

Loppuraportti

Sisäasioiden rahastojen lainsäädännön
muutostarpeita tarkasteleva työryhmä

12.10.2017

Sisällys

Loppuraportti	2
LIITE 1 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sisäasioiden rahastoista annetun lain muuttamisesta....	8
LIITE 2 Esitys valtioneuvoston asetukseen sisäasioiden rahastoista tehtäviksi muutoksiksi	18

Loppuraportti

Hankkeen asettaminen

Sisäministeriö asetti 27.4.2017 työryhmän selvittämään muutostarpeita Euroopan unionin sisäasioiden rahastoja koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön ja valmistelemaan mahdolliset ehdotukset sisäasioiden rahastojen lain ja asetuksen muutoksiksi.

Työryhmän toimikausi on 27.4.–31.10.2017.

Laki sisäasioiden rahastoista (903/2014) tuli voimaan 1.1.2015 ja asetus sisäasioiden rahastoista 351/2015 7.4.2015. Sisäasioiden rahastojen ensimmäinen haku järjestettiin kesällä 2015. Ensimmäisen haun jälkeen on järjestetty useita hakuja. Rahastojen täytäntöönpanossa lähestytään ohjelmakauden puoliväliä, joten on tarkoituksenmukaista tehdä lainsäädännön välitarkastelu. Rahastojen täytäntöönpanossa on havaittu ylimääräistä hallinnollista taakkaa ja joustamattomuutta lisääviä lainsäädännöstä johtuvia velvoitteita, joita on syytä arvioida uudelleen. Lisäksi on tarpeen tehdä myös yksinkertaistettujen kustannusmallien laajentamisenarviointi.

Kyselyt ja kuuleminen

Sisäministeriö teki EUSA-rahastojen kansallisen lainsäädännön päivitystarpeista kyselyn, joka oli avoinna 24.3.–14.4.2017. Kyselyssä oli kaksi taustakysymystä sekä kahdeksan avointa kysymystä. Kysely lähetettiin EUSA-rahastojen hanketoteuttajille sekä EUSA-uutiskirjeen jakelulistalle. Määräaikaan mennessä saatiin vastauksia yhteensä 23, kaikki suomenkielisiä. Suurin osa vastaajista oli viranomaisia, osa järjestöjä ja yksi vastaajista oli oppilaitos.

Selkeimmiksi teemoiksi kyselyssä nousivat seuraavat:

- ohjelmien valmistelu ja sisällöt sekä kumppanuus
- AMIF-kohderyhmä ja sen todentamisen haasteellisuus
- tukipäätöksen ja erityisesti talousarvion muuttamisen joustavoittaminen
- yksinkertaistettujen kustannusmallien toimivuus ja niiden laajentaminen
- eräät tukikelpoisuusehdot
- palaute EUSA-järjestelmän toimivuudesta
- palaute vastuuviranomaisen toiminnasta yleisesti

Kyselyssä saatiin tärkeää palautetta rahastojen toiminnan kehittämiseksi, mutta suuri osa vastausten ehdotuksista ei ole muutettavissa kansallisella lainsäädännöllä, kuten asiat, joista on säädetty EU-tasolla. Osaa kyselyssä esiin nousseista asioista voidaan muuttaa esimerkiksi toimintatapoja ja ohjeistusta muuttamalla. Osa ehdotetuista muutoksista puolestaan oli hyvin

laajoja, joita ei hankkeen aikataulussa olisi mahdollista toteuttaa. Kyselyssä esiin nousseita ehdotuksia voidaan huomioida uuden ohjelmakauden valmistelussa.

Sisäministeriö järjesti kuulemistilaisuuden 9.5.2017 sisäasioiden EU-rahastojen sidosryhmille rahastojen kansallisen lainsäädännön mahdollista päivitystarpeista. Paikalla oli yhteensä 19 sidosryhmien, hanketoteuttajien ja vastuuviranomaisen edustajaa.

Viestintä

Hankkeen asettamisesta tiedotettiin sisäministeriön sekä EUSA-rahastojen verkkosivuilla. Perustiedot hankkeesta on julkaistu myös Hankeikkunassa sekä EUSA-rahastojen verkkosivuilla. EUSA-rahastojen verkkosivuilla tiedotettiin myös kyselystä sekä kuulemistilaisuudesta.

Työryhmätyöskentely

Kokouksia järjestettiin huhti-syyskuussa yhteensä kuusi.

Muutettavien kokonaisuuksien käsittely

Lista työryhmän kannanottoa edellyttävistä kysymyksistä laadittiin kyselyn, kuulemistilaisuuden, vastuuviranomaisen omien huomioiden sekä työryhmäkeskustelujen jälkeen. Työryhmä käsitteli listauksen mukaisesti lakiin ehdotettavat muutokset, asetukseen ehdotettavat muutokset sekä mahdollisesti ohjeistuksella ja tukipäätösmuutoksilla tehtävät muutokset sekä myöhemmin tarkasteltavat kokonaisuudet. Käsittelyn perusteella työryhmä päätyi seuraaviin esityksiin:

Laki sisäasioiden rahastoista (903/2014)

Työryhmässä käydyn keskustelun sekä toteutetun kyselyn perusteella sisäasioiden rahastoista annetun lain katsottiin toimivan pääsääntöisesti hyvin. Suurin muutostarve kohdistui kansallisten ohjelmien ja toimeenpano-ohjelmien hyväksymismenettelyyn, minkä lisäksi katsottiin olevan tarpeen tehdä joitakin lähinnä teknisluonteisia muutoksia.

Kansallisten ohjelmien ja toimeenpano-ohjelmien muuttamista katsottiin olevan tarpeen joustavoittaa siten, että sisäministeriölle annettaisiin tietyissä tapauksissa toimivalta muuttaa kansallista ohjelmaa ja kansallista toimeenpano-ohjelmaa. Pääsääntöisesti muutoksista päättäisi edelleen valtioneuvosto. Sisäministeriö päättäisi seurantakomiteaa kuultuaan muutoksista, jotka ovat merkitykseltään vähäisiä tai luonteeltaan teknisiä, kuten esimerkiksi Euroopan komission osoittaman, korvamerkityn lisärahoituksen kohdentamisesta tiettyyn erityis- tai kansalliseen tavoitteeseen.

Kertakorvaushankkeiden osalta lakiin ehdotetaan lisättäväksi mahdollisten tulojen huomioiminen lopullisen EU-tuen määrän laskennassa. Rahastojen hallinnointia koskevan EU-tason ns.

horisontaaliasetuksen mukaisesti hankkeen mahdollisesti saamat tulot tulee vähentää maksettavasta EU-tuesta, joten muutoksella korjataan laki horisontaaliasetuksen mukaiseksi.

Laki julkisista hankinnoista on korvattu uudella lailla julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016). Viittaus muuttuneeseen lakiin on tarpeen muuttaa 18 §:ään.

Mahdollisuudesta säätää komission tekemien rahoitusoikaisujen maksuvelvollisuudesta laintasolla jatketaan keskustelua yhteistyössä sisäministeriön ja valtiovarainministeriön kanssa. Asiaa koskeva pykälä lisätään tarvittaessa hallituksen esitykseen.

Valtioneuvoston asetus sisäasioiden rahastoista (351/2015)

Suurin osa ennakoiduista muutostarpeista kohdistui sisäasioiden rahastoista annettuun valtioneuvoston asetukseen. Keskeisimmät muutostarpeet koskevat niin sanottuja yksinkertaistettuja kustannusmalleja. Erityisesti turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta maksettaviin tukiin on kohdistunut paineita luoda kevyen hallintomallin mahdollistavia toimivia ratkaisuja. Työryhmä tarkasteli vaihtoehtoja vakioyksikkökustannusten käytön laajentamiseen vapaaehtoisen paluun tukiin, sisäisiin siirtoihin sekä henkilöstökustannuksiin.

