtionavustuslain johdosta tarpeettomaksi tulleet säännökset ja määräykset. Erillislainsäädännön ja valtionavustuksia koskevien asetusten tarkistaminen ja tarpeettomiksi tulleiden säännösten ja määräysten kumoaminen tulisi tehdä mahdollisimman pian ja mielellään siten, että lakia alemman asteiseen normistoon olisi tarvittavat muutokset mahdollisuuksien mukaan tehtävä valtionavustuslain voimaantuloa seuraavan varainhoitovuoden alusta lukien.

Pykälän 3 momentin mukaan valtionavustuslain säännöksiä ei yleensä sovelleta sellaiseen valtionavustukseen, joka on myönnetty ennen lain voimaantuloa. Tarkoituksena on, että valtionavustuksen myöntämisaikana voimassa olleita säännöksiä, hallinnollisia määräyksiä sekä valtionavustus päätöksessä asetettuja yksityiskohtaisia ehtoja sovellettaisiin valtionavustuslain voimaantulosta riippumatta kyseisen valtionavustuksen toimeenpanoon ja käyttämisen kaikkiin jäljellä oleviin vaiheisiin.

Kaikissa aikaisemmissa valtionavustuksen myöntämisestä koskevissa päätöksissä ja avustukseen sovellettavissa yleisissä ehdoissa ei ole selkeitä säännöksiä myönnetyn valtionavustuksen maksamisesta. Tämän vuoksi valtionavustuslain 12 §:ää valtionavustuksen maksamisesta voidaan soveltaa täydentävänä säännöksenä silloin, kun ennen lain voimaantuloa myönnettyä valtionavustusta koskevissa säännöksissä ja määräyksissä ei ole erikseen säännöksiä tai määräyksiä valtionavustuksen maksamisesta.

Pykälän 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tavanomaisesta valtuudesta ryhtyä lain täytäntöönpanemiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin ennen lain voimaantuloa.

1.2. Laki valtion talousarviosta

7 c §. *Säännökset määrärahan käyttämisestä.* Valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:ssä on yleissäännös siitä, että asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä.

Ehdotetun valtionavustuslain nojalla on tarkoitus antaa tarkemmat säännökset valtionavustuksen myöntämisen tarkemmista perusteista ja käyttämisestä. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi tämän vuoksi informatiivinen 2 momentti, jossa on viittaus valtionavustuslakiin. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että tarkemmat säännökset määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä on aina annettava valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen valmistelee ja esittelee se ministeriö, jonka hallinnonalaan asianomainen määräraha kuuluu. Aikaisempi mahdollisuus antaa tarkempia säännöksiä myös ministeriön asetuksella, jos siitä on laissa säädetty tai talousarviossa päätetty, ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomana. Ministeriön asetuksilla säätäminen liittyi aikaisemmin ministeriön hallinnollisina päätöksinä vahvistettujen valtionavustusten yleisten ehtojen muuttamiseen ja vastaavien säätämiseen. Valtionavustuslain järjestäessä kattavasti valtionavustuksen tarkemmista ehdoista säätämisen ja päättämisen, ei kyseisille ministeriön asetuksille ole enää tarvetta.

2. Tarkemmat säännökset

Valtionavustuslakiin ei ehdoteta otettavaksi säännöstä valtuudesta antaa asetuksella tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta. Ehdotetun valtionavustuslain 8 §:ssä säädetään valtuudesta antaa valtioneuvoston ase-

tuksella tarkempia säännöksiä lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä ja niihin liittyvistä tarpeellisista ehdoista. Mahdollisesti annettavat valtioneuvoston asetukset liittyvät välittömästi talousarvioon otettuun määrärahaan tai valtuuteen ja niiden käyttötarkoitukseen. Asetukset valmistelee ja esittelee se ministeriö, jonka toimialaan kyseinen valtionavustusta sisältävä määräraha tai valtuus kuuluu. Valtionapuviranomainen voi antaa ehdotetun valtionavustuslain 37 §:n mukaan tarkempia ohjeita teknisluonteisista yksityiskohdista, jotka koskevat valtionavustuksen hakemista, valtionavustuksen hakijan selvittämisvelvollisuutta, valtionavustuksen maksamista sekä valtionavustuksen käyttöä ja valvonnan toteuttamista. Käytännössä kyseessä ovat erilaiset hakulomakkeet ja -oppaat, jotka eivät ole valtionavustuksen hakijaa tai saajaa oikeudellisesti velvoittavia.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Valtionavustuslaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia. Valtionavustuksella tarkoitetaan tässä laissa tuenluonteista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi.

