

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI SISÄASIOIDEN RAHASTOISTA

1. Yleistä

Sisäasioiden rahastojen ohjelmakautta 2014–2020 varten annetuissa Euroopan unionin säädöksissä on lähtökohtana, että kustannusten tukikelpoisuudesta säädetään pääosin kansallisella tasolla. Jäsenvaltioille on asetettu velvollisuus säätää tukikelpoisuuden edellytyksistä kansallisissa säädöksissä, joka täydentää Euroopan unionin tason säädöksiä. Täydentävän lainsäädännön tavoitteena on selkeyttää toimeenpanoa ja huolehtia siitä, että tuen saajaa sitovasti velvoittavat säännökset ovat selkeästi todettavissa. Kustannusten tukikelpoisuutta koskevia säännöksiä on etenkin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon sekä poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 514/2014 (*horisontaaliasetus*), mutta myös rahastoja koskevissa erityisasetuksissa. Erityisasetuksia ovat 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 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 516/2014 (*turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetus*), ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa ja päätöksen N:o 574/2007/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 515/2014 (*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 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 513/2014. Edellä mainitut Euroopan unionin säädökset ovat suoraan sovellettavia. Euroopan unionin säädösten ja tämän asetusehdotuksen lisäksi tukikelpoisuudesta ja sovellettavista kustannusten korvausperusteista säädetään valtionavustuslaissa (688/2001).

Sisäasioiden rahastoista annetussa laissa (/201) säädetään kansallisten ohjelmien ja niitä tarkentavien kansallisten toimeenpano-ohjelmien valmistelusta, hyväksymisestä, hallinnoinnista ja yhteensovittamisesta. Laissa säädetään kansallisten ohjelmien hallinnoinnissa toimivaltaisista viranomaisista ja muista kansallisten ohjelmien hallinnointiin liittyvistä tahoista. Vastuuviranomainen vastaa kansallisten ohjelmien täytäntöönpanosta, hallinnoinnista ja valvonnasta. Tarkastusviranomaisen vastuulle kuuluu tarkastaa hallinnointi- ja valvontajärjestelmän toiminnan tehokkuus. Seurantakomiteat osallistuvat kansallisten ohjelmien hallinnointityöhön. Laissa säädetään sisäasioiden rahastojen varoista myönnettävän tuen edellytyksistä ja ehdoista, tuen hakemiseen, myöntämiseen ja maksamiseen liittyvistä menettelyistä sekä tuen valvonnasta. Lakiin sisältyvät myös säännökset kansallisten ohjelmien hallinnointiin käytettävästä tietojärjestelmästä ja kansallisten ohjelmien hallinnointiin ohjattavasta teknisestä avusta.

Sisäasioiden rahastoista annetun lain nojalla valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kansallisen toimeenpano-ohjelman valmistelussa noudatettavasta menettelystä ja ohjelman sisällöstä (4 §), vastuuviranomaisen ja tarkastusviranomaisen tehtävistä (5 ja 6 §), yhteistyöstä eri kansalliseen ohjelmaan ja kansalliseen toimeenpano-ohjelmaan liittyviä tehtäviä hoidettaessa

(7 §), seurantakomitean asettamisesta, tehtävistä, kokoonpanosta ja toimikaudesta (8 §), tuen saajasta (9 §), tuen myöntämisen edellytyksistä (12 §), tuen siirtämisen edellytyksistä sekä siirtämistä koskevasta menettelystä (13 §), kustannusten tukikelpoisuudesta ja hyväksyttävyydestä sekä siitä, milloin ennen tukipäätöksen tekemistä syntyneisiin kustannuksiin voidaan perustellusta syystä myöntää tukea (14 §), tuen määrästä, tukimuodoista, tukimuotojen määräytymisen perusteista, käyttökohteista, kustannusten kattamiseen käytettävästä rahoituksesta (15 §), tuen hakemisesta, hakuajasta, hakemukseen liitettävistä asiakirjoista ja asiakirjoissa esitettävistä seikoista (16 §), tuen myöntämisestä (17 §), tuen käytöstä, kirjanpidon järjestämisestä ja asiakirjojen säilyttämisestä (18 §), maksatuksen hakemisesta, määräajasta, hakemukseen liitettävistä asiakirjoista, asiakirjoissa esitettävistä seikoista (19 §), maksatuksen edellytyksistä, maksatuksessa noudatettavasta menettelystä ja ennakkoa koskevasta menettelystä (20 §), siitä, mitä pidetään maksettavan tuen määrään vaikuttavana muuna julkisena tai yksityisenä rahoituksena ja tuottona (21 §), yhteisen erityistoimen tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä (24 §), sisäasioiden rahastojen tietojärjestelmään tallettavista muista tiedoista kuin henkilötiedoista (27 §) ja teknisen avun käyttöä koskevan suunnitelman vahvistamisesta noudatettavasta menettelystä (28 §).

2. Yleiset perustelut

Asetusehdotuksella annettaisiin tarkemmat kansalliset säännökset tukikelpoisista kustannuksista ja yksinkertaistetuista kustannusmalleista. Annettavien säännösten tarkoituksena on selkeyttää ja yksinkertaistaa sekä tuen saajan että vastuuviranomaisen menettelyitä. Ohjelman tehokas täytäntöönpano edellyttää, että sisäasioiden rahastoista rahoitettavissa hankkeissa ja toiminnassa noudatetaan yhdenmukaisia tukikelpoisuutta koskevia säännöksiä.

3. Yksityiskohtaiset perustelut

1 luku Yleiset säännökset

1 § Soveltamisala

Pykälän mukaan asetusta sovellettaisiin sisäasioiden rahastoista annetussa laissa tarkoitettuun sisäasioiden rahastojen varoista myönnettävään tukeen.

2 luku Kansallinen ohjelma ja kansallinen toimeenpano-ohjelma

2 § Yhteistyö kansallista ohjelmaa valmisteltaessa

Pykälässä ehdotetaan tarkentavia säännöksiä yhteistyöstä kansallista ohjelmaa valmisteltaessa ja muutettaessa. Yhteistyöstä säädetään sisäasioiden rahastoista annetun lain 7 §:ssä. Asetusehdotuksella on tarkoitus säätää tarkentavasti niistä tahoista, jotka osallistuvat kansallisen ohjelman valmisteluun. Sisäasioiden rahastoja on kaksi, turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto sekä sisäisen turvallisuuden rahasto. Kummallekin rahastolle valmistellaan erillinen kansallinen ohjelma. Koska rahastojen toimialat poikkeavat toisistaan, myös kunkin kansallisen ohjelman valmisteluun osallistuvat eri tahot. Pykälän 1 ja 2 momentissa luetellaan ne tahot, jotka ainakin osallistuvat ohjelmien valmisteluun. Tämän lisäksi valmisteluun voi osallistua myös muita tahoja. Myös ohjelmia oleellisesti muutettaessa tulee kuulla ainakin kunkin kansallisen ohjelman keskeisiä yhteistyötahoja.

3 § Kansallisen toimeenpano-ohjelman valmistelu, sisältö ja seuranta

Pykälässä säädettäisiin sisäasioiden rahastoista annetun lain 4 §:ää tarkentavasti kansallisen toimeenpano-ohjelman valmistelusta, sisällöstä ja seurannasta. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastolle sekä sisäisen turvallisuuden rahastolle valmisteltaisiin kummallekin erillinen kansallinen toimeenpano-ohjelma. Kansallinen toimeenpano-ohjelma laadittaisiin kattamaan koko kulloinkin rahoitusohjelmakausi ja valtioneuvoston tulisi hyväksyä se kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun Euroopan komissio on hyväksynyt kyseessä olevaa rahastoa koskevan kansallisen ohjelman. Kansallinen toimeenpano-ohjelma tarkoittaa kansallisessa ohjelmassa määriteltäviä rahaston tavoitteita. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 ja 18 artiklassa tarkoitettujen määrärahojen osalta ei Euroopan unionin lainsäädännössä määritellä tuen käytön tavoitteita, joten ne on sisäasioiden rahastoista annetun lain 4 §:ssä säädetty määriteltäviksi kansallisesti kansallisessa toimeenpano-ohjelmassa. Samoin tuen painopisteet ja painopisteiden mukaisesti toteutettavat toimet määriteltäisiin toimeenpano-ohjelmassa. Pykälän 5 momentissa määriteltäisiin tarkemmin kansalliseen toimeenpano-ohjelmaan sisällytettävät seikat. Koska Euroopan unionin lainsäädännössä ei edellä todetuilla tavoin säädetä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 ja 18 artiklassa tarkoitetuista määrärahoista myönnettävästä tuesta, säädettäisiin pykälän 6 momentissa tuen käytön seuraamiseksi ja arvioimiseksi tarvittavista tavoitteista ja mittareista.

