

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om tillsynsavgift för stiftelser

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om tillsynsavgift för stiftelser. I den föreslagna nya lagen finns det bestämmelser om tillsynsavgift, som bestäms enligt stiftelsens balansomslutning och ersätter den nuvarande avgiften för handläggning av årsredovisningar. Tillsynsavgiften ska i författningsrättslig mening betraktas som en skatt. I den föreslagna lagen föreskrivs om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om den skattskyldiges rättsskydd. Tillsynsavgift påförs och tas ut av Patent- och

registerstyrelsen. Inkomsterna från tillsynsavgiften redovisas som bruttoinkomster i statsbudgeten. Avsikten är att ett anslag av motsvarande storlek anvisas Patent- och registerstyrelsen i statsbudgeten.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2014 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2014.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Enligt 2 § i lagen om Patent- och registerstyrelsen (578/2013) hör förändret av stiftelseregistret och tillsynen över stiftelser till Patent- och registerstyrelsens uppgifter. Enligt 13 § i lagen om stiftelser (109/1930) ska Patent- och registerstyrelsen tillse att stiftelsens förvaltning handhas enligt lag och stiftelsens stadgar. Tillsynen genomförs genom granskning av den årsredovisning som stiftelsen lämnar in. Stiftelserna ska lämna in sina årsredovisningar till Patent- och registerstyrelsen inom sex månader från räkenskapsperiodens utgång. Årsredovisningen ska omfatta verksamhetsberättelse, resultaträkning, balansräkning med noter, specifikationer till balansräkningen och revisionsberättelse. Patent- och registerstyrelsen tar för handläggning av en årsredovisning för närvarande ut en avgift på 100 euro. Stiftelsen ska vid behov även lämna Patent- och register-

styrelsen andra uppgifter om sin verksamhet vilka behövs för tillsynen. Patent- och registerstyrelsen har, när skäl föreligger, rätt att verkställa granskning av en stiftelsens räkenskaper och förvaltning och även på annat sätt granska stiftelsens verksamhet.

Patent- och registerstyrelsen är ett nettobudgerat ämbetsverk, som ska täcka alla sina kostnader med intäkterna från sina kunder. Endast föreningsregistrets verksamhet stöds med medel ur statsbudgeten av samhällspolitiska skäl.

Om de allmänna grunderna för när statliga prestationer ska vara avgiftsbelagda och för avgifternas storlek föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Patent- och registerstyrelsens nettobudgering genomförs med stöd av lagen om avgifter för patent- och registerstyrelsens prestationer (1032/1992), på så sätt att de avgifter som enligt kriterier som närmare bestäms i lagen ska tas ut för prestationerna bestäms så att de till fullo motsvarar de kostnader som orsakas av prestationerna.

I maj 2013 var 2841 stiftelser i Finland införda i det stiftelseregister som förs av Patent- och registerstyrelsen. Arbetsmängden inom den stiftelsetillsyn som Patent- och registerstyrelsen utövar har under de senaste åren avsevärt ökat i och med att frågor om stiftelsernas verksamhet och de rättsliga tolkningarna har tagits upp med större kraft än förut. Till följd därav har också kostnaderna för stiftelsetillsynen ökat. Enligt Patent- och registerstyrelsens kostnadsmotsvarighetskalkyl kan underskottet i stiftelsetillsynen i år uppskattas till cirka 253 000 euro. Av antalet och arten av de ärenden som är anhängiga i olika domstolar kan man sluta sig till att kostnaderna år 2014 kommer att bli avsevärt högre än år 2013. Underskottet påverkas i hög grad av kostnaderna för pågående rättegångar och behovet i varje enskilt fall att anlita utomstående experter, t.ex. i utförandet av specialgranskningar.

Justitieministeriet tillsatte den 5 januari 2012 en arbetsgrupp för att bereda en revidering av lagen om stiftelser. Arbetsgruppens betänkande publicerades den 15 maj 2013 (JM betänkanden och utlåtanden 23/2013, revidering av lagstiftningen om stiftelser). I betänkandet utvärderas bl.a. stiftelsetillsynen och finansieringen av den. De fortsatta åtgärder som förutsätts i utvärderingen avses bli fastställda i samband med den fortsatta beredningen av arbetsgruppens betänkande.

1.2 Bedömning av nuläget

I lagen om stiftelser ingår bestämmelser om ett betydande tillsynsansvar för den statliga myndigheten. Tillsynen över stiftelser måste anses vara behövlig för samhället på grund av de stora ekonomiska värden som är förknippade med stiftelserna. Stiftelserna har till exempel ingen sådan ägarkontroll, som är typisk för aktiebolag.