Tätä lakia sovelletaan valtion talousarvioon otetusta määrärahasta tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varoista myönnettävään valtionavustukseen. Tätä lakia sovelletaan myös, kun valtion talousarviossa myönnetään valtuus tehdä sopimuksia tai antaa sitoumuksia valtionavustuksesta.

Jollei muussa laissa toisin säädetä, tätä lakia sovelletaan myös valtionavustukseen, joka myönnetään käytettäväksi Suomen ulkopuolella. Jos kuitenkin 2 momentissa tarkoitettun valtionavustuksen saajana on vieras valtio tai sen toimielin taikka valtioiden välinen kansainvälinen järjestö, valtionavustukseen sovelletaan ainoastaan 5—8 §:ää sekä 11 §:n 5 momenttia.

Tätä lakia ei sovelleta Suomea sitovan kansainvälisen velvoitteen perusteella myönnettävään rahoitukseen.

2 §

Soveltaminen Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettäviin tukiin

Jollei muusta laista tai Euroopan yhteisön

lainsäädännöstä muuta johdu, mitä 8—37 §:ssä säädetään, koskee soveltuvin osin Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettävää tukea. Tässä laissa tarkoitetaan Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettävällä tuella Euroopan yhteisöjen talousarvioista tai muista Euroopan unionin hallinnassa olevista varoista myönnettävää avustusta, lainaa ja muuta rahoitusta, takausta, maksuhelpotusta ja muita taloudellisia etuuksia.

3 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Jos muussa laissa on tästä laista poikkeavia säännöksiä, niitä noudatetaan tämän lain sijasta.

Tätä lakia ei sovelleta kuntien valtionosuuslaissa (1147/1996), opetus- ja kulttuuri-toimen rahoituksesta annetussa laissa (635/1998), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa (733/1992) eikä kunnille palo- ja pelastustoimen kustannuksiin suoritettavista valtionosuuksista ja -avustuksissa annetussa laissa (560/1975) säädettyyn valtionosuuteen tai -avustukseen. Tätä lakia ei sovelleta myöskään raha-automaattien, kasinopelien eikä pelikasino- tai totopelitoiminnan tuotoista myönnettäviin avustuksiin.

Ellei muussa laissa toisin säädetä, tässä laissa tarkoitettuna valtionavustuksena ei pidetä:

1) tukea, korvausta tai muuta etuutta, jos oikeus sen saamiseen perustuu lakiin ja myönnettävän määrän määräytymisperuste säädetään yksityiskohtaisesti laissa;

2) lainanantoa valtion varoista eikä siihen liittyvää korko- tai muuta etuutta;

3) valtiontakausta tai -takuuta;

4) korkotukea luottolaitoksen taikka valtion erityisrahoituslaitoksen tai -yhtiön varoista myönnetylle luotolle;

5) valtion verojen tai muiden saamisten maksuhelpotusta tai -vapautusta;

6) yksityiselle henkilölle annettavaa sosiaalivakuutusta, sosiaalivakuutukseen perustuvaa etuutta tai muuhun lakisääteiseen sosiaaliturvaan liittyvää tukea.

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *valtionapuviranomaisella* sitä viranomaista, jonka tehtäviin kyseistä valtionavustusta koskevat asiat lainsäädännön nojalla kuuluvat; sekä

2) *julkisella tuella* valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön taikka julkisoikeudellisen laitoksen tai säätiön antamaa tai sen varoista maksettavaa avustusta, lainaa ja muuta rahoitusta, korkotukea, takausta, maksuhelpotusta ja muuta näihin rinnastettavaa taloudellista etuutta sekä Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettävää tukea verojärjestelmän kautta annettavaa tukea lukuun ottamatta.

2 luku

Valtionavustuksen myöntämisen perusteet

5 §

Valtionavustuslajit

Valtionavustus voidaan myöntää yleisavustuksena tai erityisavustuksena.