Vapaaehtoisen paluun tukien osalta esitetään, että asetuksella mahdollistettaisiin vakioyksikkökustannusten käyttäminen kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 31 §:ssä tarkoitettua avustusta ja korvausta koskevan tuen myöntämisessä. Vastuuviranomainen vahvistaisi avustuksen määrät vuosittain.

Kategorian laajennusta myös sisäisten siirtojen erityisesti vastaanottokustannusten osalta on selvitetty. Vastaanottokustannusten osalta voitaisiin määrittellä majoitusvuorokaudelle vakioyksikkökustannushinta hyödyntämällä määrittelyssä Maahanmuuttoviraston kustannustoteumaa. Vakioyksikkökustannusten suuruuden määrittäminen edellyttää kuitenkin tarkempien laskelmien tekemistä, mikä ei ollut mahdollista työryhmän aikataulun puitteissa. Tämän vuoksi valmistelua jatketaan. Muutosesitys valmistellaan virkatyönä syksyn 2017 kuluessa.

Henkilöstökustannukset on suurin hankkeiden kustannuserä, joten vakioyksikkökustannusmallin luominen henkilöstökustannuksiin toisi merkittäviä helpotuksia raportointiin ja tarkastuksiin niin tuen saajalle kuin vastuuviranomaisellekin. Horisontaaliasetus mahdollistaa henkilöstökustannusten osalta ns. tuntijakajamallin käyttämisen. Horisontaaliasetuksen perusteella henkilöstökustannusten määrittämiseksi sovellettava tuntitaksa voidaan laskea jakamalla viimeiset asiakirjoihin perustuvat vuotuiset bruttotyövoimakustannukset 1 720 tunnilla. Vastaava malli on käytössä ainakin Hollannissa. Vastaavanlaisen mallin käyttöönotto

Suomessa edellyttäisi lisäselvitysten tekemistä. Työryhmä kehottaa vastuuviranomaista jatkamaan vakioyksikkökustannusmallin valmistelua henkilöstökustannuksiin.

Lisäksi vakioyksikkökustannuksiin liittyen työryhmä esittää, että linjassa lakiin ehdotetun muutoksen kanssa asetukseen tulisi lisätä tuen saajalle velvollisuus ilmoittaa kertakorvaushankkeesta mahdollisesti saadut tulot ja muu rahoitus. Kertakorvauksena myönnettävän tuen enimmäismäärä ehdotetaan nostettavaksi nykyisestä 10 000 eurosta 100 000 euroon. Nykyisen enimmäismäärän on katsottu olevan liian pieni hankkeen toteuttamiseen, minkä vuoksi tukimuodon käyttö on jäänyt yhteen hankkeeseen.

Vakioyksikkökustannuksia koskevien muutosten lisäksi työryhmä päätyi esittämään joitain yksittäisiä muutoksia valtioneuvoston asetukseen sisäasioiden rahastoista. Muutosehdotukset koskevat muun muassa teknisen avun käyttöä, osa-aikaisen työntekijän sairausajan palkan tukikelpoisuutta sekä maksuerien määrää. Muutosehdotukset käyvät tarkemmin ilmi raportin liitteenä olevasta esityksestä valtioneuvoston asetukseen sisäasioiden rahastoista tehtäviksi muutoksiksi.

Vastuuviranomaisen tuensaajiin kohdistamien rahoitusoikaisujen mahdollisen asetusmuutoksen tarvetta ja mallia selvitetään vielä.

Ohjelmamuutoksilla, tukipäätöksellä tai ohjeistuksilla tarkennettavat ja muutettavat kokonaisuudet

Muutosesitysten lisäksi työryhmä käsitteli useita muutosehdotuksia, joiden ei katsottu edellyttävän säädösmuutoksia. Toivotut tulokset on mahdollista toteuttaa kansalliseen ohjelmaan tai toimeenpano-ohjelmaan tehtävillä muutoksilla ja tukipäätöksen sisältöä tai ohjeistusta täsmentämällä.

Saadun palautteen perusteella flat rate -osuudella eli prosenttimääräisenä korvattavien kustannusten listaa olisi toivottu tarkennettavan asetukseen. Työryhmä katsoo kuitenkin, että täysin yksiselitteisen listan laatiminen asetukseen ei olisi mahdollista. Listausta voidaan tarkentaa ohjeistuksella. Nykyinen malli on myös yhdenmukainen rakennerahastojen mallin kanssa.

Tulkinta tuen saajasta ja tuen siirron saajasta suurten organisaatioiden osalta on ollut tietyissä tapauksissa hankalaa. Työryhmä katsoo, että tuen saajan ja siirron saajan eron määrittäminen suurissa organisaatioissa ei kuitenkaan vaikuttaisi edellyttävän muutoksia lainsäädäntöön. Nykyisten säädösten perusteella ratkaisut voidaan tehdä.

Tukipäätöksen muuttaminen erillisellä päätöksellä, johon muutokset on listattu, on koettu epäselväksi. Työryhmä katsoo, että ratkaisuna tähän voisi olla tukipäätösten muuttamista koskevien päätösten erilainen muotoilu.

Suoramyönnön (engl. direct award) mahdollistaminen tietyissä toiminnoissa monopoliasemassa toimiville viranomaisille on yksi hallinnon joustavoittamisen keino. Työryhmä katsoo, että se voidaan toteuttaa kansallisten ohjelmien ja toimeenpano-ohjelmien muuttamisen kautta. Suoramyöntöä koskevien selvitysten perusteella haku- ja arviointimenettely tulee säilyttää, mutta sitä voidaan yksinkertaistaa tietyiltä osin. Tästä syystä on katsottu, että nykyiset muotoilut laissa mahdollistavat suoramyöntämisen. Muutos tulee ennen kaikkea tehdä kansallisiin ohjelmiin, johon voidaan määritellä tietyille toiminnolle monopoliasemassa olevaksi toteuttajaksi tietty viranomaistaho. Esimerkiksi lakiin perustuva monopoliasema voidaan katsoa perusteeksi suoramyönnölle, joka määritellään ohjelmaan. Suoramyöntömallia ehdotetaan kokeiltavaksi sisäisen turvallisuuden rahaston operatiivisen tuen osalta. Operatiivinen tuki muodostaa selkeän, jo ohjelmissa määritellyn kokonaisuuden, jonka avulla suoramyöntöä on mahdollista kokeilla.

Myöhästyneen maksatushakemuksen käsittelyn selkeyttämisen osalta ei katsota tarpeelliseksi tehdä muutoksia, koska nykyinen muotoilu katsotaan riittäviksi. Myöhästyneen maksatushakemuksen kustannukset hylätään.

Kurssierojen tukikelpoisuudesta käytyjen keskustelujen perusteella päädyttiin siihen, että niiden tukikelpoisuus on mahdollista ratkaista nykyisten säädösten perusteella.

Mahdolliset myöhemmin tehtävät muutokset

Maakuntauudistuksesta mahdollisesti seuraavat muutostarpeet tulevat arvioitaviksi sen jälkeen, kun eduskunta on päättänyt uudistuksen sisällöstä. Seurantakomiteoiden kokoonpanot esitetään tässä vaiheessa säilytettäväksi ennallaan ja arvioitaviksi uudestaan ennen maakuntauudistuksen voimaantuloa.