Det ständiga täckningsunderskottet i stiftelsetillsynen förutsätter åtgärder för att återställa kostnadsmotsvarigheten. Storleken på den avgift som staten tar ut för Patent- och registerstyrelsens offentligt rättsliga prestation ska motsvara beloppet av statens totala kostnader för prestationen. I fråga om den nuvarande handläggningsavgiften för årsredovisningar innebär detta i praktiken att avgiften

kan täcka de kostnader som handläggningen av en redovisning orsakar. Att täcka kostnaderna för Patent- och registerstyrelsens övriga tillsynsuppgifter med handläggningsavgiften för årsredovisningar skulle inte vara förenligt med principerna i lagen om avgifter för patent- och registerstyrelsens prestationer.

Som alternativa sätt att lösa problemet med en finansiering som inte täcker kostnaderna har övervägts budgetfinansiering, införande av nya prestationer i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten eller en årlig tillsynsavgift.

Att anvisa budgetmedel för stiftelsetillsynen har inte ansetts ändamålsenligt. De som har bildat en stiftelse har valt denna verksamhetsform för att den bäst lämpar sig för deras egna syften. Då är det lämpligt att kostnaderna för tillsynsverksamheten täcks med avgifter som riktas till stiftelserna.

En annan möjlighet som har diskuterats är huruvida fler avgifter än nu bör tas ut för tillsynsutövarens enskilda prestationer (produktifiering). Enligt 6 § 1 mom. i lagen om grunderna för avgifter till staten ska storleken på den avgift som staten uppbär för en offentligt rättslig prestation motsvara beloppet av statens totala kostnader för prestationen (självkostnadsvärdet). Enligt 3 § 2 mom. i lagen om avgifter för patent- och registerstyrelsens prestationer kan storleken på avgiften för en offentligt rättslig prestation dock bestämmas på basis av kostnadsmotsvarighet enligt prestationsgrupp. Det är oklart i vilken mån det skulle vara möjligt att ta ut åtgärdsavgifter för sådana prestationer av Patent- och registerstyrelsen som inte baserar sig på tillsynsobjektets ansökan. Det grundläggande kravet för uttagande av en prestationsbaserad avgift är att den hänför sig till ett specificerat tillsynsobjekt. Dessutom förutsätts det att priset på prestationen motsvarar de totala kostnader som tillhandahållandet av prestationen orsakar. En produktifiering av de granskningar som hänför sig till stiftelsetillsynen, dvs. påförande av separata granskningsavgifter, försvåras av prestationernas slumpmässighet och åtgärdernas höga pris. Betalaren beställer inte heller själv produkten, vilket den som betalar åtgärdsavgifter enligt lagen om grunderna för avgifter till

staten i allmänhet gör, utan det är fråga om en åtgärd som är anknuten till tillsynsmyndighetens prövning.

När granskningsobjektet är en liten stiftelse som ska övervakas, kan en granskningsavgift som baserar sig på faktiska kostnader avsevärt höja tillsyns- och granskningsavgifterna. Eftersom det emellertid inte kan förutsättas att tillsynsmyndigheten är helt säker på att ett agerande strider mot lag eller stiftelsens stadgar, när en tillsynsåtgärd inleds, är det oundvikligt att en del av tillsynsåtgärderna i efterhand visar sig vara obefogade. I en sådan situation skulle det vara oskäligt att hos granskningsobjektet ta ut ersättning för de kostnader som åtgärderna har orsakat. Man bör också beakta att granskningarna inte medför nytta enbart för den stiftelse som granskas utan de främjar allmänt taget det förtroende som stiftelseverksamheten åtnjuter.

Av ovannämnda orsaker är det ändamålsenligt att finansiera tillsynsverksamheten med en tillsynsavgift som tas ut jämbördigt hos alla stiftelser, varvid avgifterna inte hänförs sig enbart till den stiftelse som råkat ut för granskning. Genom en avgift som tas ut på detta sätt är det möjligt att allmänt trygga förutsättningarna för en effektiv stiftelsetillsyn och samtidigt beakta ovannämnda aspekter.

Även om tillsynsavgifterna inte riktas till enskilda åtgärder som gäller granskningsobjektet, är det dock ändamålsenligt att relatera storleken på tillsynsavgiften för stiftelserna till den arbetsmängd som respektive stiftelse uppskattas orsaka Patent- och registerstyrelsen. Avsikten med propositionen är dock inte att avsevärt försvåra förutsättningarna för stiftelseverksamhet i liten skala. Av denna orsak föreslås en gradering av avgiften, som binds vid ett nyckeltal som beskriver myndighetens arbetsmängd. Genom en gradering av avgiften kan man trygga förutsättningarna i synnerhet för stiftelseverksamhet i liten skala också i fortsättningen.