Yleisavustus voidaan myöntää valtionavustuksen saajan toimintaan yleisesti tai tiettyyn osaan sen toiminnasta.

Erityisavustus voidaan myöntää:

1) investointiavustuksena aineellisen tai ai-neettoman hyödykkeen hankintaan;

2) hankeavustuksena kokeilu-, käynnistämis-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen

taikka muuhun tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen;

3) apurahana, stipendinä tai avustuksena hakijan henkilökohtaiseen käyttöön tai hankkeeseen;

4) muuna 1—3 kohdassa tarkoitettuun verrattavana erityisavustuksena.

6 §

Valtionavustuksen määrä

Muu kuin 5 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettu valtion talousarviosta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta myönnettävä valtionavustus ei saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, toiminnan tai hankkeen toteutuneet kustannukset voivat jäädä pienemmiksi kuin valtionapuviranomaisen vahvistaman laskennallisen perusteen mukaan myönnetty valtionavustus.

Valtionavustus ei saa yhdessä muiden julkisten tukien kanssa ylittää Euroopan yhteisön tai Suomen lainsäädännössä säädettyä valtionavustuksen tai muun julkisen tuen enimmäismäärää.

7 §

Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset

Valtionavustusta voidaan myöntää valtion talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen puitteissa, jos:

1) tarkoitus, johon valtionavustusta haetaan, on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä;

2) valtionavustuksen myöntäminen on perusteltua valtionavustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta;

3) valtionavustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai

toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen; sekä

4) valtionavustuksen myöntämisen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Valtionavustus voidaan myöntää saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Jos valtionavustus myönnetään käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa.

8 §

Tarkemmat säännökset valtionavustuksesta

Tarkempia säännöksiä tämän lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä sekä niihin liittyvistä tarpeellisista ehdoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 luku

Valtionavustuksen myöntäminen ja maksaminen

9 §

Valtionavustuksen hakeminen

Valtionavustusta haetaan kirjallisesti.

Valtionapuviranomaisen tulee tiedottaa sopivalla tavalla mahdollisuudesta hakea valtionavustusta ja hakemismenettelystä sekä antaa tietoja valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä ja valtionavustuksen ehdoista, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta.

10 §

Valtionavustuksen hakijan selvittämisvelvollisuus

Valtionavustuksen hakijan tulee hakemuksen yhteydessä antaa valtionapuviranomaiselle oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuksen käyttötarkoituksesta sekä niistä muista seikoista, joita valtionapuviranomainen tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi.

11 §

Valtionavustuspäätös

Valtionapuviranomainen tekee valtionavustusta koskevassa asiassa kirjallisen päätöksen (*valtionavustuspäätös*).

Valtionavustuspäätöksestä, jolla valtionavustus myönnetään, tulee käydä ilmi ainakin valtionavustuksen:

- 1) saaja;
- 2) käyttötarkoitus;
- 3) määrä tai laskentaperuste.

Valtionavustuspäätökseen voidaan ottaa 7 §:n 1 momentissa säädettyjen seikkojen toteutumisen varmistamiseksi välttämättömiä valtionavustuksen käyttämistä koskevia ehtoja ja rajoituksia.

Valtionavustuspäätöksestä, jolla valtionavustus myönnetään, tulee lisäksi käydä ilmi valtionavustuksen asianmukaisen käyttämisen sekä valtionavustuksen saajan oikeuksien ja velvollisuuksien selkeyden edellyttämällä tavalla:

1) valtionavustuksen kohteena olevan toiminnan tai hankkeen hyväksyttävät kustannukset;

2) valtionavustuksen enimmäismäärä valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvista kokonaiskustannuksista;

3) saajan valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta saamien tulojen sekä saajan muiden tulojen vaikutus valtionavustuksen määrään ja käyttöön;

4) valtionavustuksen käyttöaika sekä 13 §:n 2—4 momentissa tarkoitettut ehdot ja rajoitukset;

5) saajan velvollisuus antaa selvitys valtionavustuksen käyttämisestä ja selvityksen ajankohta;

6) muut valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen sekä käytön valvonnan perusteet.