Nykyisellään pidettävät kokonaisuudet

Julkisten organisaatioiden tilintarkastusvelvollisuuden tarpeellisuutta pohdittiin erityisesti hankkeiden osalta, joihin kohdistuu useita tarkastuksia. Työryhmä katsoi kuitenkin, että vaikka tarkastuksia olisikin useita, on asetuksen alkuperäisen pykälän tarkoitus edelleen perusteltu kaikkien hankkeiden osalta. Tilintarkastusvelvollisuus kohdistuu aina hankkeeseen, ei koko organisaatioon.

Tukipäätösten muutosten käsittely ohjausryhmässä pidettäisiin ennallaan. Ohjausryhmän tulee voida ohjata ja valvoa hanketta, joten ilman tätä käsittelyvelvollisuutta ohjausryhmä ei saisi tarvittavia tietoja hankkeesta.

Kalenterivuositaita budjetointia ja raportointia ei ole tarpeen sisällyttää asetukseen. Nykyiset muotoilut tukipäätöksessä ovat riittävät.

Kertakorvaushankkeissa tuen maksatus pelkästään onnistuneiden tulosten perusteella on sisäänkirjoitettu itse korvausmalliin. Vaikka mallissa on toteuttajalle riski, on hankkeen oltava luonteeltaan sellainen, että se soveltuu tällä mallilla korvattavaksi. Tulostavoitteita ei myöskään aseteta niin korkealle, että ne olisi mahdotonta saavuttaa.

Seuraavan ohjelmakauden muutokset

Seuraavan vuonna 2021 alkavan ohjelmakauden valmistelu käynnistyy jo vuoden 2018 kuluessa. Työryhmässä käsitellyistä kokonaisuuksista osa katsottiin sellaisiksi, että niiden edellyttämät muutokset on tarkoituksenmukaista toteuttaa seuraavan ohjelmakauden valmistelujen yhteydessä.

Työryhmä katsoi, että erityisesti erilaisten yksinkertaistettujen mallien käyttöä tulisi laajentaa edelleen seuraavalle ohjelmakaudelle. Seuraavalle ohjelmakaudelle voitaisiin ottaa käyttöön esimerkiksi erilaisia flat rate -malleja, kuten rakennerahastojen 40 % -malli. Yhdenmukaistamista muiden rahoitusvälineiden kanssa pitäisi jatkaa.

Myös muita kevennettyjä ratkaisuja tulisi selvittää erilaisia hanketyyppejä varten, kuten kalustohankkeita varten. Haku- ja raportointimalleja voitaisiin räätälöidä kunkin hanketyypin mukaisesti.

LIITE 1

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sisäasioiden rahastoista annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sisäasioiden rahastoista annettua lakia. Esityksen mukaan sisäministeriölle annettaisiin rajatuissa tapauksissa toimivalta muuttaa kansallista ohjelmaa ja kansallista toimeenpano-ohjelmaa. Pääsääntöisesti muutoksista päättäisi edelleen valtioneuvosto. Sisäministeriö päättäisi kuitenkin Euroopan komission erityis- ja kansallisille tavoitteille suoraan kohdentaman lisärahoituksen lisäämisestä, rahaston perustamisasetuksen 17 ja 18 artikloissa tarkoitettujen täydentävien määrien ja niiden perusteena olevien henkilöiden lukumäärien lisäämisestä sekä merkitykseltään vähäisestä muutoksesta kuultuaan seurantakomiteaa. Lisäksi mahdollistettaisiin kertakorvaushankkeen mahdollisen muun rahoituksen ja tuoton huomioonottamisen maksettavan EU-tuen määrän laskennassa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Laki sisäasioiden rahastoista (903/2014) tuli voimaan 1.1.2015. Lailla luotiin perusteet sisäasioiden rahastojen kansallisesta soveltamisesta ohjelmakaudella 2014 -2020. Laki on toiminut pääsääntöisesti hyvin rahastojen kansallisten ohjelmien valmistelun, yhteensovittamisen, hallinnoinnin ja valvonnan säädösperustana.

Rahastolain voimaantulon jälkeen toimintaympäristö on kuitenkin muuttunut nopeasti rahastojen toimialalla. Puolivälisarvion yhteydessä lain katsottiin vastaavan muutoksiin pääasiassa hyvin, mutta muutostarpeita tunnistettiin etenkin kansallisen ohjelman ja kansallisen toimeenpano-ohjelman muuttamista koskevassa päätöksenteossa. Lainsäädäntöä valmisteltaessa muutoksia arvioitiin tehtäväksi enintään muutama kerta ohjelmakauden aikana. Käytännössä muutoksia on kuitenkin jouduttu tekemään useita kertoja vuodessa. Osa muutoksista on ollut luonteeltaan sellaisia, joissa kansallinen liikkumavara on ollut rajattu tai niiden merkitys on ollut luonteeltaan vähäinen. Näissä tapauksissa valtioneuvostotason käsittely ei ole ollut tarkoituksenmukaista.

Lisäksi puolivälitarkastelussa katsottiin tarpeelliseksi tehdä lähinnä teknisluonteiset muutokset lain 18 §:ään koskien viittausta voimassa olevaan julkisista hankinnoista annettuun lakiin sekä 21 §:ään koskien kertakorvaushankkeen mahdollisen muun rahoituksen ja tuoton huomioonottamisen maksettavan EU-tuen määrän laskennassa.

2. Nykytila ja ehdotetut muutokset

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

EU:n lainsäädäntö

Sisäasioiden rahoitusohjelmakaudelle 2014—2020 on perustettu kaksi rahastoa: turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto sekä sisäisen turvallisuuden rahasto.

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto on perustettu turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta, neuvoston päätöksen 2008/381/EY muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätösten N:o 573/2007/EY ja N:o 575/2007/EY ja neuvoston päätöksen 2007/435/EY kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 516/2014, jäljempänä *turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetus*. Rahastosta voidaan tukea turvapaikkapolitiikkaa ja uudelleensijoittamista, laillista maahanmuuttoa, kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista ja palautuksia.

Sisäisen turvallisuuden rahasto jakautuu ulkorajoja ja viisumipolitiikkaa koskevaan rahoitusvälineeseen sekä poliisiyhteistyötä, rikollisuuden ehkäisemistä ja torjumista sekä kriisinhallintaa koskevaan rahoitusvälineeseen. Rahasto on perustettu ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa ja päätöksen N:o 574/2007/EY kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 515/2014, jäljempänä *ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineasetus*, ja poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa ja neuvoston päätöksen 2007/125/YOS kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 513/2014.

Ulkorajoja ja viisumipolitiikkaa koskevalla rahoitusvälineellä voidaan tukea laillisen matkustamisen helpottamiseksi kehitettyä yhteistä viisumipolitiikkaa, torjua laitonta maahanmuuttoa, varmistaa kolmansien maiden kansalaisten tasapuolinen kohtelu eri jäsenvaltioissa sekä tukea rajavalvontaa, jotta voidaan varmistaa yhtäältä ulkorajojen yhdenmukainen ja korkeatasoinen suojelu ja toisaalta sujuva rajaliikenne ulkorajoilla Schengenin säännösten mukaisesti. Poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen kautta voidaan edistää poliisiyhteistyötä ja tietojenvaihtoa, ehkäistä rikollisuutta ja torjua rajat ylittävää, vakavaa ja järjestäytyntä rikollisuutta sekä torjua terrorismia, suojella väestön ja EU:n kannalta elintärkeitä infrastruktuureja sekä hallita turvallisuusriskejä ja kriisejä.

