

18. 09. 2013

Joensuu 16.9.2013

INRIKESMINISTERIET

Arvoisa ministeri Päivi Räsänen

Toimitan ohessa kaikkien yliopistojen puolesta yhteisen lausuman koskien Poliisihallituksen rahankeräyslaista tekemää tulkintaa, jonka mukaan yliopistoilla ei olisi mahdollisuutta saada enää jatkossa rahankeräyslupaa. Kuten tiedetään tilanne on erikoinen, koska rahankeräyslaki ei ole muuttunut ja yliopistoilla on ollut aikaisemmin useita rahankeräyslupia ja viidellä yliopistolla on edelleen voimassa oleva lupa. Yliopistot ovat yrittäneet käydä neuvotteluita tilanteesta Poliisihallituksen Arpajaishallinnon kanssa, mutta ne ovat olleet tuloksettomia.

Yliopistot toivovat, että asiaan saataisi ratkaisu, joka mahdollistaisi rahankeräyslupien myöntämisen yliopistoille myös jatkossa. Yliopistouudistuksen yhteydessä lainsäätäjänkin tahdosta aloitettu traditio yliopistojen aktiivisesta varainhankinnasta ei saisi katketa Poliisihallituksen Arpajaishallinnon tekemään aikaisemmasta poikkeavaan ja uuteen laintulkintaan. Selvin ratkaisu tilanteeseen lienee huomioida yliopistot rahankeräyslakia koskevan lainsäädäntöhankkeen yhteydessä.

Ystävällisin terveisin,



Perttu Vartiainen
rehtori
Itä-Suomen yliopisto

Tiedoksi ministeri Krista Kiuru
 kansliapäällikkö Päivi Nerg
 kansliapäällikkö Anita Lehtikainen

Sisäasiainministeriö
Poliisihallitus, Arpajaishallinto

Tiedoksi: Opetus- ja kulttuuriministeriö

Lausunto Poliisihallituksen Arpajaishallinnon tulkintaan yliopistojen rahankeräysluvan saamisen edellytyksistä

Poliisihallituksen Arpajaishallinto on ilmoittanut arvioivansa uudelleen yliopistoja rahankeräysluvan saajina. Arpajaishallinto arvioi, että yliopistot olisivat rahoitusasemansa perusteella valtion budjettitalouden piirissä ja että niitä sen vuoksi olisi pidettävä osana valtiota. Lisäksi on arvioitu, että yliopistojen toiminta ei olisi rahankeräyslaissa tarkoitettua yleishyödyllistä toimintaa.

Tämän lausunnon allekirjoittaneet yliopistot esittävät rahankeräysluvan saamisen edellytyksistä kantanaan seuraavaa:

Yliopistojen toimintaedellytysten vahvistaminen ja varainhankinta

Yliopistojen osalta toteutettiin 1.1.2010 lukien historiallinen muutos, jolla niiden asemaa, itsenäisyyttä ja toimintamahdollisuuksia sekä yliopistojen omaa vastuuta toiminnastaan ja taloudestaan vahvistettiin merkittävästi. Yliopistouudistuksen eräänä keskeisenä tarkoituksena oli samalla vahvistaa yliopistojen taloudellista asemaa ja itsenäisyyttä sekä valtionrahoituksesta riippumattoman varainhankinnan edellytyksiä. Mm. yliopistolakimuutoksen perusteluissa on selvästi ilmaistu tahto siihen, että yliopistojen toimintavarojen ja pääoman kartuttamisen muodoksi jää pysyvästi eri sidosryhmien ja kansalaisten yliopistoille osoittamien lahjoitusten muodossa tapahtuva varainhankinta. Tämän vuoksi yliopistojen kannalta on olennaista että ne voivat jatkosakin erilaisin kampanjoin lähestyä sidosryhmiään ja kansalaisia.

Yliopistojen oikeudellinen asema

Kaikki yliopistolain (558/2009) 1 §:ssä mainitut yliopistot ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä. Yliopistolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 7/2009 vp) on lähdetty nimenomaan siitä, että yliopistot lain nojalla ovat valtiosta erillisiä oikeushenkilöitä. Perusteluissa on lisäksi todettu että yliopistot itsenäisinä oikeushenkilöinä valtion budjettitalouden ulkopuolella.

Julkisoikeudellisina laitoksina toimivien yliopistojen itsenäisestä oikeushenkilöasemasta on säädetty yliopistolaissa. Lain 5 §:ssä säädetään julkisoikeudellisten yliopistojen oikeuskelpoisuudesta. Pykälän mukaan julkisoikeudelliset yliopistot ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä. Ne voivat tehdä sitoumuksia, saada nimiinsä oikeuksia sekä omistaa irtainta ja kiinteää omaisuutta. Julkisoikeudelliset yliopistot vastaavat sitoumuksistaan omilla varoillaan sekä kantavat ja vastaavat tuomioistuimissa.