Jos valtionavustus myönnetään ulkomaiselle valtionavustuksen saajalle käytettäväksi Suomen ulkopuolella, valtionapuviranomainen voi lisäksi tehdä valtionavustuksen käytöstä ja sen ehdoista sopimuksen valtionavustuksen saajan kanssa. Sopimukseen on otettava valtionavustuksen valtion talousarvion mukaisen käyttämisen sekä käytön valvonnan kannalta tarpeelliset ehdot.

12 §

Valtionavustuksen maksaminen

Valtionavustus maksetaan valtionavustuksen saajalle yhtenä tai useampana eränä kustannusten ajoittumisen perusteella. Valtionapuviranomainen voi päättää, että valtionavustus maksetaan toteutuneiden kustannusten perusteella sen jälkeen, kun avustuksen käytöstä on esitetty valtionapuviranomaiselle hyväksyttävä selvitys.

Valtionavustuksesta voidaan maksaa ennakkoa, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua sekä sen käytön valvonnan kannalta tarkoituksenmukaista.

Määrältään vähäinen ja 5 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettu valtionavustus voidaan 1 momentin estämättä maksaa myös kerta-suorituksena, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua.

Valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen maksamiseksi oikeat ja riittävät tiedot.

4 luku

Valtionavustuksen käyttö ja sen valvonta

13 §

Valtionavustuksen käyttö

Valtionavustus saadaan käyttää ainoastaan valtionavustuspäätöksen mukaiseen tarkoitukseen.

Sen lisäksi, mitä tässä laissa tai 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään, valtionavustuksen saajan on noudatettava avustettavassa hankkeessa tai toiminnassa valtionavustuspäätökseen otettuja ehtoja ja rajoituksia.

Jos valtionavustus on myönnetty tiettyä valtionavustuspäätöksessä määriteltyä käyttötarkoitusta varten käytettävän omaisuuden hankintaan tai perusparannukseen, omaisuutta ei saa käyttää pysyvästi muuhun kuin valtionavustuspäätöksessä määriteltyyn käyttötarkoitukseen eikä omaisuuden omistus- tai hallintaoikeutta luovuttaa toiselle valtionavustuspäätöksessä määrättyä valtionavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyttöaikana. Valtionavustuspäätöksessä valtionavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyttöajaksi saadaan määrätä enintään kymmenen vuotta valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta.

Edellä 3 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyttöaika on kuitenkin 30 vuotta valtionavustuksen myöntämisestä, jos valtionavustus on myönnetty muussa kuin elinkeinotoiminnan tukemisen tarkoituksessa kiinteän omaisuuden, rakennuksen tai rakennuksessa olevan huoneiston hankintaan tai perusparannukseen. Tämän lain 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä voidaan kuitenkin asettaa lyhyempikin käyttöaika, jos se on perusteltua valtionavustuksen käyttötarkoituksen kannalta.

14 §

Valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuus

Valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuspäätöksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeat ja riittävät tiedot.

Valtionavustuksen saajan tulee ilmoittaa viipymättä valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen käyttötarkoituksen toteutumiseen vaikuttavasta muutoksesta tai muusta valtionavustuksen käyttöön vaikuttavasta muutoksesta.

15 §

Valtionapuviranomaisen valvontatehtävä

Valtionapuviranomaisen on huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta hankkimalla valtionavustuksen käyttö- ja seurantatietoja sekä muita tietoja samoin kuin tekemällä tarvittaessa tarkastuksia.

16 §

Tarkastusoikeus

Valtionapuviranomaisella on oikeus suorittaa valtionavustuksen maksamisessa ja käytön valvonnassa tarpeellisia valtionavustuksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvia tarkastuksia. Jos valtionavustus on myönnetty 7 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan hankkeeseen tai toimintaan, valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa valtionavustuspäätöksen mukaista toimintaa tai hanketta toteuttavan taloutta ja toimintaa.

Valtionapuviranomainen voi päätöksellään valtuuttaa toisen viranomaisen tai ulkopuolisen tilintarkastajan suorittamaan 1 momentissa tarkoitettuja tarkastuksia. Tilintarkastajan tulee olla tilintarkastuslaissa (936/1994) tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999) tarkoitettu hyväksytty tilintarkastaja tai tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastusyhteisön on nimettävä tarkastuksesta vastuullinen tilintarkastaja.