Sisäasioiden rahastoja koskevista yleisistä säännöksistä säädetään turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon sekä poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 514/2014, jäljempänä *horisontaalasetus*.

Sekä sisäisen turvallisuuden rahastoon että turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon sisältyy ulkoinen ulottuvuus, jonka mukaisesti kohdennettua tukea myönnetään kolmansien valtioiden kanssa tai kolmansissa valtioissa tehtävän yhteistyön tehostamiseen sellaisilla alueilla, joilla on merkitystä EU:n yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan ja sisäisen turvallisuuden tavoitteiden kannalta. Rahastoista tuettavilla toimilla täydennetään tarvittaessa EU:n ulkoisista välineistä annettavaa rahoitusapua.

Sisäasioiden rahastoja koskevilla EU:n erityisasetuksilla luodaan kehykset EU:n sisäasioiden rahoitukselle. Rahastokohtaisissa erityisasetuksissa määritellään rahastojen tarkoitus ja soveltamisala, rahoitus ja täytäntöönpanokeinot. Sisäasioiden rahastoja koskevalla EU:n yleisasetuksella annetaan yleiset, kumpaakin rahastoa koskevat täytäntöönpanosäännöt.

Suomi on toteuttanut sisäasioiden alan rahoitusohjelmia ohjelmakaudesta 2000—2004 lähtien. Ohjelmakauden 2014—2020 sisäasioiden rahastojen kansallisten ohjelmien EU-rahoituksen kokonaismääräksi arvioidaan noin 150 miljoonaa euroa. Summaan sisältyy arvio Suomen turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 artiklassa tarkoitetusta määrärahasta saamasta täydentävästä määrästä.

Sisäasioiden rahastoja koskevat erityisasetukset ja horisontaaliasetus tulivat voimaan toukokuussa 2014.

Kansallinen lainsäädäntö ja käytäntö

Hallituksen esitys laiksi sisäasioiden rahastoista (HE 112/2014 vp) annettiin eduskunnalle 4.9.2014. Asia lähetettiin hallintovaliokuntaan, joka antoi siitä lausuntonsa 2.10.2014 (HaVM 23/2014 vp). Hallintovaliokunta piti perusteltuna, että lailla pantiin täytäntöön Euroopan unionin lainsäädännössä asetetut kansallisia ohjelmia ja niiden hallinnointia koskevat vaatimukset. Valiokunta piti tärkeänä pyrkimystä vähentää tuenhakijoille ja -saajille sekä toimivaltaisille viranomaisille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Esitys oli valiokunnan mukaan tarpeellinen ja tarkoituksenmukainen.

Laki sisäasioiden rahastoista (903/2014) tuli voimaan 1.1.2015 ja valtioneuvoston asetus sisäasioiden rahastoista (351/2015) 7.4.2015.

Lailla sisäasioiden rahastoista pannaan täytäntöön Euroopan unionin lainsäädännössä asetetut kansallisten ohjelmien hallinnointia koskevat vaatimukset. Laissa säädetään sisäasioiden rahastojen kansallisten ohjelmien valmistelusta, yhteensovittamisesta, hallinnoinnista ja valvonnasta. Lakia sovelletaan sisäasioiden rahastojen varoista myönnettävään avustukseen ja sillä säädetään tuen myöntämisestä, maksamisesta ja valvonnasta. Tukeen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001), jos laissa ei toisin säädetä.

Lain 3 §:n mukaan sisäministeriö vastaa kansallisen ohjelman valmistelusta. Valtioneuvosto hyväksyy ehdotuksen ohjelmasta ennen kuin se toimitetaan Euroopan komissiolle hyväksymistä

varten. Lain 4 §:ssä säädetään kansallista ohjelmaa tarkentavasta kansallisesta toimeenpano-ohjelmasta, jonka valmistelee sisäministeriö ja hyväksyy valtioneuvosto.

Lain 3 luvussa säädetään kansallisten ohjelmien hallinnoinnissa toimivaltaisista viranomaisista ja muista kansallisten ohjelmien hallintoihin liittyvistä tahoista. Seurantakomiteat osallistuvat lain 8 §:n mukaan kansallisten ohjelmien hallinnointityöhön. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston kansallisen ohjelman seurantakomitea muodostuu maahanmuuttovirtojen hallinnan ja Euroopan unionin yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kannalta keskeisistä yhteistyötahoista. Sisäisen turvallisuuden rahaston kansalliselle ohjelman seurantakomitea muodostuu sisäisen turvallisuuden ylläpidon kannalta keskeisistä yhteistyökumppaneista.

Lain 9 - 21 §:ssä säädetään sisäasioiden rahastojen varoista myönnettävän tuen edellytyksistä ja ehdoista, tuen hakemiseen, myöntämiseen ja maksamiseen liittyvistä menettelyistä sekä tuen valvonnasta.

Valtioneuvoston asetuksella sisäasioiden rahastoista annetaan tarkempia säännöksiä muun muassa kansallisen toimeenpano-ohjelman ja sisäasioiden rahastojen hallinnoinnista, tuen edellytyksistä, tuen enimmäismäärästä, kustannusten tukikelpoisuudesta sekä kertakorvauksista ja vakioyksikkökustannuksista.

EU:n horisontaaliasetus ja rahastokohtaiset erityisasetukset rajoittavat kansallista lainsäädäntövaltaa tuen saajien, tuettavien hankkeiden ja tuettavan toiminnan, tuen määrän ja tukimuodon osalta. EU:n lainsäädännössä asetetaan veloitteita kansalliselle ohjelmatoiminnalle ja hallinnon toiminnalle EU:n varoja käytettäessä.

2.2 Nykytilan arviointi

Sisäasioiden rahastojen käynnissä oleva rahastokausi alkoi vuonna 2014. Laki sisäasioiden rahastoista tuli voimaan 1.1.2015. Laki on toiminut pääsääntöisesti hyvin rahastojen kansallisten ohjelmien valmistelun, yhteensovittamisen, hallinnoinnin ja valvonnan säädösperustana. Toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten myötä sisäasioiden rahastojen ohjelmakauden 2014 - 2020 puolivälitarkastelussa havaittiin, että etenkin kansallisten ohjelmien muutostarve on kuitenkin osoittautunut ennakoitua nopeammaksi. Kansallisia ohjelmia on heinäkuuhun 2017 mennessä muutettu kolme kertaa ja kansallisia toimeenpano-ohjelmia kaksi kertaa. Osa muutoksista on ollut luonteeltaan sellaisia, joissa kansallinen liikkumavara on ollut rajattu tai niiden merkitys on ollut luonteeltaan vähäinen. Tällaisten muutosten tekemistä valtioneuvostossa ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena. Valtioneuvoston päätöksenteko on kuitenkin tarpeen säilyttää pääsääntönä erityisesti ohjelmien sisällöllisistä muutoksista päätettäessä sekä vähäistä merkittävämpien euromäärien kohdentamisessa.

Kertakorvaushankkeiden osalta puolivälitarkastelussa todettiin, että myös näiden hankkeiden saama muu rahoitus ja tuotto tulisi ottaa huomioon tuen määrää koskevassa päätösharkinnassa.