Arbetsmängden påverkas av bl.a. stiftelseverksamhetens omfattning och art. Dessutom bör grunden för avgiften vara så entydig som möjligt och orsaka så liten administrativ börda och så lite myndighetsarbete som möjligt. Som beräkningsgrund bör därför användas de

uppgifter som stiftelserna även nu lämnar till Patent- och registerstyrelsen. Sådana är framför allt balansräkningen och resultaträkningen, som ingår i bokslutsuppgifterna. Som alternativa grunder för avgiften har övervägts balansomslutningen eller summan av intäkterna enligt resultaträkningen.

Den av justitieministeriet tillsatta arbetsgruppen för revidering av lagen om stiftelser föreslog i sitt betänkande att beräkningsgrunden ska vara de sammanräknade intäkterna enligt resultaträkningen. Arbets- och näringsministeriet har efter att ha bedömt frågan tillsammans med Patent- och registerstyrelsen dock ansett att det är motiverat att använda balansomslutningen. Balansomslutningen är det alternativ som lättast kan plockas fram bland de uppgifter som årligen samlas in direkt från stiftelserna. Med användning av balansomslutningen minimeras kostnaderna för uttagandet av avgiften. Summan av intäkterna skulle man däremot bli tvungen att räkna ut från fall till fall enligt uppgifterna i resultaträkningen. Vid sidan av intäkterna skulle det vara nödvändigt att beakta kostnaderna enligt resultaträkningen, vilket också skulle öka myndighetens arbete. Avgiftsbesluten enligt balansräkningen kommer att fattas maskinellt, vilket sparar kostnader jämfört med beslut baserade på intäkterna enligt resultaträkningen. Varje kriterium som måste räknas ut separat ökar myndighetens arbete och tvingar den också att höja tillsynsavgifterna i motsvarande grad. Eftersom variationen i balansvärdet också är mindre än variationen i intäkterna, blir det ingen större årlig variation i tillsynsavgiften. En avgift som baserar sig på balansomslutningen är ur stiftelsernas synvinkel mer förutsägbar. Den årliga variationen i stiftelsens intäkter skulle också göra ackumuleringen av avgifter beroende av konjunkturer, fastän motsvarande variation i kostnaderna för stiftelsetillsynen inte kan konstateras. Därför föreslås det att tillsynsavgiften påförs enligt en graderad avgiftstabell som är bunden till balansomslutningen. I det fall att balansräkning inte ännu har upprättats eller av någon annan orsak inte har lämnats till Patent- och registerstyrelsen i enlighet med lagen om stiftelser, får myndigheten ta ut lägsta möjliga tillsynsavgift.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Propositionen syftar till att uppnå kostnadsvarsighet i Patent- och registerstyrelsens stiftelse tillsyn. På grundval av det som ovan anförts är detta ändamålsenligt att genomföra genom att ersätta den nuvarande avgiften för handläggning av årsredovisningar med en tillsynsavgift för stiftelser. Enligt grundlagsutskottets praxis har avgifter för tillsyn i stor utsträckning betraktats som skatt enligt 81 § i grundlagen. Även den tillsynsavgift som nu föreslås ska i författningsrättslig mening betraktas som en skatt. Bestämmelserna om avgiften ska därför utfärdas genom en lag, som innehåller bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om den skattskyldiges rättsskydd. Eftersom skatter ska inkomstföras i statsbudgeten, redovisas den kommande avgiften som inkomst i statsbudgeten och avsikten är att motsvarande anslag ska anvisas Patent- och registerstyrelsen. Det är synnerligen viktigt att se till att de medel som samlas in genom tillsynsavgiften för stiftelser oavkortade går till att täcka de kostnader som stiftelse tillsynen orsakar Patent- och registerstyrelsen.

I den föreslagna lagen föreskrivs om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek. Det föreslås att tillsynsavgiften påförs enligt en graderad avgiftstabell som är bunden till balansomslutningen. Genom en gradering av avgiften kan man trygga förutsättningarna för stiftelseverksamhet i liten skala också i fortsättningen. Patent- och registerstyrelsen får de uppgifter som behövs för påförande av avgiften från stiftelsens resultaträkning och balansräkning, som enligt 13 § 2 mom. i lagen om stiftelser ska tillställas Patent- och registerstyrelsen inom sex månader från räkenskapsperiodens utgång. Tillsynsavgiften ska inte speciellt hänföra sig till stiftelsens förvärvsverksamhet, utan mer allmänt till tillsynen över stiftelsens verksamhet enligt lag och stadgar. Därför ska tillsynsavgiften enligt de allmänna principerna för inkomstbeskattningen inte heller vara avdragbar vid inkomstbeskattningen.