3 luku Sisäasioiden rahastojen toiminta

4 § Vastuuviranomaisen tehtävät

Pykälässä säädettäisiin niistä vastuuviranomaisen tehtävistä, joista ei säädetä jo horisontaalasetuksessa tai asetusta (EU) N:o 514/2004 täydentävistä vastuuviranomaisten nimittämistä, vastuuviranomaisten hallinto- ja valvontavelvollisuuksia ja tarkastusviranomaisten asemaa ja velvollisuuksia koskevista säännöksistä annetussa Euroopan komission delegoidussa asetuksessa (EU) N:o 1/2011 . Sisäasioiden rahastoista annetussa lain 5 §:ssä säädetään, että vastuuviranomaisena toimiva sisäministeriö vastaa kansallisen toimeenpano-ohjelman täytäntöönpanosta ja hallinnoinnista. Vastuuviranomaisen kansallista ohjelmaa koskevista seuranta- ja arviointitehtävistä on säädetty komission delegoidussa asetuksessa. Pykälässä säädettäisiin sisäasioiden rahastoista annetun lain 5 §:n nojalla niistä vastuuviranomaisen kansallisen toimeenpano-ohjelman täytäntöönpanoon liittyvistä seuranta- ja arviointitehtävistä, joita ohjelmien tehokas ja tarkoituksenmukainen täytäntöönpano edellyttää.

5 § Tarkastusviranomaisen tehtävät

Sisäasioiden rahastoista annetun lain 6 §:n nojalla tarkastusviranomaisena toimii sisäministeriö. Tarkastusviranomaisen vastaa lain 6 §:n nojalla myös horisontaalasetuksen 26 artiklassa säädetystä uudesta tarkastuselinen tehtävästä. Tarkastuselin antaa lausunnon siitä, että vastuuviranomainen täyttää nimeämisperusteet. Tarkemmat säännökset tarkastusviranomaisesta ja sen tehtävistä on annettu asetusta (EU) N:o 514/2004 täydentävistä vastuuviranomaisten nimittämistä, vastuuviranomaisten hallinto- ja valvontavelvollisuuksia ja tarkastusviranomaisten asemaa ja velvollisuuksia koskevista säännöksistä annetussa Euroopan komission delegoidussa asetuksessa (EU) N:o 1/2011 . Tarkastusviranomaisen valvoo ja seuraa, että vastuuviranomainen täyttää toiminnassaan nimeämisperusteet ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin, jos nimeämisperusteet eivät enää täyty.

6 § Seurantakomitea

Sisäasioiden rahastoista annetun lain 8 §:n nojalla valtioneuvosto asettaa turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa koskevalle kansalliselle ohjelmalle ja sisäisen turvallisuuden rahastoa koskevalle kansalliselle ohjelmalle seurantakomitean. Kummallekin kansalliselle ohjelmalle asetetaan erillinen seurantakomitea. Seurantakomitean tehtävät on määritelty sisäasioiden rahastoista annetun lain 8 §:ssä. Asetusehdotuksen 6 §:ssä tarkennetaan näitä tehtäviä. Pykälän 2 momentissa säädetään päätöksentekomenettelystä seurantakomiteassa. Sisäasioiden rahastoista annetun lain 8 §:n mukaan seurantakomitealle laaditaan työjärjestys, jonka sisäministeriö vahvistaa. Asetusehdotuksen 6 §:n 3 momentissa säädettäisiin siitä, mistä seikoista työjärjestyksessä määrätään.

7 § Seurantakomitean kokoonpano

Horisontaaliasetuksen 12 artiklassa säädetään kumppanuusperiaatteesta, jota soveltaen seurantakomitean kokoonpano muodostetaan. Kummallekin kansalliselle ohjelmalle asetetaan erillinen seurantakomitea, joten sisäasioiden rahastojen toisistaan poikkeavista toimialoista johtuen myös seurantakomiteoiden kokoonpanot poikkeavat toisistaan. Kummankin seurantakomitean kokoonpanossa pyritään varmistamaan mahdollisimman laaja kyseessä olevan rahaston toimialan toimijoiden mukanaolo. Tarkoituksena on varmistaa erityisesti järjestöjen ja yhdistysten riittävän laaja edustus. Seurantakomitealla olisi merkittävä asema kansallisen ohjelman ja kansallisen toimeenpano-ohjelman valmistelussa, täytäntöönpanossa, seurannassa ja arvioinnissa. Siksi seurantakomitean jäseniksi nimitettävien tulisi olla edustamassaan organisaatiossa sellaisessa asemassa, joka mahdollistaa edustetun organisaation näkemysten esittämisen seurantakomiteassa käsiteltävissä asioissa.

8 § Seurantakomitean tehtävät

Pykälässä säädetään sisäasioiden rahastoista annetun lain 8 §:ää tarkentavasti seurantakomitean tehtävistä. Seurantakomitea käsittelee asiat, jotka koskevat sitä kansallista ohjelmaa, jota varten seurantakomitea on asetettu. Seurantakomitea käsittelee myös kyseistä kansallista ohjelmaa täydentävää kansallista toimeenpano-ohjelmaa koskevat asiat. Seurantakomiteassa ovat edustettuina kattavasti rahaston toimialan yhteistyötahot, joilla on osaamista ja asiantuntemusta rahaston toimialalla. Tämä asiantuntemus ja osaaminen hyödynnettäisiin, kun seurantakomitea käsittelee kansallista ohjelmaa ja kansallista toimeenpano-ohjelmaa koskevat ohjelmaluonnokset ja ohjelmien muutokset. Kumppanien kattavaa osaamista ja asiantuntemusta voitaisiin hyödyntää sovitettaessa yhteen toisalta kansallisia ohjelmia keskenään ja toisalta kansallisia ohjelmia muiden Euroopan unionin rahoitusvälineiden ja -instrumenttien kanssa. Seurantakomitea osallistuisi ohjelmatyöhön myös siinä vaiheessa, kun ohjelmia pantaisiin täytäntöön. Seurantakomitea seuraisi ohjelmien toteuttamista ja osallistuisi ohjelmien suuntaamiseen, seurantaan, arviointiin ja ennakointitehtäviin. Keskeinen seurantakomitean tehtävä on vastuuviranomaisen tuettaviksi hankkeiksi ja tuettavaksi toiminnaksi tekemien ehdotusten käsittely. Vastuuviranomainen asettaisi tukiehdot täyttävät hakemukset valintaperusteiden mukaiseen järjestykseen ja laatisi ehdotuksensa siitä, mihin hankkeisiin tai toimintaan käytettävissä oleva rahoitus kohdennettaisiin. Seurantakomitea käsittelee vastuuviranomaisen ehdotukset ja lausuisi, puoltaako se yksittäisen hankkeen tai toiminnan rahoittamista. Seurantakomitean käsittelyn jälkeen vastuuviranomainen päättäisi tuen myöntämisestä. Seurantakomitea tukisi vastuuviranomaisen päätöksentekoa antamalla rahaston toimialan osaamiseensa ja asiantuntemukseensa perustuen näkemyksen rahoitettavaksi haetuista hankkeista ja toiminnasta. Tuen hakija voisi hakea oikaisua vastuuviranomaisen päätökseen.