Ulkopuolinen asiantuntija voi valtionapuviranomaisen pyynnöstä avustaa tarkastuksessa.

Tilintarkastajaan ja ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan hallintomenettelylakia (598/1982), kielilakia (148/1922), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999) sekä valtion virkamieslain (750/1994) 14 ja 15 §:ää.

Tilintarkastajaan ja ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

17 §

Tarkastuksen suorittaminen

Valtionavustuksen saajan on korvauksetta annettava tarkastusta suorittavalle virkamiehelle ja 16 §:n 2 momentissa tarkoitettulle tilintarkastajalle kaikki tarkastuksen kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset, asiakirjat, tallenteet ja muu aineisto sekä muutoinkin avustettava tarkastuksessa.

Tarkastusta suorittavalla virkamiehellä ja 16 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tilintarkastajalla on oikeus ottaa tarkastuksen kohteena oleva aineisto haltuunsa, jos tarkastaminen sitä edellyttää. Aineiston haltuunotosta on tarkastuksen yhteydessä laadittava pöytäkirja. Siinä on mainittava haltuunoton tarkoitus ja haltuun otettu aineisto. Aineisto on palautettava viipymättä, kun sitä ei enää tarvita tarkastuksen suorittamiseksi.

Tarkastusta suorittavalla virkamiehellä ja 16 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tilintarkastajalla on oikeus päästä tarkastuksen edellyttämässä laajuudessa valtionavustuksen saajan hallinnassa tai käytössä oleviin liike-, varasto- tai muihin vastaaviin ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen käytettäviin tiloihin ja muille alueille, joiden oloilla on merkitystä valtionavustuksen myöntämiselle ja käytön valvonnalle. Tarkastusta ei saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.

18 §

Virka-apu

Valtionapuviranomaisella on oikeus saada poliisi-, tulli-, vero- ja ulosottoviranomaisilta tarpeellista virka-apua tässä laissa tarkoitettujen valvonta- ja tarkastustehtävien suorittamisessa.

19 §

Maksatuksen keskeytys

Valtionapuviranomainen voi päätöksellään määrätä valtionavustuksen maksamisen keskeytettäväksi, jos:

1) on perusteltua aihetta epäillä, että valtionavustuksen saaja ei menettele 12 §:n 4

momentissa taikka 13 tai 14 §:ssä tarkoitetulla tavalla;

2) ne perusteet, joilla valtionavustus on myönnetty, ovat olennaisesti muuttuneet; taikka

3) Euroopan yhteisön lainsäädännössä edellytetään maksamisen keskeyttämistä.

5 luku

Valtionavustuksen palauttaminen ja takaisinperintä

20 §

Valtionavustuksen palauttaminen

Valtionavustuksen saajan tulee viipymättä palauttaa virheellisesti, liikaa tai ilmeisen perusteettomasti saamansa valtionavustus tai sen osa. Valtionavustuksen saajan tulee palauttaa valtionavustus tai sen osa myös, jos sitä ei voida käyttää valtionavustuspäätöksessä edellytetyllä tavalla. Jos palautettava määrä on enintään 10 euroa, se saadaan jättää palauttamatta.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske laskennallisen perusteen mukaan myönnetyn valtionavustuksen ja toteutuneiden kustannusten välistä erotusta.

21 §

Velvollisuus valtionavustuksen takaisinperintään

Valtionapuviranomaisen on päätöksellään määrättävä valtionavustuksen maksaminen lopettavaksi sekä jo maksettu valtionavustus takaisin perittäväksi, jos valtionavustuksen saaja on:

1) jättänyt palauttamatta sellaisen valtionavustuksen tai sen osan, joka 20 §:n mukaan on palautettava;

2) käyttänyt valtionavustuksen olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty;

3) antanut valtionapuviranomaiselle väärän tai harhaanjohtavan tiedon seikasta, joka on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan valtionavustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin, taikka salannut sellaisen seikan; taikka

4) muutoin 1—3 kohtaan verrattavalla tavalla olennaisesti rikkonut valtionavustuksen käyttämistä koskevia säännöksiä tai valtionavustuspäätökseen otettuja ehtoja.