3. EHDOTETUT MUUTOKSET

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia sisäasioiden rahastoista. Lain 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että rajatuissa tapauksissa sisäministeriölle annettaisiin toimivalta muuttaa kansallista ohjelmaa. Pääsääntöisesti muutoksista päättäisi edelleen valtioneuvosto. Euroopan komission erityis- ja kansallisille tavoitteille kohdentaman lisärahoituksen lisäämisestä, rahaston perustamisasetuksen 17 ja 18 artikloissa tarkoitettujen täydentävien määrien ja niiden perusteena olevien henkilöiden lukumäärien lisäämisestä sekä merkitykseltään vähäisestä muutoksesta päättäisi kuitenkin sisäministeriö seurantakomiteaa kuultuaan.

Lain 4 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että Euroopan komission Suomelle kohdentaman lisärahoituksen edellyttämästä teknisestä muutoksesta toimeenpano-ohjelmaan voisi päättää sisäministeriö voimassa olevan lainsäädännön mukaisen vähäisen muutoksen lisäksi. Ministeriön tulisi kuulla molemmissa tapauksissa seurantakomiteaa ennen päätöksen tekemistä.

Lain 18 §:n viittaus julkisista hankinnoista annettuun lakiin ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan voimassa olevaa lainsäädäntöä. Lisäksi lain 21 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus ottaa huomioon kertakorvaushankkeen saama muu rahoitus ja tuotto lopullisesta EU-tuen määrästä päätettäessä.

4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET

Esityksellä ei arvioida olevan suoria taloudellisia vaikutuksia.

Ehdotettu muutos sisäasioiden rahastoista annetun lain 3 ja 4 §:ään mahdollistaisi luopumisen valtioneuvostotason käsittelystä silloin kun käsittelylle ei ole perustetta. Pääasiassa teknisten muutosten sekä muutosten, joissa valtioneuvoston päätösvalta on perustamisasetuksilla rajattu, osoittaminen ministeriölle vähentäisi hallinnollista kuormitusta.

Kertakorvaushankkeen mahdollisten tulojen ja muun rahoituksen huomioimisella tuen määrän laskennassa arvioidaan olevan enintään vähäinen vaikutus sekä tuen hakijan että ohjelman hallinnoinnista vastaavien viranomaisten toimintaan.

5. ASIAN VALMISTELU

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Sisäministeriö asetti 27.4.2017 työryhmän, jonka tehtävänä oli tehdä hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus sisäasioiden rahastoista annetun lain ja siihen liittyvän lainsäädännön muuttamiseksi. Työryhmän tuli hankkeen aikana selvittää ja tehdä selvityksen perusteella perustellut ehdotukset muutoksiksi erityisesti kansallisten ohjelmien ja toimeenpano-ohjelmien muuttamisesta sekä vakioyksikkökustannusten kategorian laajentamisesta erityisesti paluutoimenpiteiden osalta.

Työryhmässä oli edustajat ulkoasiainministeriöstä, oikeusministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, sisäministeriön poliisi-, pelastus-, maahanmuutto-, rajavartio- ja hallinto- ja kehittämisosastoilta sekä sisäisen tarkastuksen ja kansainvälisten asioiden yksiköistä, Tullista, Poliisihallituksesta, Maahanmuuttovirastosta ja Etnisten suhteiden neuvottelukunnasta. Puheenjohtaja oli sisäministeriöstä.

Työryhmän työn alkuvaiheessa järjestettiin 9.5.2017 Euroopan unionin sisäasioiden rahastojen sidosryhmien edustajille kuulemistilaisuus rahastojen kansallisen lainsäädännön mahdollisista päivitystarpeista.

Lisäksi muutostarpeita kartoitettiin Webropol-kyselyllä, joka oli avoinna 24.3. - 14.4.2017. Kyselyssä oli kaksi taustakysymystä sekä kahdeksan avointa kysymystä. Kysely lähetettiin sisäasioiden rahastojen hanketoteuttajille sekä EUSA-uutiskirjeen jakelulistalle. Määräaikaan mennessä kyselyyn saatiin 23 vastausta.

Luonnos hallituksen esityksestä on valmisteltu työryhmässä. Esitysluonnosta on tämän jälkeen viimeistelty sisäministeriössä työryhmän linjausten mukaisesti.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Työryhmän loppuraportista pyydettiin lausunto 67 taholta. Lausuntoa pyydettiin tietyiltä sisäasioiden rahastojen toimialueella toimivilta ministeriöiltä ja niiden alaiselta hallinnolta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta, kunnilta, järjestöiltä, yhdistyksiltä, työmarkkinajärjestöiltä, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta sekä sisäministeriön osastoilta, erillisyyksiköiltä ja alaiselta hallinnolta. Lausuntoja saatiin 14. Lisäksi 4 taho ilmoitti, ettei niillä ole lausuttavaa.

Lausunnoissa esityksiä kannatettavina pitivät Poliisiammattikorkeakoulu, ulkoasianministeriö, Joutsenon vastaanottokeskus, Uudenmaan ELY-keskus, Jyväskylän kaupunki, Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry - FARO, Ahvenanmaan maakuntahallitus, Helsingin kaupunki, työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö ja Suomen kuntaliitto.

Sisäministeriön hallinto- ja kehittämisosasto esitti lausunnossaan, että komission tekemien rahoitusoikaisujen maksuvelvollisuudesta tulisi säätää laissa.

Valtiovarainministeriö piti ehdotuksia sinänsä perusteltuina, tarkoituksenmukaisina ja kannatettavina, mutta katsoi, että ohjelmamuutoksia koskevan 3 §:n yksityiskohtaiset perustelut edellyttävät täsmenmistä. Perusteluita täsmennettiin lausunnon mukaisesti.

Valtiovarainministeriö piti lausunnossaan eräin varauksin oikeasuuntaisena, että asioiden käsittelystä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa annettua valtioneuvoston määräystä voitaisiin muuttaa siten, että kansallisen ohjelman ja kansallisen toimeenpano-ohjelman muutosta ei tarvitsisi viedä valiokunnan käsittelyyn, jos päätös ei lain 3 ja 4 §:n mukaan edellytä valtioneuvoston käsittelyä. Asiaa on tarkoituksenmukaista käsitellä raha-asiainvaliokuntaa koskevaa määrystä seuraavan kerran muutettaessa.

International Organization for Migration (IOM) totesi lausunnossaan, ettei kansainvälisten järjestöjen asemaa ole nykyolinsäädännössä riittävästi huomioitu. Lausunnossa ei yksilöity tarkemmin, miten huomioiminen tulisi tehdä. Sisäministeriö jatkaa keskustelua IOM:n kanssa järjestön aseman huomioimisesta. Sisäasioiden rahastoista annetun lain lähtökohtana on kaikkien hakijoiden yhdenvertainen kohtelu.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

3 §. *Kansallinen ohjelma.* Lain 3 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sisäministeriö voisi hyväksyä ehdotuksen kansallisen ohjelman muuttamisesta 8 §:ssä tarkoitettua seurantakomiteaa kuultuaan silloin, kun kyse on Euroopan komission erityis- ja kansallisille tavoitteille suoraan kohdentaman lisärahoituksen lisäämisestä, rahaston perustamisasetuksen 17 ja 18 artikloissa tarkoitettujen täydentävien määrien ja niiden perusteena olevien henkilöiden lukumäärien lisäämisestä sekä merkitykseltään vähäisestä muutoksesta. Valtioneuvoston hyväksyntä säilyisi edelleen pääsääntönä. Valtioneuvostolain (175/2003) 12 §:ssä ja valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 4 §:ssä tarkoitettut yhteiskuntapoliittisesti ja taloudellisesti merkittävät asiat vietäisiin aina valtioneuvoston käsittelyyn. Euroopan komission Suomelle kohdentaman lisärahoituksen lisäämisellä tarkoitetaan tilanteita, joissa komissio lisää Suomen kansalliseen ohjelmaan tulevaa lisärahoitusta kohdennettuihin erityis- ja kansallisiin tavoitteisiin suoraan ilman kansallista harkintavaltaa rahoituksen kohdennuksesta. Kansallisen ohjelman täydentävillä määrillä tarkoitetaan turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 516/2014 17 ja 18 artiklojen mukaisia uudelleensijoitetuista ja sisäisesti siirretyistä henkilöistä jäsenvaltiolle maksettuja täydentäviä määrärahoja. Täydentävien määrien lisäämismenettelystä on määräykset komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) N:o 801/2014. Pykälässä tarkoitettuna vähäisenä muutoksena pidettäisiin esimerkiksi erityistavoitteiden välillä tehtäviä alle 15 %:n suuruisia uudelleenkohdennuksia tavoitteiden kokonaissummista laskettuna.