9 § Seurantakomitean jäsenten ja asiantuntijoiden matkakustannusten korvaukset

Pykälän 3 momentin mukaan seurantakomitean jäsenille tai asiantuntijoille ei maksettaisi kokouspalkkiota eikä korvausta ansionmenetyksestä. Seurantakomitean julkisoikeudellisia yhteisöjä edustaville jäsenille ja asiantuntijoille ei maksettaisi matkakustannusten korvauksia. Järjestöjä edustaville jäsenille ja asiantuntijoille korvausta matkakustannuksista voitaisiin maksaa, jos taho, jota jäsen tai asiantuntija edustaa, ei korvaisi matkakustannuksia. Käytännössä matkakustannusten korvaukset maksettaisiin vastuuviranomaisen teknisestä avusta.

4 luku Tuen edellytykset ja ehdot sekä kustannusten tukikelpoisuus

10 § Tuen myöntämisen edellytykset

Sisäasioiden rahastoista annetun lain 12 §:ssä säädetään tuen myöntämisen yleisistä edellytyksistä. Lain 15 §:ssä viitataan horisontaaliasetuksen 16 artiklaan, jossa määritellään yleiset hankkeen tai toiminnan tukemisen edellytykset ja maksettavan tuen prosentuaaliset osuudet. Horisontaaliasetuksen 16 artiklan 1 kohdan mukaan hankkeille on hankittava osarahoitusta julkisista tai yksityisistä lähteistä, niiden on oltava voittoa tavoittelemattomia eikä niille voida myöntää rahoitusta muista Euroopan unionin talousarvioon kuuluvista rahoituslähteistä. Tämän vuoksi pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että hankkeelle tai toiminnalle ei voida myöntää rahoitusta sisäasioiden rahastojen varoista, jos hanke tai toiminta on jo saanut rahoitusta Euroopan unionin talousarviosta. Lisäksi momentin 2 kohdan mukaan hanke tai toiminta tulisi toteuttaa tukipäätöksessä määriteltynä hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana ja tukipäätöksellä hyväksytyn hanketta tai toimintaa koskevan suunnitelman mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa on säännös kirjanpitovelvollisuudesta. Asianmukainen kirjanpito on välttämätöntä tuen käytön asianmukaisen valvonnan kannalta. Kirjanpidosta tulee voida varmistaa kustannusten liittymien hankkeeseen tai toimintaan. Niiden tuen saajien osalta, jotka ovat velvollisia pitämään toiminnastaan kirjanpitolain (1336/1997) mukaista kirjanpitoa, hankkeen tai toiminnan tulot ja menot voitaisiin esittää tuen saajan kirjanpidossa omalla kustannuspaikalla, projektikoodilla, seuranta-kohteella tai muulla tunnisteella edellyttäen, että tilinpidon ja tositteiden tarkastaminen on vaikeuksitta mahdollista.

11 § Tukikelpoisuuden edellytykset

Pykälään ehdotetaan otettavaksi yleiset tukikelpoisuutta koskevat, sisäasioiden rahastoista annetun lain 14 §:ää tarkentavat säännökset. Keskeinen tukikelpoisuutta koskeva sääntö on, että kustannusten tulee aiheutua tuetusta hankkeesta tai toiminnasta. Kustannusten tulee lisäksi olla tarpeellisia hankkeen tai toiminnan toteuttamisen kannalta ja määrältään kohtuullisia. Tarpeellisuudella tarkoitetaan sitä, että hankkeen tai toiminnan toteuttaminen olisi huomattavan vaikeaa tai mahdotonta ilman kyseessä olevia kustannuseriä. Kustannusten kohtuullisuudella tarkoitetaan kustannusten tavanomaista tasoa.

Pykälän ensimmäisen momentin 1 kohtaan ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että hankkeen tai toiminnan kustannukset ovat tukikelpoisia, jos ne ovat kansallisen ohjelman ja kansallisen toimeenpano-ohjelman mukaisia. Sisäasioiden rahastojen erityisasetuksissa asetetaan kansallisille ohjelmille tavoitteet, joiden nojalla Suomi on laatinut turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa koskevan kansallisen ohjelman ja sisäisen turvallisuuden rahastoa koskevan kansallisen ohjelman. Kansallisessa ohjelmassa asetettuja tavoitteita tarkennetaan kansallisessa toimeenpano-ohjelmassa.

Ohjelmista rahoitettavien hankkeiden ja rahoitettavan toiminnan valintaperusteet määritellään kansallisessa toimeenpano-ohjelmassa.

Pykälän ensimmäisen momentin 2 kohtaan ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että hankkeen tai toiminnan kustannukset ovat tukikelpoisia, jos ne ovat hanketta tai toimintaa koskevan tukipäätöksen mukaisia. Vastuuviranomainen hyväksyisi tukipäätöksellä tuettavaa hanketta tai toimintaa koskevan talousarvion ja suunnitelman. Tukipäätökseen on otettava kaikki hankkeen tai toiminnan toteuttamisen kannalta keskeiset ehdot. Tukipäätös perustuu suunnitelmaan, jossa hankkeen tai toiminnan toteuttaminen kuvataan niin yksityiskohtaisesti, että vastuuviranomainen voi arvioida hankkeessa tai toiminnassa tarvittavien kustannusten laadun, määrän ja hankkeen tai toiminnan kustannusten korvaamiseen sovellettavan kustannusmallin.

Pykälän ensimmäisen momentin 3 kohtaan ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että hankkeen tai toiminnan kustannukset ovat tukikelpoisia, jos ne ovat aiheutuneet tukipäätöksen mukaisena toteuttamisaikana. Hankkeen tai toiminnan toteuttamisaika on myös hankkeesta tai toiminnasta aiheutuneiden kustannusten tukikelpoisuusaika. Korvausta voidaan siis myöntää vain niihin kustannuksiin, jotka ovat aiheutuneet hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana. Tukea ei myönnetä kustannuksiin, jotka ovat syntyneet ennen tukipäätöksen tekemistä, jollei perustellusta syystä muuta johdu. Tukea ei kuitenkaan myönnetä kustannuksiin, jotka ovat syntyneet ennen hakemuksen vireille tuloa. Hankkeen tai toiminnan toteuttamisaika hyväksytään tukipäätöksellä.

Horisontaaliasetuksessa säädetään yleisestä, koko rahoitusohjelmakautta koskevasta kustannusten tukikelpoisuudesta. Horisontaaliasetuksen 17 artiklan 3 kohdan mukaan menoihin voidaan myöntää erityisasetusten mukaisesti tukea, jos ne ovat aiheutuneet tuen saajalle 1.1.2014—31.12.2022 välisenä aikana ja nimetty vastuuviranomainen on maksanut ne 1.1.2014—30.6.2023 välisenä aikana.