I lagen ska också föreskrivas om den skattskyldiges rättsskydd. Lagen ska dessutom in-

nehålla för verkställandet av beskattningen nödvändiga bestämmelser om avgiftsrättelse till den avgiftsskyldiges och avgiftsmottagarens fördel. Dessutom ska lagen föreskriva om ändringssökande. Omprövning av ett beslut i ett ärende som gäller tillsynsavgift för stiftelser ska få sökas hos Patent- och registerstyrelsen. I ett beslut som Patent- och registerstyrelsen fattat med anledning av begäran om omprövning ska ändring sökas hos Helsingfors förvaltningsdomstol. Sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen ska vara möjligt endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Att ersätta avgiften för handläggning av årsredovisningar med en så kallad tillsynsavgift som tas ut hos stiftelserna, innebär en förändring i budgeteringen av inkomsterna från tillsynsavgifter i statsbudgeten. Patent- och registerstyrelsens inkomster från tillsynsavgiften ska i och med att förslaget förverkligas inte längre kunna nettobudgeteras under ämbetsverkets omkostnadsmoment utan inkomsterna ska redovisas som bruttoinkomster i statsbudgeten. För betalningen av de utgifter som tillsynen medför bör ett tillräckligt anslag reserveras under ämbetsverkets omkostnadsmoment.

För stiftelserna innebär den föreslagna tillsynsavgiften, utom för de minsta stiftelserna, en avsevärd höjning av de avgifter som ska tas ut för stiftelse tillsynen. För de minsta stiftelserna stiger avgiften från nuvarande 100 euro till 120 euro. Största delen av stiftelserna ska betala en tillsynsavgift på 250 euro, vilket ungefär motsvarar de genomsnittliga kostnaderna för tillsynen. För de allra största stiftelserna kommer avgiften att vara 400 euro högre än avgiften för handläggning av årsredovisningar. Avgiften är fortfarande ganska rimlig i förhållande till stiftelsernas betalningsförmåga.

Det sammanlagda beloppet av intäkterna från tillsynsavgiften kommer att uppgå till uppskattningsvis 586 000 euro per år. Dessa intäkter ska täcka kostnaderna på 250 000 euro för handläggningen av de nuvarande

årsredovisningarna samt det underskott på 253 000 euro i stiftelsetillsynen som har uppskattats för innevarande år. Genom intäkterna från tillsynsavgiften försöker man trygga resurserna för tillsynsverksamheten i nuvarande omfattning. Eftersom kostnaderna för tillsynen över stiftelserna under de senaste åren har varierat avsevärt, har man i dimensioneringen av tillsynsavgiften försökt förbereda sig på en sådan variation. Kostnaderna för tillsynen uppskattas år 2014 öka från de nuvarande.

3.2 Konsekvenser för förvaltningen

För myndigheternas verksamhet tryggar avgiften förutsättningarna för en effektiv stiftelsetillsyn även i fortsättningen, vilket måste anses viktigt med tanke på de samhälleliga och ekonomiska värden som är förknippade med stiftelserna. Propositionen har inga direkta personalkonsekvenser, eftersom avgiftsbesluten ska fattas maskinellt utifrån de uppgifter som har lämnats till stiftelseregistret.

Propositionen ökar inte heller stiftelsernas administrativa börda, eftersom de uppgifter som behövs för påförande av avgift redan nu ges in i samband med årsredovisningen. Dessutom ska avgiften ersätta den nuvarande avgiften för handläggning av årsredovisningar.

4 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2014 och avses bli behandlad i samband med den.

Vid justitieministeriet pågår en revidering av lagen om stiftelser. Ett betänkande från arbetsgruppen för revidering av lagen om stiftelser publicerades den 15 maj 2013. Denna proposition hänför sig inte direkt till revideringen av lagen om stiftelser, utan de eventuella ändringar som revideringsarbetsgruppens betänkande medför i stiftelsetillsynen och finansieringen av den bedöms i samband med den fortsatta beredningen av arbetsgruppens förslag.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid arbets- och näringsministeriet. De viktigaste intressenternas ståndpunkter klarlades genom ett remissförfarande 2013. Utlåtanden har erhållits av följande remissinstanser: justitieministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, Patent- och registerstyrelsen, Statens revisionsverk, Eläkesätiöyhdistys, Föreningen Konstsamfundet r.f., Stiftelsen Diakonissanstalten i Helsingfors, Jenny ja Antti Wihurin rahasto, Koneen Säätiö, Raha-automaattiyhdistys, Stiftelsen för Åbo Akademi, Suomen kulttuurirahasto, Suomen sosiaali- och terveystyöry, Svenska litteratursällskapet i Finland r.f., Delegationen för stiftelser och fonder rf, Garanti-Stiftelsen. Dessutom har Yrjö Jahnssoinins säätio meddelat att stiftelsen inte avfattar ett eget utlåtande utan instämmer med det utlåtande som Delegationen för stiftelser och fonder har gett.