Säätiöyliopistojen oikeushenkilöllisyys perustuu säätiölakiin. Nämä yliopistot eivät siten ole julkisoikeudellisia laitoksia vaan itsenäisiä yksityisoikeudellisia säätiöitä. Yksityisoikeudellinen säätiö vastaa toiminnastaan, kaikista oikeudellisista sitoumuksistaan ja taloudellisista velvoitteistaan itsenäisesti ja kokonaisvaltaisesti, myös lailla säädetyn yliopistotoiminnan osalta.

Yliopistojen oikeudellisen aseman itsenäisyyttä suhteessa valtioon korostaa lisäksi konkurssilaki (120/2004), jonka 3 §:n muutoksella (563/2009) kaikki yliopistot säädettiin konkurssikelpoisiksi. Näin ollen valtio ei enää ole yliopistojen vakavaraisuuden takaaja.

Valtion talousarviotalouden piiriin kuuluvien organisaatioiden rahoitus toteutetaan niille osoitetuin toimintamenomäärärahoihin. Valtion talousarviotalouden piiriin kuuluvat organisaatiot ovat kaikki valtio-oikeushenkilöön kuuluvia eikä niillä ole omaa omaisuutta.

Yliopistolakia koskevan hallituksen esityksen perusteluista ilmenee, että yliopistojen osalta harkittiin yliopistojen toiminnan rahoitusta valtionapuna, joka olisi siten ollut valtionapulainsäädännön alaista. Rahoituksesta päädyttiin kuitenkin säätämään erikseen, jotta voitiin samalla säätää tarkemmin mm. rahoituksen määräytymisperusteista. Rinnasteisuus valtionapusäännöksiin ilmenee siitäkin, että rahoituspäätöstä koskevan muutoksenhaun osalta sovelletaan valtionavustuslain 34 §:ssä säädettyä muutoksenhakua.

Valtio myöntää valtionapua ja erilaisia tukia valtiosta erillisille itsenäisille oikeushenkilöille, joiden toiminta saattaa olla kokonaan tai suurimmalta osin tällaisen tuen varassa. Kyseisten yhteisöjen osalta ei ole kuitenkaan katsottu tämän rahoituksen siirtävän niitä valtio-oikeushenkilöön kuuluviksi. Samoin valtion rahoitus yliopistojen toimintaan ei voi siirtää niitä valtioon kuuluviksi.

Erityisesti on huomattava, että myös rahankeräysluvan saaneita lukuisia eri yhteisöjä (oikeushenkilöitä) rahoitetaan valtion talousarvioon tehdyin myöntövaltuuksin ja talousarviosta myönnettävin valtionavustuksin. Erilaiseen tulkintaan ei voida päätyä tällä perusteella yliopistojenkana osalta.

Edellä todetun perusteella yliopistot eivät ole osa valtiota ja ovat siten oikeudelliselta muodoltaan kelpoisia luvan saajaksi.

Yliopistojen yleishyödyllinen toiminta

Rahankeräyslain 6 §:n 1 momentin mukaan rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödylliseen toimintaan. Yleishyödylliseksi toiminnaksi on rahankeräyslain 4 §:ssä määritelty toiminta yleistä sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta varten tai muu yleinen kansalaistoiminta.

Yliopistolain 2 §:ssä säädetään yliopistojen tehtävistä. Pykälän mukaan yliopistojen tehtävänä on edistää vapaata tutkimusta sekä tieteellistä ja taiteellista sivistystä, antaa tutkimukseen perustuvaa ylintä opetusta sekä kasvattaa opiskelijoita palvelemaan isänmaata ja ihmiskuntaa. Tehtäviään hoitaessaan yliopistojen tulee edistää elinikäistä oppimista, toimia vuorovaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa sekä edistää tutkimustulosten ja taiteellisen toiminnan yhteiskunnallista vaikutusta. Yliopistojen toiminta on siten katsottava rahankeräyslaissa määritellyksi toiminnaksi sivistyksellistä tarkoitusta varten.

Rahankeräyslain 4 §:ssä oleva maininta muusta yleisestä kansalaistoiminnasta osaltaan laajentaa rahankeräyslain soveltamisalaa pykälässä aiemmin mainituista sosiaalisista, sivistyksellisistä tai aatteellisista tarkoituksista. Yliopistojen käsityksen mukaan rahankeräyslaki ei kuitenkaan edellytä, että kaikkea rahankeräyslain mukaan yleishyödyllistä toimintaa tulisi harjoittaa Poliisihallituksen lausuntopyynnössään määrittelemänä vapaana kansalaistoimintana tai että rahankeräyslaki sulkisi yleishyödyllisen toiminnan harjoittajien piiristä pois yliopistoja, joiden asemasta on säädetty lailla.