22 §

Valtionavustuksen harkinnanvarainen takaisinperintä

Valtionapuviranomainen voi päätöksellään määrätä valtionavustuksen maksamisen lopettavaksi sekä jo maksetun valtionavustuksen tai sen osan takaisin perittäväksi, jos:

1) valtionavustuksen saaja on menetellyt 12 §:n 4 momentin taikka 13 tai 14 §:n vastaisesti;

2) valtionavustuksen saaja on kieltäytynyt antamasta 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua aineistoa tai avustamasta mainitussa momentissa tarkoitetulla tavalla tarkastuksessa;

3) valtionavustuksen saaja on lopettanut valtionavustuksen kohteena olleen toiminnan, supistanut sitä olennaisesti tai luovuttanut sen toiselle;

4) valtionavustuksen saaja on 13 §:n vastaisesti luovuttanut toiselle omistus- tai hallinto-oikeuden omaisuuteen, joka on hankittu valtionavustuksella;

5) valtionavustuksen saaja on 13 §:n vastaisesti pysyvästi muuttanut valtionavustuksen kohteena olleen omaisuuden käyttötarkoitusta;

6) valtionavustuksen saaja on joutunut ulosottoimenpiteen kohteeksi, selvitystilaan, konkurssiin taikka yrityksen saneerausmenettelyä annettussa laissa (47/1993) tarkoitetun saneerausmenettelyn tai yksityishenkilön velkajärjestelyistä annettussa laissa (57/1993) tarkoitetun velkajärjestelyn kohteeksi, jollei valtionavustuksen käyttötarkoituksesta muuta johdu; taikka

7) valtionavustuksen saaja menettelee tosiasiallisesti tässä momentissa säädettyihin seikkoihin rinnastettavalla tavalla antamalla valtionavustuksen myöntämiseen, maksamiseen tai käyttämiseen liittyvälle seikalle muun kuin asian todellista luonnetta tai tarkoitusta vastaavan oikeudellisen muodon.

Jos valtionavustuksen kohteena ollut omaisuus on tuhoutunut tai vahingoittunut 13

§:ssä säädettyinä käyttöaikana eikä tuhoutuneen tai vahingoittuneen omaisuuden tilalle hankita uutta vastaavaa omaisuutta, valtionapuviranomainen voi päätöksellään määrätä valtionavustuksen maksamisen lopetettavaksi ja määrätä mahdollisesta vakuutuskorvauksesta tai muusta korvauksesta takaisin perittäväksi määrän, joka vastaa valtionavustuksen osuutta omaisuuden alkuperäisestä hankintamenosta.

Valtionapuviranomainen voi päätöksellään myös määrätä valtionavustuksen maksamisen lopetettavaksi sekä jo maksetun valtionavustuksen takaisin perittäväksi, jos Euroopan yhteisön lainsäädännössä sitä edellytetään.

23 §

Palautettava ja takaisin perittävä määrä investointiavustuksissa

Edellä 20—22 §:n mukaan palautettava tai takaisin perittävä investointiavustuksen määrä on sen suuruinen osa investointiavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyvästä arvosta, joka vastaa avustuksen osuutta avustuksen kohteena olevan omaisuuden alkuperäisistä hankintamenoista investointihankkeen toteuttamisen jälkeen.

Jos investointiavustus on myönnetty elinkeinotoiminnan tukemiseen, valtionavustuksen palautettava tai takaisin perittävä määrä on 1 momentista poiketen investointiavustuksen maksettu määrä.

24 §

Korko

Valtionavustuksen saajan on maksettava palautettavalle tai takaisin perittävälle määrälle valtionavustuksen maksupäivästä korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukaista vuotuista korkoa lisättynä kolmella prosenttiyksiköllä.

25 §

Viivästyskorko

Jos takaisin perittävää määrää ei makseta

viimeistään valtionapuviranomaisen asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

26 §

Kohtuullistaminen

Valtionapuviranomainen voi 20—22 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa päättää, että osa palautettavasta tai takaisin perittävästä määrästä, sille laskettavasta korosta tai viivästyskorosta jätetään perimättä, jos täysimääräinen palauttaminen tai takaisinperintä on kohtuuton valtionavustuksen saajan taloudelliseen asemaan ja olosuhteisiin tai valtionavustuksella hankitun omaisuuden laatuun nähden taikka palauttamisen tai takaisinperinnän perusteena olevaan menettelyyn tai olosuhteiden muutokseen nähden.