Om utlåtandena kan konstateras att det anses föreligga ett behov av att reformera finansieringen av Patent- och registerstyrelsens stiftelsetillsyn. Däremot har i utlåtandena lagts fram avvikande synpunkter på hur finansieringen bör reformeras. I de utlåtanden som förordar införandet av den nya tillsynsavgiften stöds förslaget för att den föreslagna avgiften är behövlig, jämlik och förutsägbar. I de övriga utlåtandena motsätter man sig däremot en avgift enligt propositionen och föreslår bl.a. att kostnaderna för tillsynen över stiftelserna ska täckas med medel ur statsbudgeten för att stiftelser i olika organisationsformer och av olika storlek ska behandlas lika.

I flera utlåtanden togs det ställning till lösningen att tillsynsavgiftens storlek binds vid stiftelsens balansomslutning. Att tillsynsavgiften grundar sig på balansräkningen anser parterna vara en lätt och kostnadsbesparande lösning. I vissa utlåtanden föreslås dock som grund för avgiften något annat alternativ, såsom summan av intäkterna enligt resultaträkningen. Största delen av de som har tagit ställning till saken stöder dock användningen av balansomslutningen som grund för avgiften.

De synpunkter som förts fram i utlåtandena skiljer sig från varandra också i fråga om graderingen av tillsynsavgiften enligt balansomslutningen. Särskilt i stiftelsernas utlåtanden förekom olika åsikter om graderingen av tillsynsavgiften och om huruvida förslaget är rättvist. I dessa utlåtanden stöds tanken att avgiften ska vara densamma för alla stiftelser, om man övergår till tillsynsavgift. Dessutom föreslås det i en del av utlåtandena att

extra avgifter ska kunna tas ut för specialtillsyn hos dem som blir föremål för sådan. I de utlåtanden som förordar en graderad avgift åberopas speciellt små stiftelsers betalningsförmåga och den föreslagna avgiftstabellens rimlighet.

De synpunkter som framfördes i utlåtandena har i den mån det var möjligt beaktats i regeringspropositionen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 §. Syfte och tillämpningsområde. Enligt 1 mom. föreslås det att hos stiftelserna årligen tas ut tillsynsavgift för tillsynen över stiftelser. Eftersom den årliga tillsynsavgiften i författningsrättslig mening är en skatt, ska bestämmelser om tillsynsavgiften utfärdas genom lag och inkomsterna från avgiften redovisas som bruttoinkomster i statsbudgeten.

Enligt 27 § 1 mom. 8 och 36 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om föreningar och stiftelser, bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar samt skatter och avgifter. Därför faller den föreslagna tillsynsavgiften, som ska vara en fast avgift enligt en avgiftstabell baserad på stiftelsens balansomslutning, inom rikets lagstiftningsbehörighet och den föreslagna lagen ska tillämpas också på de stiftelser som Patent- och registerstyrelsen övervakar på Åland.

Enligt 2 mom. ska alla de stiftelser som är införda i Patent- och registerstyrelsens stiftelseregister vara skyldiga att betala tillsynsavgift.

Enligt 3 mom. ska lagen dock inte tillämpas på stiftelser som avses i 16 § i lagen om stiftelser, dvs. på stiftelser vars styrelse är en offentlig myndighet eller allmän inrättningsstyrelse.

2 §. Tillsynsavgift. I 1 mom. ska föreskrivas om grunden för tillsynsavgiften. Avgiften ska bestämmas enligt stiftelsens senaste fastställda balansomslutning. I det fall att stiftelsen upprättar ett koncernbokslut, grundar sig avgiften på koncernbalansomslutningen. Patent- och registerstyrelsen får de uppgifter som behövs för påförande av avgiften från stiftelsens resultaträkning och balansräkning, som enligt 13 § 2 mom. i lagen om stiftelser ska tillställas Patent- och registerstyrelsen inom sex månader från räkenskapsperiodens utgång.