Yliopistoilla julkisoikeudellisina laitoksina tai säätiöinä ei ole omistajia, joille se jakaisi varallisuuttaan osinkoina tai muulla tavalla. Yliopistoilla ei ole myöskään velvollisuutta tulouttaa varallisuuttaan tai sen tuottoja valtiolle. Yliopiston varallisuutta tulee käyttää sen 2 §:ssä mainittujen tehtävien toteuttamiseen.

Yliopistot katsovat, että niiden tehtävä on määritelty siten, että niitä voidaan pitää yleishyödyllisinä myös rahankeräyslain tarkoittamassa merkityksessä.

Yleishyödyllinen toiminta on määritelty ainoastaan tuloverolaissa. Rahankeräyslain esitöissä (HE 102/2005) on yleishyödyllisen toiminnan käsitteellä viitattu tuloverolain 22 §:n määritelmään. Yhteisön tai säätiön sääntöjen lisäksi rahankeräysluvan myöntämisen arviointiin vaikuttaa hallituksen esityksen mukaan se, miten yhteisö tosiasiassa toimii. Vaikka yhteisö ei olisikaan kaikilta osin vapautettu tuloverosta, se voisi olla oikeutettu rahankeräysten toimeenpanemiseen, jos sen toiminnan tuotot käytetään yksinomaan yleishyödyllisen tarkoituksen edistämiseen. Yliopistojen säännöt ja tosiasiallinen toiminta täyttävät kaikki tuloverolaissa määritellyt yleishyödyllisen toiminnan kriteerit.

Yliopistouudistuksen yhteydessä tuloverolakiin (1535/1992) lisättiin yliopistoja koskeva 21 a §, jonka mukaan yliopisto on verovelvollinen vain saamastaan elinkeinotulosta. Tuloverolain muutokseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 244/2009) yliopistojen verokohtelu saatettiin vastaamaan muiden voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen verotusta. Tuloverolain 21 a § säädettiin, koska yliopistojen verotuksellista asemaa ja tuloverovapauden sallittavuutta oli tarkasteltava EY:n valtiontukisääntelyn näkökulmasta. Tästä johtuen yliopistoilla ei ole tuloverolain 23 § 2 momentin mukaisista mahdollisuudesta yleishyödyllisten yhteisöjen tuloverosta vapauttamiseen eikä näin ollen mahdollisuutta 22 §:n mukaisen yleishyödyllisten yhteisöjen veronhuojennuksiin ja verovapauteen elinkeinotulostaan. Kts. laki eräiden yleishyödyllisten yhteisöjen veronhuojennuksista (680/76). Tuloverolain 21 a §:n nojalla yliopistojen harjoittamaa elinkeinotoimintaa verotetaan yhtäläisesti muiden elinkeinotoimintaa harjoittavien yhteisöjen kanssa. Tämä on välttämätöntä myös kansallisen kilpailuneutraliteetin näkökulmasta, koska muunlainen kohtelu vääristäisi kilpailutilannetta samanlaista toimintaa harjoittavien kesken. Yliopistojen verotus saatettiin tuloverolain 21 a §:lla niiden suuntaviivojen ja linjausten mukaiseksi, joilla pyritään kansallisen lainsäädännön yhdenmukaistamiseen EY:n yhteismarkkinoita koskevan sääntelyn kanssa.

Yliopistojen toiminta on pääasiassa tuloverosta vapaata ja se täyttää kaikki yleishyödyllisen toiminnan tunnusmerkit, vaikka yliopistojen verotuksellinen asema ei määrity suoraan tuloverolain 22 §:n mukaisesti. Myös yliopistojen rahankeräyksellä saamat tuotot ovat yliopistoille verovapaita. Yliopistot ovat tuloverotuksessa verovelvollisia vain siitä osasta toimintaansa, joka täyttää erikseen verotuksessa määritellyt elinkeinotoiminnan tunnusmerkit.

Edellä todetun perusteella yliopistojen voidaan katsoa täyttävän rahankeräyslain 12 §:ssä säädetty rahankeräysluvan myöntämisen edellytykset.