4 §. *Kansallinen toimeenpano-ohjelma.* Lain 4 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sisäministeriö voisi päättää kansallisen toimeenpano-ohjelman muuttamisesta silloin, kun

kyse on Euroopan komission Suomelle kohdentaman lisärahoituksen edellyttämästä teknisestä muutoksesta. Teknisellä muutoksella tarkoitettaisiin esimerkiksi lukumäärän tai summan muuttamista, jos se ei vaikuta valtioneuvoston päätökseen rahoituksen kohdentamisesta tai toimenpiteen sisällöstä. Valtioneuvoston päätöstä edellytettäisiin siten edelleen silloin, kun lisärahoitus tarkoittaa sisällöllisiä muutoksia kansalliseen toimeenpano-ohjelmaan. Lisäksi pykälään lisättäisiin seurantakomitean kuulemisvelvollisuus muutoksesta sekä ehdotetun päätöksen että jo olemassa olevan vähäisen muutoksen osalta.

18 §. *Tuen käyttö ja kirjanpito.* Lain 18 §:n viittaus julkisista hankinnoista annettuun lakiin ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan voimassa olevaa lainsäädäntöä.

21 §. *Maksettavan tuen määrä.* Lain 21 §:n 2 momenttiin ehdotetaan muutettavaksi siten, että kertakorvaushankkeissa maksettavan tuen määrä voisi olla myös määrä, joka saadaan vähentämällä hyväksyttävistä kustannuksista muu julkinen tai yksityinen rahoitus ja tuotto, jos se on tukipäätökseen merkittävä tuen enimmäiseuromäärää pienempi. Kertakorvaushankkeeseen voi sisältyä muuta rahoitusta ja/tai tuottoa, joka tulee voida ottaa huomioon tuen määrää harkittaessa.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki sisäasioiden rahastoista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan sisäasioiden rahastoista annetun lain (903/2014) 3 §:n 3 momentti, 4 §:n 4 momentti, 18 §:n 1 momentti ja 21 §:n 2 momentti seuraavasti:

3 §

Kansallinen ohjelma

Ohjelman muuttamisessa noudatetaan, mitä ohjelman valmistelusta säädetään. Euroopan komission erityis- ja kansallisille tavoitteille suoraan kohdentaman lisärahoituksen lisäämisestä, rahaston perustamisasetuksen 17 ja 18 artikloissa tarkoitettujen täydentävien määrien ja niiden

perusteena olevien henkilöiden lukumäärien lisäämisestä sekä merkitykseltään vähäisestä muutoksesta päättää kuitenkin sisäministeriö kuultuaan 8 §:ssä tarkoitettua seurantakomiteaa.

4 §

Kansallinen toimeenpano-ohjelma

Toimeenpano-ohjelman muuttamisessa noudatetaan, mitä sen valmistelusta ja hyväksymisestä säädetään. Euroopan komission Suomelle kohdentaman lisärahoituksen edellyttämästä teknisestä muutoksesta tai merkitykseltään vähäisestä muutoksesta päättää kuitenkin sisäministeriö kuultuaan 8 §:ssä tarkoitettua seurantakomiteaa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimeenpano-ohjelman valmistelussa noudatettavasta menettelystä ja toimeenpano-ohjelman sisällöstä.

18 §

Tuen käyttö ja kirjanpito

Tuen käyttämisestä tavaroiden ja palveluiden hankintaan sekä urakalla teettämiseen sovelletaan, mitä julkisista hankinnoista annetussa laissa (1397/2016) säädetään. Tuen saajan on esitettävä selvitys hankinnan toteuttamisesta mainitussa laissa edellytetyllä tavalla.

21 §

Maksettavan tuen määrä

Edellä 1 momentista poiketen kertakorvauksena myönnettynä tukena maksetaan tukipäätökseen merkitty tuen enimmäiseuromäärä tai määrä, joka saadaan vähentämällä hyväksyttävistä kustannuksista muu julkinen tai yksityinen rahoitus ja tuotto, jos se on tukipäätökseen merkittyä tuen enimmäiseuromäärää pienempi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä päivänä kuuta 2017

[Allekirjoitukset]

LIITE 2

Esitys valtioneuvoston asetukseen sisäasioiden rahastoista tehtäviksi muutoksiksi

8 §

Hankkeen tai toiminnan tulot

Tuettava hanke tai toiminta ei saa tuottaa voittoa.

Tuen hakijan on ilmoitettava hakemuksessaan hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana siitä aiheutuvat tulot tai annettava arvio niistä.

Tuen saajan on maksatushakemuksessa ilmoitettava hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana aiheutuneet tulot. Tulot otetaan huomioon tuen viimeisen erän maksatuksen yhteydessä. Tuen saajan tai siirron saajan hankkeeseen tai toimintaan osoittamaa omaa rahoitusta ei pidetä sisäasioiden rahastoista annetun lain 21 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuna maksettavan tuen määrään vaikuttavana muuna julkisena tai yksityisenä rahoituksena.

~~Edellä 3 momenttia ei sovelleta kortakorvaukseen.~~

Hankkeen tai toiminnan tulot eivät voi koostua vapaaehtoistyöstä, luontoissuorituksista tai muusta laskennallisesta rahoituksesta.

14 §

Palkkakustannukset

Tuettavina palkkakustannuksina voidaan hyväksyä hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi tarpeellisesta työstä aiheutuneet palkkakustannukset sekä lakiin taikka virka- tai työehtosopimukseen perustuvat kustannukset. Palkat ovat tukikelpoisia vain siltä osin kuin ne eivät ylitä tuen saajan vastaavasta tehtävästä yleisesti maksaman palkan määrää. Tulospalkkiot, luontoisedut tai bonukset eivät ole tukikelpoisia.

Vuosilomapalkat ja lomakorvaukset ovat tukikelpoisia kustannuksia silloin, kun ne on ansaittu hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana vuosilomalaisissa (162/2005) säädetyllä tavalla.

Jos hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi tehtävä työ vie vain osan henkilön työajasta, edellytyksenä osa-aikaisen henkilön palkkakustannusten korvaamiselle tukikelpoisena kustannuksena on, että työstä on pidetty hyväksyttävää työaikakirjanpitoa, josta ilmenee hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi tehty työ tunteina sekä tehdyn työn kokonaistuntimäärä. Työaikakirjanpidon tulee olla työntekijän ja työnantajan hyväksymä. **Osa -aikaisen työntekijän sairausloma-ajan palkka on tukikelpoinen kustannus.**

Tuen saajan on kirjallisella päätöksellään nimettävä henkilöt toteuttamaan hanketta tai toimintaa.