2 mom. ska innehålla en avgiftstabell som är bunden vid balansomslutningen. För stiftelser med större förmögenhet ska föreskrivas en högre tillsynsavgift än för stiftelser med mindre förmögenhet. Avgiften ska en-

ligt avgiftstabellen bestämmas till 120 euro när balansomslutningen är högst 100 000 euro, till 250 euro när balansomslutningen är över 100 000 euro men högst 10 000 000 euro eller till 500 euro när balansomslutningen överskrider 10 000 000 euro.

I mom. 3 ska föreskrivas om hur avgiften bestäms i det fall att inga uppgifter om balansräkningen finns tillgängliga. Enligt bestämmelsen ska tillsynsavgift bestämmas t.ex. för en nybildad stiftelse. Om balansräkning inte ännu har upprättats eller av någon annan orsak inte har lämnats till Patent- och registerstyrelsen enligt stiftelselagen, får myndigheten ta ut lägsta möjliga tillsynsavgift enligt avgiftstabellen. Om stiftelsen har försummat att göra en årsredovisning, kan avgiftsbeslutet rättas och den obetalda delen tas ut i efterhand enligt 6 §.

Enligt 4 mom. återbetalas inte en uttagen tillsynsavgift eller en del av den, om avgiftsskyldigheten upphör under kalenderåret, t.ex. om stiftelsen läggs ned.

3 §. Behörig myndighet. Behörig myndighet för påförande och uttagande av avgifter ska vara Patent- och registerstyrelsen.

4 §. Betalning av tillsynsavgift. Enligt 1 mom. förfaller tillsynsavgifterna till betalning varje kalenderår vid en tidpunkt som anges av Patent- och registerstyrelsen. Patent- och registerstyrelsen ska bestämma tillsynsavgiftens storlek i enlighet med 2 § och sända avgiftsbeslutet till stiftelsen. Avgiftsbeslutet ska sändas senast 30 dagar före förfallodagen.

Enligt 2 mom. ska Patent- och registerstyrelsen få utfärda närmare föreskrifter, närmast av teknisk natur, om betalningsförfarandet.

5 §. Rättelse till den avgiftsskyldiges fördel. Paragrafen föreslås innehålla en sedvanlig, för verkställandet av beskattningen nödvändig bestämmelse om avgiftsrättelse till den avgiftsskyldiges fördel.

6 §. Rättelse till avgiftsmottagarens fördel. Paragrafen föreslås innehålla en sedvanlig, för verkställandet av beskattningen nödvändig bestämmelse om avgiftsrättelse till avgiftsmottagarens fördel.

7 §. Ändringssökande. I 1 mom. föreslås bestämmelser om begäran av omprövning. Omprövning av ett beslut i ett ärende som gäller tillsynsavgift för stiftelser ska få sökas hos Patent- och registerstyrelsen. I 7 a kap. i förvaltningslagen (434/2003) finns allmänna bestämmelser om omprövningsbegäran som trädde i kraft 2010. Enligt dem ska en begäran om omprövning göras inom 30 dagar från delfäendet av beslutet. I 46 § i förvaltningslagen föreskrivs också om skyldigheten att ge anvisningar om hur man begär omprövning. Eftersom man i den föreslagna lagen inte har för avsikt att avvika från de allmänna bestämmelserna om omprövningsbegäran i förvaltningslagen, finns det inget skäl att särskilt föreskriva om omprövningsförfarandet, utan det räcker med att i detta avseende hänvisa till förvaltningslagen.

Enligt 2 mom. ska i ett beslut som Patent- och registerstyrelsen fattat med anledning av begäran om omprövning få sökas ändring genom besvär på det sätt som föreskrivs i lagen om Patent- och registerstyrelsen (578/2013). Enligt 7 § får ändring i ett beslut av Patent- och registerstyrelsen, om inte annat föreskrivs någon annanstans, sökas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Enligt 3 mom. ska sökande av ändring i förvaltningsdomstolens beslut vara möjligt endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Vid justitieministeriet pågår i samarbete med andra ministerier ett projekt för utvidgning av systemet med besvärstillstånd till nya ärendekategorier, där rättsmedel som föregår den högsta rättsinstansen med hänsyn till ärendets art i de flesta fall kan anses tillräckliga. De i 1 och 2 mom. föreslagna systemen för ändringssökande som föregår högsta förvaltningsdomstolen har bedömts ge de rättssäkerhetsgarantier som ärendets art och betydelse kräver.

8 §. Indrivning av tillsynsavgift. Det ska vara möjligt att indriva tillsynsavgift för stiftelser i den ordning som föreskrivs i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

9 §. Uppgiftsskyldighet. Enligt paragrafen ska stiftelsen på begäran lämna Patent- och registerstyrelsen uppgifter som behövs för att

tillsynsavgift ska kunna påföras. Tillsynsavgift påförs i regel utifrån de uppgifter som stiftelsen enligt 13 § i stiftelselagen är skyldig att lämna Patent- och registerstyrelsen. Stiftelsen ska dock på begäran också lämna Patent- och registerstyrelsen andra uppgifter som behövs för att avgifter enligt den föreslagna lagen ska kunna påföras.