Pykälän 1 momentin 3 kohtaan ehdotetaan lisäksi otettavaksi säännös poikkeuksesta ensimmäisen virkkeen pääsäännöstä. Poikkeuksen muodostaa vastuuviranomaisen edellyttämästä hankkeen tai toiminnan tilintarkastuksesta johtuvat kustannukset, jotka ovat tukikelpoisia, vaikka ne aiheutuvat vasta hankkeen tai toiminnan tukipäätöksessä määrätyn toteuttamisajan jälkeen.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentin 1—3 kohtaa ei sovellettaisi teknisen avun kustannuksiin. Tekniseen avun kustannusten tukikelpoisuuteen sovellettaisiin muutoin asetusluonnoksen 1—6 luvun säännöksiä. Tekniseen apuun ei sovellettaisi 7 eikä 8 luvun säännöksiä lukuun ottamatta 40 §:ää, jossa säädettäisiin teknisen avun käyttöä koskevan suunnitelman vahvistamisesta ja muuttamisesta.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että kustannusten tukikelpoisuuden edellytyksenä on, että ne ovat tosiasiallisesti aiheutuneet tuen saajalle tai siirron saajalle ja että kustannusten aiheutuminen voidaan osoittaa kirjanpidon tositteilla. Kustannusten tulisi vastata tuen saajan hallussa olevaa kirjanpitoaineistoa ja tositteita. Poikkeuksena edellä ehdotetusta ehdotetaan säädettäväksi, että 5 luvussa säädettyihin tukimuotoihin eli kertakorvaukseen, prosenttimääräisinä korvattaviin kustannuksiin ja vakioyksikkökustannuksiin, ei sovelleta edellä mainittua.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan säännöstä tilanteesta, jossa tuen saaja saa muualta korvausta kustannuksiinsa. Tällöin korvaus on vähennettävä ja ainoastaan erotus on tukikelpoista. Tällaisia muualta saatavia korvauksia ovat muun muassa sairausvakuutuslain (1224/2004) sairausajan palkkoihin ja työterveyshuollosta annetun lain (1383/2001) työterveysmaksuihin liittyvät KELA-

palautukset. Sillä, että tuen saaja saa muualta korvausta kustannuksiinsa, ei tarkoiteta ulkopuolisen hankkeelle tai toiminnalle myöntämää muuta yksityistä tai julkista rahoitusta.

Pykälän 5 momenttiin otettaisiin viittaus Euroopan komission delegoituun asetukseen, jossa säädetään niin sanotuista hankkeen tai toiminnan näkyvyyssäännöistä. Tuen saajan olisi huolehdittava hanketta tai toimintaa koskevasta tiedottamisesta ja viestinnästä siten kuin yleisestä ja tuen saajien tiedottamisesta ja viestinnästä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon sekä poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 514/2014 nojalla annetussa Euroopan komission delegoidussa asetuksessa (EU) N:o /201 säädetään.

Sisäasioiden rahastoista annetun lain 14 §:n mukaan kustannusten tukikelpoisuuden edellytyksenä on, että hankkeen tai toiminnan kustannukset ovat syntyneet sen jälkeen, kun vastuuviranomainen on tehnyt tukipäätöksen. Perustellusta syystä tukea voidaan myöntää myös ennen tukipäätöksen tekemistä syntyneisiin kustannuksiin. Tällöinkin tukea voidaan myöntää vain kustannuksiin, jotka ovat syntyneet hakemuksen vireille tulon jälkeen. Hankkeen tai toiminnan toteuttaminen voi poikkeuksellisesti edellyttää, että hanke tai toiminta käynnistetään pikaisesti. Vastuuviranomainen voi tällaisissa tapauksissa myöntää tukea hakemuksen vireille tulon jälkeen, mutta ennen tukipäätöksen tekemistä syntyneisiin tukikelpoisiin kustannuksiin. Edellytyksenä on, että hankkeen tai toiminnan tarkoituksenmukainen toteuttaminen on edellyttänyt sen aloittamista ennen tukipäätöksen tekemistä. Tuen hakijan tulee hakemuksessaan esittää perustelut tuen myöntämiselle hakemuksen vireille tulon jälkeen syntyneisiin kustannuksiin. Asetusta (EU) N:o 514/2004 täydentävistä vastuuviranomaisten nimittämistä, vastuuviranomaisten hallinto- ja valvontavelvollisuuksia ja tarkastusviranomaisten asemaa ja velvollisuuksia koskevista säännöksistä annetun Euroopan komission delegoidun asetuksen (EU) N:o /201 10 artiklan 3 kohdan mukaan pääsääntönä on, että tukipäätös on tehtävä ennen kuin kansallisesta ohjelmasta korvattavia hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi tarvittavia toimenpiteitä suoritetaan.

12 § Hankkeen tai toiminnan tukikelpoiset kustannukset

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi hankkeen tai toiminnan tukikelpoisista kustannuksista. Näitä olisivat henkilöstökustannukset, matkakustannukset, ostopalvelujen hankinta, käyttö- ja kiinteän omaisuuden hankinta tai siihen liittyvät poistot, muut hankkeen tai toiminnan toteuttamisesta välittömästi aiheutuvat eriteltyt kustannukset ja välilliset kustannukset. Tukikelpoiset kustannukset vastaavat edeltävällä ohjelmakaudella Euroopan unionin lainsäädännössä tukikelpoisina pidettyjä kustannuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin operatiivisen tuen tukikelpoisista kustannuksista. Operatiivisen tuen tukikelpoiset kustannukset on määritelty ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa ja päätöksen N:o 574/2007/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 515/2014 liitteessä III, johon momentissa viitattaisiin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa samaan tositteseen perustuva kustannus olisi jaettu useamman kuin yhden tuetun hankkeen tai toiminnan kustannukseksi. Tällöin tuetut osuudet

yhteensä eivät saisi ylittää koko aiheutunutta kustannusta. Tuesta ei saa aiheutua ylikompensaatioita.

13 § Tuen enimmäismäärä

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tuen enimmäismäärästä hankkeessa. Tuen enimmäismäärä on määritelty horisontaaliasetuksen 16 artiklan 3 kohdassa. 75 prosentin tuki hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista on pääsääntö, joista 90 prosentin sekä kaikki hankkeen tai toiminnan hyväksyttävät kustannukset kattava eli 100 prosenttinen tuki muodostavat poikkeuksen.

Pykälän 2 momentin mukaan tukea voitaisiin myöntää enintään 90 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista horisontaaliasetuksen 16 artiklan 5 kohdassa tarkoitetuissa asianmukaisesti perustelluissa poikkeuksellisissa olosuhteissa. Nämä olosuhteet määriteltäisiin erikseen kansallisessa toimeenpano-ohjelmassa. Näiden olosuhteiden vallitessa voitaisiin pykälän 1 momentissa tarkoitettu 75 prosentin tuen enimmäismäärä korottaa 90 prosenttiin hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista. Lisäksi horisontaaliasetuksen 16 artiklan 4 kohdassa säädetään, että erityisasetuksissa määriteltyjen erityistoimien tai strategisten painopisteiden tuki voidaan nostaa 90 prosenttiin. Erityistoimista säädetään turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 16 artiklassa ja ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineasetuksen 7 artiklassa. Strategisista painopisteistä säädetään poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa ja neuvoston päätöksen 2007/125/YOS kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 513/2014 liitteessä I.

Pykälän 3 momentti muodostaa toisen poikkeuksen pääsäännöstä. Momentin mukaan operatiivinen tuki, turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 ja 18 artiklassa tarkoitetuista määrärahoista myönnettävä tuki ja tekninen apu voivat kattaa kaikki hankkeen tai toiminnan hyväksyttävät kustannukset. Horisontaaliasetuksen 16 artiklan 6 kohdassa säädetään siitä, että jäsenvaltion aloitteesta annettava tekninen apu voi kattaa 100 prosenttia toiminnan hyväksyttävistä kustannuksista. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 ja 18 artiklassa tarkoitetuista määrärahoista myönnettävän tuen määrästä säädetään sisäasioiden rahastoista annetun lain 15 §:ssä, jonka mukaan tuki voi kattaa 100 prosenttia toiminnan hyväksyttävistä kustannuksista.