Erityisen painavasta syystä valtionapuviranomainen voi päättää, että palautettava tai takaisin perittävä määrä, sille laskettava korko tai viivästyskorko jätetään kokonaan perimättä.

27 §

Yhteisvastuullisuus

Jos valtionavustus on myönnetty yhteisesti useammalle valtionavustuksen saajalle, kaikki saajat vastaavat yhteisvastuullisesti valtionavustuksen takaisin maksamisesta valtionapuviranomaiselle.

28 §

Takaisinperinnän määräaika

Valtionapuviranomaisen on tehtävä 19, 21 ja 22 §:ssä tarkoitettu päätös viipymättä ja erityisestä syystä kahden kalenterivuoden kuluessa sen jälkeen, kun valtionapuviranomaisen tietoon on tullut sellainen seikka, jonka nojalla valtionavustuksen maksamisen keskeyttämiseen tai lopettamiseen taikka valtionavustuksen takaisinperintään voidaan ryhtyä.

Valtionavustuksen, sille maksettavan koron tai viivästyskoron takaisinperintään ei saa enää ryhtyä, kun kymmenen vuotta on kulunut valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta. Jos 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä asetetaan määräaika valtionavustuksen tai sillä tuetun omaisuuden käyttämiseksi 13 §:ssä säädetyllä tavalla, kymmenen vuoden määräaika lasketaan tämän ajan päättymisestä.

29 §

Vanheneminen

Oikeus saada maksatus myönnetystä valtionavustuksesta raukeaa, jos valtionavustuksen saaja ei ole esittänyt valtionavustuksen maksamista varten tarvittavaa hyväksyttävää selvitystä 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä asetetussa määräajassa. Jos määräaika ei ole asetettu, oikeus maksatukseen raukeaa kahden vuoden kuluttua sen varainhoitovuoden päättymisestä, jona valtionavustus on myönnetty.

Edellä 20 §:ssä säädetty velvollisuus palauttaa valtionavustus tai sen osa raukeaa, kun kymmenen vuotta on kulunut valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta. Jos 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä asetetaan määräaika valtionavustuksen tai sillä tuetun omaisuuden käyttämiseksi 13 §:ssä säädetyllä tavalla, palautusvelvollisuus raukeaa, kun kymmenen vuotta on kulunut asetetun määräajan päättymisestä.

30 §

Kuittaus

Palautettava tai takaisin perittävä määrä korkoineen voidaan periä siten, että se vähennetään samalle valtionavustuksen saajalle maksettavasta muusta saman valtionapuviranomaisen myöntämästä valtionavustuksesta.

6 luku

Tietojensaanti ja tietojen luovuttaminen

31 §

Tietojensaanti viranomaiselta

Valtionapuviranomaisen oikeuteen saada tietoja toiselta viranomaiselta sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

Valtionapuviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada muilta viranomaisilta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja:

- 1) valtionavustuksen hakijan ja saajan taloudellisesta asemasta;
- 2) valtionavustuksen hakijan ja saajan julkisista tuista;
- 3) valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevista muista seikoista, joilla on olennaista merkitystä tämän lain noudattamisen varmistamiseksi valtionavustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa.

32 §

Tietojen luovuttaminen

Tämän lain nojalla saatujen tietojen luovuttamiseen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta, valtionapuviranomaisella on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus luovuttaa tietoja:

- 1) poliisi- ja muulle esitutkintaviranomaiselle rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi taikka syyttäjäviranomaiselle syyteharkintaa varten;
- 2) tämän lain soveltamista koskevan viranomaisen selvityksen tai viranomaisen toimeksiannosta laadittavan tieteellisen tutkimuksen tekemiseksi, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä selvityksen tai tutkimuksen tekemiseksi;
- 3) toimivaltaiselle Euroopan unionin toimielimelle tai unionin muulle elimelle sekä

toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jos Euroopan yhteisön lainsäädännössä tai muussa Suomen jäsenyyteen Euroopan unionissa liittyvässä velvoitteessa sitä edellytetään;

4) jos Suomea sitovassa kansainvälisessä velvoitteessa sitä edellytetään.