10 §. Ikraftträdande. Paragrafen ska innehålla en ikraftträdandebestämmelse.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Om statsskatt bestäms enligt 81 § 1 mom. i grundlagen genom lag, som ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt den skattskyldiges rättsskydd. Bestämmelser om avgifter samt de allmänna grunderna för storleken av avgifter för de statliga myndigheternas tjänsteåtgärder, tjänster och övriga verksamhet utfärdas enligt 81 § 2 mom. i grundlagen genom lag. Enligt motiveringen till regeringens proposition (RP 1/1998 rd) med förslag till grundlag ska en lag om statsskatt innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek. Av lagen ska entydigt framgå skattskyldighetens omfattning. Regleringarna ska vara såtillvida exakt utformade att den prövningsrätt som de tillämpande myndigheterna har när det gäller att bestämma skattens storlek är bunden till sin natur. Vidare ska en skattelag innehålla bestämmelser om den skattskyldiges rättsskydd, dvs. om sökande av ändring i beskattningsbeslut.

Riksdagens grundlagsutskott gjorde 2002 en bedömning om en tillsynsavgift av den föreslagna typen i samband med behandlingen av regeringens proposition med förslag till ny kommunikationsmarknadslag (RP 112/2002 rd, GrUU 61/2002 rd). I det sammanhanget fastslog grundlagsutskottet grunderna för vissa avgifter, bl.a. tillsynsavgifter, som senare har tillämpats på tillsyn över kommunikationsmarknaden, postverksamheten, olika af-

färsformer, finansmarknaden samt läkemedel.

Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis har tillsynsavgifter i stor utsträckning betraktas som skatt enligt 81 § i grundlagen. Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis är viktiga kännetecken för en skatt att prestationen utförs utan motprestation, att den är obligatorisk och att produktionskostnaderna överskrider om prestationen tas ut i samband med någon tjänst eller nytta. Utmärkande för konstitutionella avgifter är att de utgör ersättningar eller vederlag för service som tillhandahålls av det allmänna: om inget motprestationsförhållande föreligger, är sådana penningprestationer till staten skatter i konstitutionell mening (GrUU 61/2002 rd, s. 5/II, GrUU 66/2002 rd, s. 3/II, GrUU 67/2002 rd, s. 3/II). Att en penningprestation möjligen har ett begränsat syfte spelar ingen roll vid bedömningen av prestationens konstitutionella natur. Om det allmänt tas ut ett penningbelopp för finansiering av någon verksamhet, t.ex. för ersättande av de kostnader som skötseln av vissa lagstadgade uppgifter medförs för ett ämbetsverk, är det snarare frågan om en konstitutionell skatt än en avgift.

Den föreslagna lagen innebär ibruktagande av en i konstitutionell mening ny skatt. Därför ska den föreslagna lagen innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om den skattskyldiges rättsskydd. På så sätt är förslaget inte problematiskt med tanke på 81 § i grundlagen.

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt 2 mom. i samma paragraf ska rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag. Grundlagsutskottet har nyligen i ett utlåtande sett skäl att justera sin tidigare ståndpunkt om att systemet med besvärstillstånd är exceptionellt och vidare ansett att det inte läng-

re finns skäl att i princip förhålla sig restriktivt till systemet med besvärstillstånd eller en utvidgning av det (GrUU 32/2012 rd). Där emot bör det förvaltningsrättsliga systemet för att söka ändring ses som en helhet där möjligheten att överklaga till högsta förvaltningsdomstolen utgör en del. Det är befogat att i varje enskilt fall bedöma systemets acceptabilitet och proportionalitet utifrån utskottets tidigare praxis.

Med tanke på 21 § i grundlagen är det väsentligt att se till att systemet för att söka ändring överlag garanterar både att det finns tillgänglig och tillräcklig rättssäkerhet och att ärendena behandlas så snabbt det går med hänsyn till kravet på rättssäkerhet. Det gäller framför allt att uppmärksamma om överklagandet före högsta förvaltningsdomstolen är ordnat så att de rättssäkerhetsgarantier som på grund av ärendets art och betydelse krävs i den aktuella ärendekategorin fullföljs. (GrUU 32/2012 rd, GrUU 33/2012 rd, GrUU 35/2009 rd, GrUU 33/2008 rd).