14 § Tuen siirtäminen

Sisäasioiden rahastoista annetun lain 13 §:n mukaisesta tuen siirtämisestä säädettäisiin tarkemmin asetusluonnoksen 14 §:ssä. Tuen siirtämisellä tarkoitetaan tilannetta, jossa hankkeella tai toiminnalla on yksi hakija ja tuen saaja, joka vastaa vastuuviranomaiselle tuen käytöstä, muun muassa mahdollisista takaisinperinnöistä, mutta tuen saaja siirtää osan hankkeen tai toiminnan toteuttamista varten myönnetystä tuesta. Vastuuviranomainen harkitsee hakemuksessa esitettyjen perustelujen perusteella, onko hanke tai toiminta sellainen, että tuen siirtämisellä on hankkeen tai toiminnan toteuttamiseen tai sen hallinnointiin positiivinen vaikutus. Siirrettäessä tukea vain osa tuesta voidaan siirtää. Tuen saajan tulee myös itse osallistua hankkeen tai toiminnan toteuttamiseen, se ei voi toimia vain tuen välittäjänä. Lisäksi tuen saajan ja niiden tahojen, joille tukea on tarkoitus siirtää, on tehtävä keskinäinen sopimus. Sopimuksessa olisi 14 §:n 1 momentin mukaan oltava ainakin sopimusosapuolet, niiden osuus hankkeen tai toiminnan toteuttamiseen liittyvistä toimenpiteistä ja kustannuksista, siirrettävän tuen määrästä sekä siitä, millä tavoin siirron saaja osallistuu hankkeesta

aiheutuvien kustannusten kattamiseen, jollei tuki kata kaikkia hankkeen tai toiminnan hyväksyttäviä kustannuksia. Toimenpiteet on kuvattava mahdollisimman konkreettisesti, jotta vastuuviranomainen voi varmistua siitä, että hanke tai toiminta tulee kokonaisuudessaan asianmukaisesti toteutetuksi ja että hankkeessa tai toiminnassa noudatetaan julkisista hankinnoista annettua lakia. Julkisista hankinnoista annetun lain säännösten noudattamisen varmistamiseksi on sopimuksessa nimenomaisesti kuvattava myös julkisia hankintoja koskevat menettelyt. Sopimuksen tulisi sisältää myös kuvaus siitä, miten hankkeen tai toiminnan kirjanpito järjestetään ja tuen valvontaan liittyvät menettelyt. Hankkeen tai toiminnan sisällä tapahtuvasta tiedottamisesta on myös sovittava. On tärkeää, että hankkeen tai toiminnan eri osapuolet ovat selvillä sen eri osien toteuttamisesta, ohjausryhmän kannanotoista sekä etenkin vastuuviranomaisen kanssa käytävästä yhteydenpidosta.

Pykälän 2 momentin mukaan siirron saajan olisi osallistuttava hankkeesta aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Toimintatukea myönnetään siten, että tuki kattaa kaikki toiminnan hyväksyttävät kustannukset, jolloin siirron saaja ei osallistu toiminnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Tämä on kuitenkin poikkeus pääsäännöstä. Tarkoituksena on, että velvoittamalla siirron saaja osallistumaan hankkeesta aiheutuvien kustannusten kattamiseen vahvennettaisiin siirron saajan sitoutumista hankkeen toteuttamiseen ja osaltaan ehkäistäisiin tilanteita, joissa hankintalainsäädäntöä pyritään kiertämään.

Pykälän 3 momentin mukaan jos hankkeelle tai toiminnalle tehdyn tukipäätöksen jälkeen hankkeeseen tai toimintaan olisi liittymässä uusia osapuolia, olisi tuen saajan välittömästi toimitettava tukipäätöksen muuttamista koskeva hakemus vastuuviranomaiselle. Näin varmistetaan se, että vastuuviranomainen voi koko hankkeen tai toiminnan toteuttamisajan arvioida, ovatko toteuttajatahojen muutokset perusteltuja ja onko toteuttajatahojen keskinäiset suhteet järjestetty asianmukaisesti.

15 § Tuettavan hankkeen tai toiminnan tulot

Tulon käsite on laaja. Hankkeen tai toiminnan tuloina pidetään kaikkea tuetusta hankkeesta tai toiminnasta sen toteuttamisaikana saatuja tuloja. Tuloilla tarkoitetaan sisäasioiden rahastojen varoista myönnettyä tukea ja yhteisrahoitusta. Yhteisrahoitus koostuu tuen hakijan tai siirron saajan hankkeeseen tai toimintaan osoittamasta rahoituksesta, muusta julkisesta tai yksityisestä rahoituksesta ja hankkeen tai toiminnan tuottosta. Tuotolla tarkoitetaan välittömästi hankkeeseen tai toimintaan kohdistuvia tai siitä aiheutuvia tuloja myynnistä, vuokrauksesta, palveluista, maksuista tai muista vastaavista lähteistä. Tuottoa voidaan saada esimerkiksi tuotteiden tai palvelujen taikka muun käyt-tö- tai vaihto-omaisuuden myynnistä taikka käyttökorvauksista tai vastaavista.

Horisontaaliasetuksen 16 artiklan 2 kohdan mukaan tuettavan hankkeen tai toiminnan on oltava voittoa tavoittelematon. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hanke tai toiminta ei saa tuottaa voittoa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tuen hakijan velvollisuudesta ilmoittaa hakemuksensa yhteydessä hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana tuottamat tulot, jos ne ovat tuen hakijan tiedossa tai arvion niistä.

Pykälän 3 momentin mukaan tuen saajan olisi maksatushakemuksessa tai viimeistään tuen viimeisen erän maksatushakemuksessa ilmoitettava toteutuneet tulot. Toteutuneiden tulojen vähentäminen

tapahtuisi tuen viimeisen erän maksatuksen yhteydessä. Tukipäätöksen ehtoihin otettaisiin tuen saajaa nimenomaisesti velvoittava ilmoitusvelvollisuus tuloista.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että tulot eivät voi koostua vapaaehtoistyöstä, luontoissuorituksista tai muusta laskennallisesta rahoituksesta.

Pykälän 5 momentin mukaan pykälän 3 momenttia ei sovellettaisi kertakorvaukseen. Jos tuki myönnettäisiin kertakorvauksena, tulisi tuen hakijan hakemuksessaan pykälän 2 momentin mukaisesti ilmoittaa tulot tai annettava arvio niistä. Kertakorvauksen maksamisen edellytyksenä on, että tuen perusteena olevat tulokset tai toimenpiteet ovat kokonaisuudessaan toteutuneet tukipäätöksen mukaisina ja että ne ovat todennettavissa. Kertakorvausta maksettaessa tukena maksetaan tukipäätökseen merkitty tuen enimmäiseuromäärä, eikä hyväksyttävistä kustannuksista vähennetä muuta julkista tai yksityistä rahoitusta ja tuottoa. Siten tuen saajan ei myöskään tarvitsisi ilmoittaa toteutuneita tuloja kertakorvausta koskevassa maksatushakemuksessa.

16 § Kustannusten korvausperusteet

Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännökset kustannusten korvausperusteista eli käytettävistä tukimuodoista. Käytössä olevista tukimuodoista säädetään horisontaaliasetuksen 18 artiklassa ja sisäasioiden rahastoista annetun lain 15 §:ssä. Vastuuviranomaisen olisi läpinäkyvyyden ja tasapuolisen kohtelun periaatetta noudattaen julkaistava käytettävissä olevat kustannusmallit etukäteen hakuilmoituksessa ja -ohjeissa. Tiettyihin hanke- tai toiminnan tyyppeihin yksinkertaistettuja kustannusmalleja ei kuitenkaan voi soveltaa lainkaan. Tällaisia ovat muun muassa hanke tai toiminta, joka toteutetaan yksinomaan julkisena urakka-, tavara- tai palveluhankintana horisontaaliasetuksen 18 artiklan 3 kohdan mukaan. Yksinkertaistettuja kustannusmalleja voidaan soveltaa, jos vain osa hankkeesta tai toiminnasta toteutetaan ostopalveluina tai hankintoina.

Pykälän 2 momentissa määritellään ne kustannukset, joihin yksinkertaistetut kustannusmallit eivät sovellu lainkaan. Tällöin kustannukset korvataan yksinomaan tosiasiallisesti aiheutuneiden ja maksettujen hyväksyttävien kustannusten perusteella. Välilliset kustannukset voitaisiin korvata yksinomaan prosenttimääräisenä osuutena korvattavina kustannuksina. Kustannukset, joihin myönnetään operatiivista tukea sekä teknisestä avusta korvattavat kustannukset korvattaisiin aina tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin hyväksyttäviin kustannuksiin perustuen.