16 §

Pienhankinnat

Julkisista hankinnoista annetun lain (~~348/2007~~ 1397/2016) mukaisen kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa on varmistettava hankintojen avoimuus, tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu sekä markkinoiden toimivuus.

Tuen saajan on yli 10 000 euron hankinnoissa kustannusten kohtuullisuuden arvioimiseksi pyydettävä tarkoituksenmukaisella tavalla riittävä määrä tarjouksia.

Jos kustannusten kohtuullisuutta ei ole selvitetty 2 momentissa tarkoitettulla tavalla, tuen saajan on yli 3 000 euron hankinnoissa kustannusten kohtuullisuuden arvioimiseksi selvitettävä tavanomainen hintataso. Tavanomaisella hintatasolla tarkoitetaan niiden tavarantoimittajien yleisesti käyttämiä hintoja, joiden toimituksia tai palveluja paikkakunnalla yleisesti vastaavissa hankinnoissa käytetään.

Jos tuen saajasta riippumattomista syistä tarjouksia ei ole voitu pyytää eikä tavanomaista hintatasoa selvittää, tuen saajan on voitava muulla tavoin osoittaa, että hankinnasta aiheutuvat kustannukset ovat kohtuullisia.

Hankintaa ei saa jakaa eriin, osittaa tai laskea poikkeuksellisin menetelmin taikka yhdistellä muutoin hankintoja keinotekoisesti säännösten soveltamisen välttämiseksi.

21 §

Arvonlisäveron tukikelpoisuus

Tukea ei myönnetä arvonlisäveroon, joka ei jää tuen hakijan lopulliseksi kustannukseksi. Hankkeesta tai toiminnasta aiheutunut arvonlisävero on tukikelpoinen kustannus, jos tuen hakija ja hakemuksessa ilmoitettu taho, jolle tukea siirretään, esittää Verohallinnolta saadun tai muutoin riittävän selvityksen siitä, ettei kyseisistä hankkeeseen tai toimintaan liittyvistä kustannuksista ole mahdollista saada arvonlisäveron palautusta.

22 §

Teknisen avun tukikelpoiset kustannukset

Teknistä apua voidaan käyttää ~~vastuuviranomaisen~~ kansallisen ohjelman hallinnoinnista vastaavien viranomaisten sisäasioiden rahastoista annetun lain 5 ja 6 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin liittyviin tukikelpoisiin kustannuksiin. Tekniseen apuun ei sovelleta, mitä 27–36 §:ssä säädetään.

Teknisestä avusta korvattavina kustannuksina tukikelpoisia ovat horisontaalasetuksen 20 artiklassa tarkoitettu toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Teknisellä avulla voidaan rahoittaa myös edellisiä ja seuraavia ohjelmakausia koskevaa edellä mainittua toimintaa. Teknisestä avusta

voidaan korvata sisäministeriön ylläpitämästä sisäasioiden rahastojen tietojärjestelmästä aiheutuvat kustannukset ja kulut.

Teknisestä avusta korvattavat kustannukset ovat tukikelpoisia ohjelmakauden alkamisesta lähtien.

23 §

Kertakorvaus

Vastuuviranomainen voi päättää, että tuki hankkeeseen tai toimintaan myönnetään kertakorvauksena. Tuen saajan on tällöin todennettava, että hankkeessa tai toiminnalla aikaansaadut tulokset tai tehdyt toimenpiteet ovat tukipäätöksen mukaisia.

Kertakorvauksena myönnettävän tuen määrä voi olla enintään ~~10 000~~ 100 000 euroa.

Kertakorvausta haettaessa tuen hakijan on toimitettava tuen suuruuden määrittelyä varten hankkeen tai toiminnan yksityiskohtainen talousarvio perusteluineen.

Kertakorvausta koskevassa tukipäätöksessä on yksilöitävä hankkeessa tai toiminnassa aikaansaataviksi edellytetyt tulokset tai tehtäviksi edellytetyt toimenpiteet ja toteutumisen todentamiseksi tarvittavat asiakirjat siten, että hankkeen tai toiminnan toteuttamisesta tukipäätöksen mukaisesti voidaan varmistua ennen tuen maksatusta.

Kertakorvattavaa hanketta tai toimintaa voidaan muuttaa vain toteuttamisajan osalta.

26 §

Vakioyksikkökustannukset

Vastuuviranomainen voi myöntää turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 artiklassa tarkoitetusta määrärahasta korvausta maksettavaksi kunnalle:

- 1) ulkomaalaislain (301/2004) 90 §:ssä tarkoitetussa pakolaiskiintiössä Suomeen otettujen tai ulkomaalaislain 112–114 §:n nojalla oleskeluluvan saaneiden, kuntaan osoitettujen henkilöiden perusteella kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 45 §:ssä tarkoitetun laskennallisen kustannusten korvauksen lisäksi;
- 2) ulkomaalaislain 90 §:ssä tarkoitetussa pakolaiskiintiössä Suomeen otettujen henkilöiden kuntaan osoittamisen käynnistämisestä tai osoitettavien henkilöiden lukumäärän korottamisesta edellyttäen, että kunta on tehnyt käynnistämistä tai korottamista koskevan päätöksen;
- 3) ulkomaalaislain 90 §:ssä tarkoitetussa pakolaiskiintiössä Suomeen otettujen henkilöiden kuntaan osoittamiseen varautumisesta kunnalle aiheutuviin kustannuksiin edellyttäen, että kunta on laatinut kotoutumisen edistämisestä annetun lain 32 §:ssä tarkoitetun ohjelman ja 41 §:ssä tarkoitetun sopimuksen.

Vastuuviranomainen voi myöntää turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 artiklassa tarkoitettua määrärahaa Maahanmuuttovirastolle tukea, joka koskee kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 31 §:ssä tarkoitettua vapaaehtoisen paluun avustusta ja korvausta.

Vastuuviranomainen vahvistaa 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen korvausten ja 2 momentissa tarkoitettujen avustuksen määrät vuosittain erikseen.

27 §

Tuen hakeminen

Tukea voidaan myöntää sellaiseen hankkeeseen tai toimintaan, josta on laadittu asianmukainen talousarvio ja suunnitelma. Hakemukseen tulee sisältyä:

- 1) tiedot tuen hakijasta ja hakijan organisaatiosta, hankkeen tai toiminnan yhteyshenkilöistä ja julkisoikeudellisia yhteisöjä lukuun ottamatta tuen hakijan taloudellisesta tilanteesta;
- 2) hankkeen tai toiminnan nimi ja eritelty sisältö ja hankkeen tai toiminnan toteuttamisaika;
- 3) tiedot mahdollisen sisäasioiden rahastoista annetun lain 13 §:ssä tarkoitettujen tuen siirtämisen vaikutuksesta hankkeen tai toiminnan toteuttamiseen, hankkeen tai toiminnan toteuttamiseen osallistuvista tahoista, eri tahojen vastuusta hankkeen tai toiminnan toteuttamisessa ja rahoittamisessa sekä mahdollisista sopimusjärjestelyistä;
- 4) haettava tukimuoto;
- 5) hankkeen tai toiminnan talousarvio kustannuserittelyineen ja suunnitelma;
- 6) erittely hankkeen tai toiminnan yhteisrahoituksesta operatiivista tukea ja turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 ja 18 artiklassa tarkoitetuista määrärahoista myönnettävää tukea lukuun ottamatta;
- 7) sisäasioiden rahastojen varoista haettavan tuen määrä ja tukilaji;
- 8) hankkeen tai toiminnan tavoitteet, toimenpiteet, aikataulu, tavoitellut tulokset ja vaikutukset;
- 9) kuvaus hankkeen tai toiminnan etenemisen ja tulosten raportoinnista ja tuloksista tiedottamisesta;
- 10) selvitys siitä, miten hakemuksen kohteena olevaa toimintaa tullaan jatkamaan sen jälkeen, kun hankkeen tai toiminnan tukeminen on päättynyt, ellei se ole jo toiminnan luonteen vuoksi tarpeetonta, sekä selvitys siitä, miten valmistelussa on otettu huomioon hankkeen tai toiminnan kannalta merkityksellisten, aiemmin tuettujen hankkeiden tai toiminnan tulokset;