Rahankeräyslupien myöntökäytäntö

Yliopistoilla on tällä hetkellä ainakin viisi voimassa olevaa rahankeräyslupaa, Helsingin yliopistolla yliopistossa tehtävän tutkimuksen, opetuksen ja opiskelun tukemiseksi,

Helsingin yliopistolla Kansalliskirjaston hallinnoimaan hankkeeseen sekä Oulun yliopistolla, Lappeenrannan teknillisellä yliopistolla ja Hanken Svenska handelshögskolanilla niiden pääomien kartuttamiseksi. Sen lisäksi, että luvan myöntämistä ei näissä tapauksissa ole oikeushenkilöaseman nojalla evätty, on lupa myönnetty yliopiston yleiseen toimintaan, hanketoimintaan ja vielä pääoman kartuttamiseen, jolloin toimintaan käytettävät varat käsittävät vain pääoman tuoton. Tämän lisäksi on Poliisihallitus myöntänyt yliopistojen oikeudellisen aseman 1.1.2010 muututtua myöntänyt yliopistoille useita, nyt jo päättyneitä keräyslupia.

Poliisihallituksen nyt esittämällä tulkintamuutoksella nykyinen keräyslupien myöntökäytäntö muuttuisi täysin vastakkaiseksi ja käytännössä estäisi jo vakiintuneeksi muodostuneen varainhankinnan. Oikeusvarmuuden kannalta on kyseenalaista, että näin dramaattinen muutos tapahtuisi ilman, että rahankeräyslain säännöksiä on mil-tään osin muutettu. Yliopistojen käsityksen mukaan rahankeräyslain säännökset eivät ole sillä tavoin tulkinnanvaraisia että näin raju uudelleenarvio voisi olla perusteltu.

Rahankeräyslain uudistaminen

Jos yleishyödyllisyyden määritelmää rahankeräyslaissa on tarkoitus muuttaa joko käynnissä olevassa lainsäädäntöhankkeessa tai muutoin, allekirjoittaneet yliopistot katsovat, että uudistus toteuttaa siten, että määrittelyssä otetaan yliopistot erikseen huomioon yleishyödyllisinä toimijoina, kuten verosäädöksissäkin jo on tehty.

Espoo 12.9.2013

Aalto-yliopisto

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'A' followed by several loops and a horizontal stroke at the end.

Rehtori Tuula Teeri

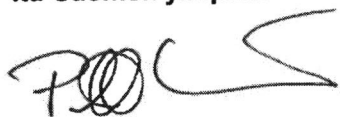
Helsinki 10.9.2013

Helsingin yliopisto


Jukka Kola
Rehtori

Joensuu 10.9.2013

Itä-Suomen yliopisto

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Perttu Vartiainen, rehtori

Jyväskylässä 10.9.2013

Jyväskylän yliopisto



Matti Manninen
Rehtori

Rovaniemi, 10.9.2013

Lapin yliopisto



Mauri Ylä-Kotola, rehtori



Markus Aarto, hallinto- ja lakiasiainjohtaja

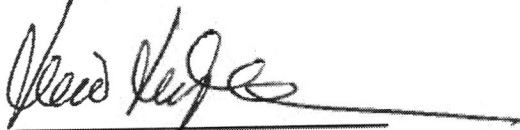
Lappeenrannassa 10.9.2013

Lappeenrannan teknillinen yliopisto


Ilkka Pöyhönen, rehtori

Oulu 10.9.2013

Oulun yliopisto

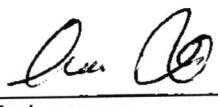


Lauri Lajunen, rehtori

Paikka Helsinki

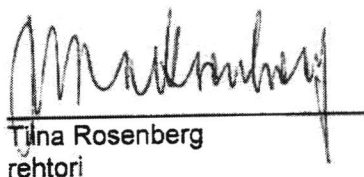
Päiväys 10.9.2013

Svenska handelshögskolan

 , rehtori
Nimi, asema

Helsinki 10.9.2013

Taldehyliopisto

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tina Rosenberg', is written over a horizontal line.

Tina Rosenberg
rehtori

Tampereella 10.9.2013

Tampereen teknillinen yliopisto



Markku Kivikoski, rehtori

Paikka *Tampere*

Päiväys *11. 9. 2013*

Tampereen yliopisto

Kaija Holli
Nimi, asema

Kaija Holli, rehtori

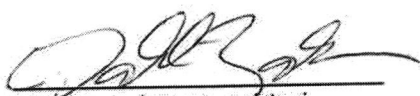
Paikka TurkuPäiväys 9.9.2013**Turun yliopisto**Kalervo Väänänen

Nimi, asema

KALERVO VÄÄNÄNEN
REHTORI

Vaasa, 9.9.2013

Vaasan yliopisto


Matti Jakobsson, rehtori

Paikka Abo Päiväys 12/9 2013

Abo Akademi

Jorma Mattinen

Nimi, asema

REKTOR

JORMA MATTINEN