5 luku Kertakorvaus, prosenttimääräisinä korvattavat kustannukset ja vakioyksikkökustannukset

17 § Kertakorvaus

Kertakorvauksen käyttöönotosta sisäasioiden rahastojen varoista myönnettävässä tuessa säädetään horisontaaliasetuksen 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa. Kertakorvausmenettelyyn perustuvissa hankkeissa tai toiminnassa tuen saajan ei tarvitse esittää tositteita todellisista kustannuksista maksatuksen, paikan päällä tehtävien varmennusten tai tarkastusten yhteydessä. Tukikelpoisuus ja maksatus perustuvat hankkeella aikaansaadun tuloksen tai tehtyjen toimenpiteiden todentamiseen. Kertakorvausmenettelyn tavoitteena on yksinkertaistaa pienten hankkeiden hallintoa keventämällä erityisesti maksatusvaiheen toimenpiteitä.

Pykälän 1 momentin mukaan kertakorvausmenettelyn soveltumisen hankkeeseen tai toimintaan ratkaisee vastuuviranomainen tapauskohtaisesti. Hankkeen tai toiminnan on oltava kertakorvaus-

menettelyyn soveltuva. Ehdottomana vaatimuksena on, että hankkeen tai toiminnan tulokset ja toimenpiteet on voitava määritellä konkreettisesti hakemuksessa ja tukipäätöksessä. Selkeästi määriteltäviä hanketyyppejä ovat esimerkiksi erilaiset seminaarit, koulutukset, tapahtumien järjestäminen ja muut kertaluonteiset toimenpiteet.

Kertakorvauksena myönnettävän tuen enimmäismääräksi ehdotetaan 50 000 euroa. Rajaamalla tuen enimmäismäärää pyritään vaikuttamaan siihen, että kertakorvattaviksi hankkeiksi tai toiminnaksi valikoituu tiiviitä kokonaisuuksia, ja suunnata kertakorvausta rahoitettavien hankkeiden tai rahoitettavan toiminnan koon vaihteluvälin pienempiin hankkeisiin tai toimintaan. Siten niin rahoittajan kuin tuen saajankin riskit pysyvät hallittavina. Enimmäismäärän määrittelyyn vaikuttaa lisäksi se, että hankkeen tai toiminnan toteuttamista ja tuen maksatusta ei ole tarkoitus jakaa osiin, vaan kertakorvattavassa hankkeessa tai toiminnassa tuen maksatuksen edellytyksenä olisi, että tuen perusteena olevat tulokset tai toimenpiteet ovat kokonaisuudessaan toteutuneet tukipäätöksen mukaisina. Tuki myös maksettaisiin yhdessä erässä.

Koska kertakorvausmenettelyssä tuen tarkka euromäärä määritellään lopullisesti jo tukipäätöksessä, on hakemuksen sisältöön ja konkreettisuuteen kiinnitettävä erityistä huomiota. Tuen hakijan on hakemuksen yhteydessä toimitettava yksityiskohtainen talousarvio perusteluineen, jotta vastuuviranomainen voi varmistua hintatason kohtuullisuudesta ja oikeudenmukaisuudesta suhteessa tavoiteltavaan tulokseen tai toimenpiteisiin nähden. Talousarvioon voidaan sisällyttää vain sellaisia kustannuksia, jotka ovat tämän asetuksen ja muiden sovellettavien säännösten mukaan tukikelpoisia ja hyväksyttäviä kustannuksia. Hakemukseen on sisällytettävä arvio siitä, kuinka suuri osa hankkeesta tai toiminnasta tullaan toteuttamaan ulkopuolisilta tehtävillä hankinnoilla. Muutoin hankkeessa tai toiminnassa tehtäviä hankintoja ei tarkasteta maksatusten, paikan päällä tehtävien varmennusten tai tarkastusten yhteydessä. Ennen tukipäätöksen tekemistä vastuuviranomaisen on arvioitava hakemus ja sen liitteet.

Kertakorvausta koskevaan tukipäätökseen on kuvattava yksityiskohtaisesti hankkeessa tai toiminnalla aikaansaavat tulokset tai toimenpiteet. Kuvauksen on oltava niin yksiselitteinen, että maksatuksen yhteydessä maksatuksen tekijä voi vaikeudetta todeta, onko tulos saavutettu tai toimenpide tehty. Tuki maksetaan, jos tulos tai toimenpide on toteutunut päätöksen mukaisena. Päätöksessä on yksilöitävä ne asiakirjat, jotka todentamista varten tarvitaan. Tällaisia ovat esimerkiksi seminaarin ohjelma ja osanottajalista.

Kertakorvauksella rahoitetun hankkeen tai toiminnan muuttaminen on lähtökohtaisesti kertakorvausmenettelyn yksinkertaistamistavoitteiden vastaista. Päätöstä ei saa tehdä liian tarkalla tasolla, jotta se sallii tarvittaessa pienet muutokset toteuttamistavassa.

Kertakorvattavissa hankkeissa tai toiminnassa ei tuen maksatusvaiheessa ole velvoitetta ilmoittaa vastuuviranomaiselle yhteisrahoituksen toteutumisesta, koska se katsotaan toteutuneeksi, kun hankkeen tai toiminnan tukipäätöksen mukainen tulos tai toimenpide on todistetusti toteutunut.

18 § Prosenttimääräisinä korvattavat kustannukset

Pykälän 1 momentin mukaan hankkeissa tai toiminnassa korvattavina kustannuksina voidaan hyväksyä 17 prosenttia hankkeen 21 §:n mukaisista hyväksyttävistä hankkeen tai toiminnan henkilöstön palkkakustannuksista. Tuen saajan ei tarvitse yksilöidä prosenttimääräisinä hyväksyttäviä kustannuk-

sia hakemuksen ja maksatushakemuksen yhteydessä eikä myöskään esittää niitä koskevia kirjanpidon tositteita vastuuviranomaiselle.

Ensimmäisessä momentissa olisi listaus prosenttimääräisinä korvattavista kustannuksista. Pykälän toiseen momenttiin esitetään otettavaksi tyhjentävä luettelo kustannuksista, jotka korvataan tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin tukikelpoisiin kustannuksiin perustuen. Nämä kustannukset todennetaan kirjanpidon tositteilla. Niihin sovelletaan asetusehdotuksen, Euroopan unionin lainsäädännössä ja kansallisesti säädettyjä tukikelpoisuussäännöksiä. Näitä niin sanottuja välittömiä kustannuksia ei voida hyväksyä laskennallisina kustannuksina, vaan kustannusten suora yhteys hankkeeseen tai toimintaan on osoitettava kirjanpidon tositteilla.

Koska prosenttimääräinen korvaus lasketaan hankkeen tai toiminnan henkilöstön palkkakustannuksista, henkilöstön ja sen palkkojen määrittely on erityisen tärkeää ennen tuen myöntämistä. Palkkakustannuksiin sovellettaisiin asetusehdotuksen 21 §:ää. Prosenttimääräisen korvauksen laskentaperusteena oleviin henkilöstön palkkakustannuksiin ei voi sisältyä hankintakustannuksia ulkoistetuista työpalveluista tai muille kuin hankkeen tai toiminnan henkilöstölle maksettuja palkkoja tai palkkioita.

19 § Prosenttimääräisinä korvattavat kustannukset eräissä tapauksissa

Pykälässä säädettäisiin kustannusmallista, jossa korvattavina kustannuksina voidaan hyväksyä 15 prosenttia 21 §:n mukaisista hyväksyttävistä hankkeen tai toiminnan henkilöstön palkkakustannuksista. Erona 18 §:n mukaiseen kustannusmalliin on, että matkakustannukset eivät tässä kustannusmallissa sisältyisi prosenttimääräisinä korvattaviin kustannuksiin vaan ne korvattaisiin tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin tukikelpoisiin kustannuksiin perustuen. Muilta osin prosenttimääräisten ja tosiasiallisten kustannusten määrittely vastaisi 18 §:n mukaista kustannusmallia.