11) ilmoitus hankkeeseen tai toimintaan saadusta tai haetusta muusta Euroopan unionin talousarviosta myönnetystä rahoituksesta;

12) ehdotus hankkeen tai toiminnan ohjausryhmäksi;

13) mahdollisiin kansallisen kynnyksarvon ylittäviin, julkisista hankinnoista annetussa laissa tarkoitettuihin hankintoihin liittyvät asiakirjat;

14) muut vastuuviranomaisen edellyttämät tiedot.

~~Vastuuviranomainen asettaa tuen hakomiselle hakuajan erikseen.~~

29 §

Maksatuksen hakeminen

Tuen maksatusta on haettava tukipäätöksessä asetetussa ajassa.

Siltä osin kuin kustannukset korvataan tosiasiallisesti aiheutuneiden ja maksettujen kustannusten perusteella taikka vakioyksikkökustannuksina, maksatushakemukseen on liitettävä selvitys hankkeesta tai toiminnasta aiheutuneista kustannuksista, hankkeen tai toiminnan rahoituksesta ja hankkeen tai toiminnan etenemisestä. Selvityksestä tulee käydä ilmi kustannusten yhteys kirjanpitoon. Maksatushakemukseen on liitettävä hankkeen tai toiminnan kirjanpitotietoihin perustuva pääkirjaraportti tai muu luotettava taloushallinnon raportti sekä muu tarvittava aineisto hankkeesta tai toiminnasta aiheutuneiden kustannusten ja rahoituksen tarkastamiseksi.

Edellä 2 momentista poiketen kertakorvauksena maksettavan tuen maksatushakemukseen on liitettävä selvitys hankkeen tai toiminnan toteuttamisesta ja tuloksista tai tehdyistä toimenpiteistä sekä mahdollisesta muusta julkisesta tai yksityisestä rahoituksesta ja tuotosta. Lisäksi on toimitettava muut tarvittavat asiakirjat hankkeen tai toiminnan tulosten tai toimenpiteiden toteutumisen todentamiseksi.

31 §

Tuen maksuerät

Tuki hankkeelle tai toiminnalle maksetaan enintään ~~seitsemässä kahdeksassa~~ kahdeksassa erässä.

Edellä 1 momentista poiketen kertakorvaus maksetaan enintään kahdessa erässä ja erityistoimen tuki enintään neljässätoista erässä.

Perustelut muistioon valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta:

8 §. *Hankkeen tai toiminnan tulot.* Asetuksen 8 §:n 4 momentti ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomana. Sisäasioiden rahastoista annetun lain 21 §:n 2 momentin muutoksen mukaisesti

myös kertakorvaushankkeeseen maksettavan tuen määrässä otetaan huomioon hankkeen saama muu julkinen tai yksityinen rahoitus ja tuotto.

14 §. *Palkkakustannukset.* Asetuksen 14 §:n 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi erillinen maininta osa-aikaisten työntekijöiden sairausloma-ajan palkan tukikelpoisuudesta edellyttäen, että sairausaika on todennettavissa työaikakirjanpidossa tai muulla luotettavalla tavalla. Sairausajan palkat kohdistuvat hankkeelle osa-aikaisen tekemien tuntien suhteessa. Sairausajan palkka on tukikelpoinen ainoastaan siltä osin, kun siihen ei kohdistu Kelan maksamaa korvausta.

16 §. *Pienhankinnat.* Asetuksen 16 §:n 1 momenttiin ehdotetaan muutettavaksi viittaus voimassa olevaan julkisista hankinnoista annettuun lakiin (1397/2016).

21 §. *Arvonlisäveron tukikelpoisuus.* Asetuksen 21 §:ään ehdotetaan muutettavaksi siten, että arvonlisäveron tukikelpoisuuden edellytyksenä on myös hakemuksessa ilmoitetun tuen siirronsaajan esittämä selvitys siitä, ettei kyseisistä hankkeeseen tai toimintaan liittyvistä kustannuksista ole mahdollista saada arvonlisäveron palautusta.

22 §. *Teknisen avun tukikelpoiset kustannukset.* Asetuksen 22 §:n 1 momenttiin ehdotetaan muutettavaksi siten, että teknistä apua voidaan käyttää kansallisen ohjelman hallinnoinnista vastaavien viranomaisten sisäasioiden rahastoista annetun lain 5 ja 6 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin liittyviin tukikelpoisiin kustannuksiin. Muutos mahdollistaa tarkastusviranomaisen matkakustannusten ja raporttien kääntämisestä aiheutuvien kustannusten kattamisen teknisestä avusta.

23 §. *Kertakorvaus.* Asetuksen 23 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kertakorvauksena myönnettävän tuen määrä voisi olla 10.000 euron asemesta 100.000 euroa. Hakijoilta saadun palautteen perusteella 10.000 euroa on katsottu olevan liian pieni summa hankkeen käytännön toteuttamiseksi. Rakennerahastoista osarahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (358/2014) mukaan Euroopan sosiaalirahastosta kertakorvauksella rahoitetussa rakennerahastohankkeessa julkisen rahoituksen määrä voi olla vastaavasti enintään 100.000 euroa.

26 §. *Vakioyksikkökustannukset.* Asetuksen 26 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan Maahanmuuttovirastolle voitaisiin maksaa tukea kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 31 §:ssä tarkoitettua vapaaehtoisen paluun avustusta ja korvausta. Vastuuviranomainen vahvistaisi vakioyksikkökustannuksena maksettavan avustuksen määrän 3 momentin mukaan vuosittain erikseen. Vapaaehtoista paluuta koskevien avustusten määrän vahvistamisessa pääsääntöisesti noudatetaan, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 31 §:n 2 momentin nojalla annetussa sisäministeriön asetuksessa avustuksen määrästä säädetään.

27 §. *Tuen hakeminen.* Asetuksen 27 §:n 2 momentti ehdotetaan selvyuden vuoksi poistettavaksi. Hakuajan asettamisesta on säädetty sisäasioiden rahastoista annetun lain 16 §:n 1 momentissa.

29 §. *Maksatuksen hakeminen.* Asetuksen 29 §:n 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi edellytys liittää kertakorvauksena maksettavan tuen maksatushakemukseen selvitys hankkeen tai toiminnan saamasta mahdollisesta muusta julkisesta tai yksityisestä rahoituksesta ja tuotosta. Sisäasioiden rahastoista annetun lain 21 §:n 2 momentin muutoksen mukaisesti myös kertakorvaushankkeeseen maksettavan tuen määrässä otetaan huomioon hankkeen saama muu julkinen tai yksityinen rahoitus ja tuotto.

31 §. *Tuen maksuerät.* Asetuksen 31 §:n 1 momenttiin ehdotetaan muutettavaksi maksuerien enimmäismääräksi kahdeksan. Muutos mahdollistaisi ennakoerän huomioon ottamisen.