Bestämmelsen i 7 § i lagförslaget innebär att alla beslut som förvaltningsdomstolen fattar med stöd av den föreslagna lagen omfattas av systemet med besvärstillstånd. Med tanke på rättssäkerhetsgarantierna är det väsentligt att ändring i Patent- och registerstyrelsens beslut i fortsättningen söks hos en oberoende domstol, förvaltningsdomstolen, där rättegångsförfarandet uppfyller de krav på rättvis rättegång som ställs i 21 § i grundlagen. Systemet med besvärstillstånd förkortar sannolikt de genomsnittliga behandlingstiderna i sådana ärenden. Behovet att i ett enskilt fall få ett ärende behandlat i högsta rättsinstans tillgodoses i dessa fall av att högsta förvaltningsdomstolen måste bevilja besvärstillstånd, om det finns en sådan grund för det som nämns i 13 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen. Den föreslagna besvärstillståndsregleringen utgör överlag inget problem med tanke på 21 § i grundlagen.

Av ovannämnda orsaker uppfyller lagförslaget de krav som ställs i grundlagen och lagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

Lag

om tillsynsavgift för stiftelser

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Syfte och tillämpningsområde

För tillsynen över stiftelser tas det årligen ut tillsynsavgift hos de stiftelser som är införda i stiftelseregistret som förs av Patent- och registerstyrelsen.

Denna lag tillämpas inte på stiftelser som avses i 16 § i lagen om stiftelser (109/1930).

2 §

Tillsynsavgift

Storleken på tillsynsavgiften bestäms enligt stiftelsens senaste fastställda balansomslutning. I det fall att stiftelsen upprättar ett koncernbokslut, grundar sig avgiften på koncernbalansomslutningen.

Tillsynsavgiften är följande:

Balansomslutning	Tillsynsavgift
Högst 100 000 euro	120 euro
Över 100 000 euro, dock högst 10 000 000 euro	250 euro
Över 10 000 000 euro	500 euro

Om balansräkning inte har upprättats eller inte har lämnats till Patent- och registerstyrelsen, får myndigheten ta ut lägsta möjliga tillsynsavgift enligt 2 mom.

Om avgiftsskyldigheten upphör under kalenderåret, återbetalas varken den uttagna tillsynsavgiften eller en del av den till den avgiftsskyldige.

3 §

Behörig myndighet

Tillsynsavgift påförs och tas ut av Patent- och registerstyrelsen årligen.

4 §

Betalning av tillsynsavgift

Tillsynsavgiften förfaller till betalning varje kalenderår vid en tidpunkt som anges av Patent- och registerstyrelsen. Patent- och registerstyrelsen ska sända avgiftsbeslutet till stiftelsen senast 30 dagar före förfallodagen.

Patent- och registerstyrelsen får utfärda närmare föreskrifter om betalningsförfarandet.

5 §

Rättelse till den avgiftsskyldiges fördel

Har den avgiftsskyldige på grund av ett fel påförts en för stor tillsynsavgift, ska avgiftsbeslutet rättas om inte saken har avgjorts genom beslut med anledning av besvär. Rättelse till den avgiftsskyldiges fördel får göras inom ett år från ingången av kalenderåret efter det år då avgiften påfördes.

6 §

Rättelse till avgiftsmottagarens fördel

Har den avgiftsskyldige, på grund av ett räknefel eller ett motsvarande misstag eller på grund av att saken till någon del inte har utretts, varken påförts föreskriven tillsynsavgift

gift eller en del av avgiften, ska avgiftsbeslutet rättas, om inte saken har avgjorts genom beslut med anledning av besvär. Rättelse till avgiftsmottagarens fördel kan göras inom ett år från ingången av kalenderåret efter det år då avgiften påfördes eller borde ha påförts.

7 §

Ändringssökande

Omprövning av ett beslut i ett ärende som gäller tillsynsavgift får sökas hos Patent- och registerstyrelsen på det sätt som föreskrivs i förvaltningslagen (434/2003).

I ett beslut som Patent- och registerstyrelsen fattat med anledning av begäran om omprövning får ändring sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i lagen om Patent- och registerstyrelsen (578/2013).

I ett beslut som avses i 2 mom. får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

8 §

Indrivning av tillsynsavgift

Tillsynsavgiften är direkt utsökbar. Bestämmelser om indrivning av direkt utsökbara avgifter finns i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

9 §

Uppgiftsskyldighet

Stiftelsen ska på begäran lämna Patent- och registerstyrelsen uppgifter som behövs för att tillsynsavgift ska kunna påföras.

10 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 _____

Helsingfors den 19 september 2013

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Arbetsminister *Lauri Ihalainen*