Tätä kustannusmallia voitaisiin vastuuviranomaisen tapauskohtaisen harkinnan mukaan käyttää hankkeessa tai toiminnassa, jossa on hankkeen tai toiminnan sisällöstä johtuen erityisen korkeat matkakustannukset. Hankkeen tai toiminnan sisällöstä johtuva perustelu voi liittyä esimerkiksi suunnitelmaan sisältyvään kansainväliseen yhteistyöhön, verkostomaiseen toimintatapaan, pitkiin etäisyyksiin tai matkakustannuksista, joilla tuetaan kohderyhmän hankkeen tai toiminnan toimintoihin osallistumista.

20 § Vakioyksikkökustannukset

Pykälässä säädettäisiin vakioyksikkökustannuksista. Vakioyksikkökustannuksina ehdotettaisiin maksettaviksi vain tietyt, turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 artiklassa tarkoitettuun määrärahaan liittyvät erät. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 artiklan mukainen Euroopan unionin uudelleensijoittamisohjelman määräraha on jäsenvaltiolle suoritettava kertakorvaus uudelleensijoitettujen henkilöiden lukumäärään perustuen. Tätä määrärahaa käytettäisiin kansallisessa toimeenpano-ohjelmassa määriteltävien tavoitteiden mukaisesti pakolaisten uudelleensijoittamismenettelyn kehittämiseen. Määrärahasta myönnettäisiin tukea korvauksina. Tarkoituksena on, että kunnat voisivat saada tietyistä kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010) tarkoitetuista, pakolaisten kuntaan osoittamiseen ja kotoutumisen edistämiseen liittyvistä toimenpiteistä tai niiden käynnistämisestä vakioidun korvauksen. Maahanmuuttajien kotoutuminen kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön toimialaan. Ministeriö vastaa kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaisista toimista ja ministeriö myös ohjaa lain mukaisiin toimiin tarkoi-

tetun valtion rahoituksen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, jotka ohjaavat rahoituksen edelleen kunnille. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 artiklassa tarkoitusta määrärahasta korvauksina myönnettävä tuki olisi tarkoitus ohjata kunnille työ- ja elinkeinoministeriön kautta, koska ministeriö muutoinkin vastaa kotoutumisen edistämiseen suunnattavan rahoituksen hallinnointia.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että vakioyksikkökustannuksina voitaisiin myöntää ensinnäkin kustannusten korvausta kotoutumisen edistämiseen liittyvien kustannusten korvaamiseen kunnille maksettavan laskennallisen korvauksen lisänä. Kunnille maksetaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain 45 §:n mukaan valtion varoista laskennallista korvausta tiettyjen laissa tarkemmin määriteltujen henkilöryhmien ohjauksesta, neuvonnasta ja muusta kotoutumista tukevan toiminnan järjestämisestä. Laskennallisen korvauksen euromäärä henkilöä kohti on määritelty kotoutumisen edistämiseen liittyvien kunnan kustannusten korvaamiseen valtion varoista annetun valtioneuvoston asetuksen (1393/2011) 1 §:ssä. Vakioyksikkökustannuksena voitaisiin maksaa tämän euromäärän lisäksi vakioitu korvaus, jonka suuruuden vastuuviranomainen vahvistaisi vuosittain erikseen.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi vakioyksikkökustannuksena maksettavasta korvauksesta kotoutumisen edistämisestä annetun lain 5 luvussa tarkoitettuihin kuntaan osoittamiseen ja kotouttamisen edistämiseen liittyvien tehtävien käynnistämiseen tai turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuihin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöryhmien kuntaan osoittamiseen varautumisesta kunnalle aiheutuviin kustannuksiin. Edellytyksenä korvauksen myöntämiselle olisi, että kotoutumisen edistämisestä annetun lain 41 §:ssä tarkoitettu sopimus ja 42 §:ssä tarkoitettu suunnitelma on laadittu. Vastuuviranomainen vahvistaisi myös tämän vakioitun korvauksen suuruuden vuosittain erikseen.

6 luku Eräiden kustannusten tukikelpoisuus

21 § Palkkakustannukset

Palkat ovat tuettavissa hankkeissa ja tuettavassa toiminnassa yleensä suurin menoerä, joten on tärkeää, että niiden tukikelpoisuus määritellään tarkasti. Pykälän 1 momentin mukaan palkkakustannusten hyväksyttävyyttä arvioitaessa on keskeistä, että palkkakustannukset aiheutuvat sellaisesta työstä, joka on hankkeen tai toiminnan kannalta tarpeellista. Vastuuviranomaiselle on jo hakemuksen yhteydessä toimitettava sellaiset tiedot suunnitellun työn sisällöstä, että vastuuviranomainen voi arvioida työn tarpeellisuuden hankkeen tai toiminnan toteuttamisen kannalta. Palkkakustannuksia ovat esimerkiksi hankepäällikön ja hankesihteerin palkkakustannukset ja muut varsinaisesta työsuhteesta aiheutuvat palkkakustannukset. Palkkakustannuksiin ei lueta lyhyitä ostopalvelun luonteisia korvauksia, kuten taloushallinnon kustannuksia. Hakemukseen tulee sisällyttää hankkeen tai toiminnan varoilla palkatun henkilön tehtävänkuvaus. Tehtävän kuvauksen perusteella voidaan arvioida tehtävien tarpeellisuus hankkeen tai toiminnan kannalta.

Palkan lisäksi siitä aiheutuvat lakisääteiset sivukulut, kuten sosiaali- ja eläketurvamaksut, mukaan lukien varhaiseläkemaksut, olisivat hyväksyttäviä palkkakustannuksia. Lisäksi palkat hyväksyttäisiin tukikelpoisiksi vain siltä osin, kuin ne eivät ylitä hankkeen tai toiminnan taustayhteisön yleistä palkkatasoa. Tarkoituksena on ainoastaan rajoittaa tukikelpoiseksi hyväksyttävää osuutta palkasta, ei määritellä työntekijälle maksettavan palkan määrää. Tulospalkkiot, luontoisedut tai bonukset eivät ole tukikelpoisia.

Pykälän 2 momentin mukaan vuosilomapalkat ja lomakorvaukset olisivat tukikelpoisia kustannuksia silloin, kun ne on ansaittu hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana vuosilomalaissa (162/2005) säädetyllä tavalla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa hankkeen tai toiminnan hyväksi tehty työ kattaa vain osan henkilön työajasta. Tällöin on välttämätöntä, että hankkeelle tai toiminnalle tehtävästä työstä pidetään asianmukaista työaikakirjanpitoa, josta selviää ainakin osa-aikaisen työntekijän tekemä työ tunteina ja tehdyn työn kokonaistuntimäärä. Työaikakirjanpidon tulee olla sekä työntekijän että työnantajan hyväksymä.

Jo edeltävällä ohjelmakaudella rahastojen tukikelpoisuussäännöissä säädettiin, että julkisoikeudellisten yhteisöjen on kirjallisella päätöksellään nimettävä henkilöt toteuttamaan hanketta tai toimintaa. Pykälän 4 momentin velvoite nimetä kirjallisella päätöksellä henkilöt toteuttamaan hanketta tai toimintaa laajennettaisiin koskemaan kaikkia tuen saajia. Edeltävällä ohjelmakaudella hankkeiden tarkastusten yhteydessä on havaittu puutteellisuuksia hankkeen henkilöstön tehtävänkuvauksissa. Vaatimus edistäisi hankkeiden henkilöstöresurssien käytön asianmukaista suunnittelua ennakolta ja siten samalla edesauttaisi hankkeiden tehokasta toteuttamista. Nimeämisellä tarkoitettaisiin niin jo työ- tai virkasuhteessa olevien henkilöiden siirtämistä joko kokonaan tai osittain hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi tehtävään työhön kuin uusien henkilöiden nimittämistä tai palkkaamista tähän työhön.