Edellä 2 momentissa tarkoitettuja tietoja ei saa käyttää muuhun kuin siihen tarkoitukseen, johon tiedot on luovutettu.

7 luku

Erinäiset säännökset

33 §

Tiedoksianto

Valtionapuviranomaisen muu kuin 19, 21 ja 30 §:ssä tarkoitettu asiassa tekemä päätös voidaan lähettää asianosaiselle tiedoksi postitse. Jollei muuta näytetä, asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä siitä, kun päätös on annettu postin välitettäväksi. Tiedoksiannossa noudatetaan muuten, mitä tiedoksiannosta hallintoasioissa säädetään.

34 §

Muutoksenhaku

Valtionapuviranomaisen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Valtionapuviranomaisen päätökseen saa hakea oikaisua 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiansannista. Oikaisuvaatimus tehdään päätöksen tehneelle viranomaiselle.

Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa valittamalla hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

35 §

Täytäntöönpano

Valtionapuviranomaisen päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Edellä 21 ja 22 §:ssä tarkoitettu asiassa oikaisuvaatimuksesta annettu päätös voidaan

panna täytäntöön verojen ja maksujen perimisestä ulosottoimin annetussa laissa (367/1961) säädettyssä järjestyksessä.

36 §

Vaikutusten arviointi

Valtionapuviranomaisen on sopivalla tavalla seurattava myöntämiensä valtionavustusten käytön tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtionavustusten vaikutuksia kilpailuun, eri väestöryhmien asemaan samoin kuin niiden ympäristö- ja muita vaikutuksia. Valtionapuviranomaisen on määräajoin arvioitava valtionavustusten tarpeellisuutta ja kehittämistarpeita. Tässä tarkoituksessa valtionapuviranomaiset antavat toisilleen tarvittavaa apua.

37 §

Valtionapuviranomaisen tarkemmat ohjeet

Valtionapuviranomainen voi antaa tarkempia ohjeita teknisluonteisista yksityiskohdista, jotka koskevat valtionavustuksen hakemista, valtionavustuksen hakijan selvittämismuutoksen hakemista, valtionavustuksen saajan kirjallisen velvollisuutta, valtionavustuksen maksamista sekä valtionavustuksen käyttöä ja valvonnan toteuttamista.

38 §

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

Tällä lailla kumotaan valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi annettu valtioneuvoston päätös (490/1965) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen tämän lain voimaantuloa myönnetyn valtionavustuksen käytössä ja käytön valvonnassa, palauttamisessa ja takaisinperinnässä sekä sitä koskevassa muutoksenhaussa noudatetaan valtionavustuksen myöntämisaikana voimassa olleita säännöksiä sekä valtionavustuspäätöksessä asetettuja ehtoja. Jollei valtionavustuspäätöksessä, joka on teh-

ty ennen tämän lain voimaantuloa, ole mak-
samisesta toisin määrätty, noudatetaan kui-
tenkin tämän lain 12 §:ää.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpi-
teisiin.

2.

Laki

valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion talousarviosta 13 päivänä toukokuuta 1988 annetun lain (423/1988) 7 c §, sellaisena kuin se on laissa 217/2000, seuraavasti:

7 c §	Valtionavustuslaissa (/200) säädetään valtionavustukseen myönnetyn määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä.
<i>Säännökset määrärahan käyttämisestä</i>	

Tarkempia säännöksiä määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Helsingissä 4 päivänä toukokuuta 2001

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Sinikka Mönkäre*

*Liite**Rinnakkaistekstit***2.****Laki****valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion talousarviosta 13 päivänä toukokuuta 1988 annetun lain (423/1988) 7 c §, sellaisena kuin se on laissa 217/2000, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

7 c §

7 c §

*Säännökset määrärahan käyttämisestä**Säännökset määrärahan käyttämisestä*

Tarkempia säännöksiä määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. *Mainittuja säännöksiä voidaan kuitenkin antaa ministeriön asetuksella, jos niin lailla erikseen säädetään tai talousarviossa päätetään.*

Tarkempia säännöksiä määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Valtionavustuslaissa (.../200) säädetään valtionavustukseen myönnetyn määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 200 .