22 § *Matkakustannukset*

Pykälässä annettaisiin säännökset hankkeen tai toiminnan matkakustannusten tukikelpoisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan matkoista aiheutuvat kustannukset olisivat tukikelpoisia siltä osin kuin ne eivät ylittäisi tuen saajaan sovellettavan virka- tai työehtosopimuksen mukaisesti maksettavien matkakorvausten määrää. Jos tuen saajaan sovellettava virka- tai työehtosopimus ei sisältäisi säännöksiä matkakustannusten korvaamisesta tai tuen saajaan ei sovellettaisi virka- tai työehtosopimusta, matkakustannukset olisivat tukikelpoisia valtion virka- ja työehtosopimuksen sisältämän kulloinkin voimassaolevan valtion matkustussäännön mukaisesti.

23 § *Hankinnat*

Pykälän 1 momenttiin sisällytettäisiin viittaussäännös julkisista hankinnoista annettuun lakiin (348/2007). Pykälän 2—3 momentti koskee hankintoja, joihin ei sovelleta julkisista hankinnoista annettua lakia eli siinä tarkoitetut hankinnat alittavat julkisista hankinnoista annetun lain mukaisen kansallisen kynnysarvon.

Sisäasioiden rahastojen varoilla toteuttavan toiminnan ja toteutettavien hankkeiden sekä hankintojen kustannusten tukikelpoisuuden edellytyksenä on asetusehdotuksen 11 §:n 1 momentin mukaan se, että hankkeesta tai toiminnasta aiheutuvat kustannukset ovat myös määrältään kohtuullisia. Pykälän 2 momentin mukaan hankinnoissa, joihin ei sovelleta julkisista hankinnoista annettua lakia, kustannusten kohtuullisuus on yli 10 000 euron hankinnoissa selvittävä tarjouksilla. Se, että kustannukset ovat kohtuullisia, voidaan todentaa siten, että hankinnasta pyydetään todisteellisesti tarjous vähintään kolmelta tarjoajalta, jolloin hintojen kohtuullisuus saadaan selvitettyä. Koko hankintamenettelyn kulku on voitava todentaa asiakirjoin. Tuen saajan on pystyttävä tarkastuksen yhteydessä esittämään ainakin tarjouspyyntö, tarjoukset ja hankintapäätös. Yli 3 000 euron hankinnoissa

kustannusten kohtuullisuuden arvioimiseksi on selvitettävä tavanomainen hintataso. Kustannusten kohtuullisuudesta voidaan varmistua myös esimerkiksi käyttämällä tai pyytämällä erilaisia hinnastoja, tavaraluetteloita tai tietoja nettikaupoista tai pyytämällä tarjouksia. Kustannusten kohtuullisuus on pystyttävä tarkastuksen yhteydessä osoittamaan asiakirja-aineistolla.

Pykälän 3 momentin mukaan hankintalain soveltamisalan piiriin kuuluvien yhteisöjen kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa on varmistettava hankintojen avoimuus, tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu, markkinoiden toimivuus, ostotoiminnan tehokkuus sekä hyvän hallinnon periaatteet. Julkisista hankinnoista annetun lain 20 §:ssä on kielletty hankinnan jakaminen tai niiden yhdisteleminen keinotekoisesti. Myöskään kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa hankintaa ei saisi jakaa eriin, osittaa tai laskea poikkeuksellisin menetelmin taikka yhdistellä muutoin hankintoja keinotekoisesti asetusluonnoksen säännösten soveltamisen välttämiseksi.

24 § Rakennetun maa-alueen, rakennuksen, rakennelman tai rakenteen hankintakustannusten tukikelpoisuus

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että rakennetun maa-alueen hankintakustannuksista tukikelpoisia kustannuksia voivat olla enintään 10 prosenttia hankkeen tai toiminnan hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista, jos rakennettu maa-alue on välttämätön hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi. Horisontaaliasetuksen 19 artiklan c alakohdan nojalla ei voida erityisasetusten mukaisesti myöntää rahoitusta Euroopan unionin talousarviosta rakennetun maan hankintaan, jos maa on välttämätön hankkeen tai toiminnan toteuttamisen kannalta, siltä osin kuin siihen käytettävä määrä on yli 10 prosenttia kyseisen hankkeen tai toiminnan tukikelpoisista kokonaismenoista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tuen hakijan velvollisuudesta vastuuviranomaisen vaatiessa hankkia asiantuntijalausunto siitä, etteivät rakennetun maa-alueen, rakennuksen, rakennelman tai rakenteen hankintakustannukset ylitä sen markkina-arvoa. Vastaava säännös on ollut edeltävän ohjelmakauden tukikelpoisuussäännöissä. Asiantuntijan tulee olla riippumaton ja asiantuntijalla tulee olla riittävä asiantuntemus lausunnon laatimiseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että rakennetun maa-alueen, rakennuksen, rakennelman tai rakenteen on oltava teknisiltä ominaisuuksiltaan asianmukainen suunniteltuun käyttöön. Edeltävän ohjelmakauden tukikelpoisuussäännöissä on ollut vastaava säännös.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että tukikelpoista on ainoastaan se osa rakennetun maa-alueen, rakennuksen, rakennelman tai rakenteen hankintakustannuksista, joka vastaa sen käyttöasetta hankkeessa tai toiminnassa.

Lisäksi pykälän 5 momentissa asetettaisiin hankintakustannusten tukikelpoisuuden edellytykseksi, ettei rakennettua maa-aluetta, rakennusta, rakennelmaa tai rakennetta ole aiemmin hankittu Euroopan unionin talousarviosta myönnetyllä tuella. Tässä säännös ulottuu myös aikaisempiin omistajiin. Todistustaakka myönnetystä tuesta on tuen hakijalla. Edeltävän ohjelmakauden tukikelpoisuussäännöissä on ollut vastaava säännös.

25 § Koneista tai laitteista aiheutuneiden kustannusten tukikelpoisuus

Pykälän 1 ja 2 momentit vastaavat sisällöltään rakennettua maa-aluetta, rakennusta, rakennelmaa tai rakennetta koskevaa asetusehdotuksen 24 §:n 3 ja 4 momentin sääntelyä.

Pykälään 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi käytettyinä hankittuja koneita ja laitteita koskeva säännös. Käytettynä hankitun koneen tai laitteen hankintahinta ei saisi ylittää koneen käypää arvoa. Koneen tai laitteen jäljellä olevan käyttöiän olisi oltava riittävä investoinnin tavoitteeseen nähden. Lisäksi tukikelpoisuuden edellytykseksi asetettaisiin asetusehdotuksen 24 §:n 5 momenttia vastaava edellytys, että hankintakustannukset eivät ole tukikelpoisia, jos kone tai laite on aiemmin hankittu Euroopan unionin talousarviosta myönnetyllä tuella.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan lisäksi otettavaksi nykyistä vastaava säännös koneiden ja laitteiden hankinnalle vaihtoehtona käytettävästä pitkäaikaisesta vuokraamisesta aiheutuvien kustannusten eli leasingkustannusten hyväksyttävyydestä. Kustannukset ovat hyväksyttäviä vain hankkeen tai toiminnan toteuttamisajalta. Kuitenkaan pitkäaikaisesta vuokraamisesta aiheutuvat hallinto-, rahoitus-, vakuutus-, korjaus- tai huoltokustannukset tai muut vastaavat kustannukset eivät ole tukikelpoisia. Jos nämä kustannukset eivät ilmene leasingsopimuksesta, tulee tuen saajan selvittää ne, jotta ne ovat selkeästi erotettavissa varsinaisesta leasing-maksusta.

26 § Käyttö- ja kiinteän omaisuuden poistot

Pykälän 1 ja 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännökset poistojen tukikelpoisuudesta. Pykälän 1 momentti koskee hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana hankittavaa käyttö- ja kiinteää omaisuutta. Tuen hakija voi hakemukseen liitettävässä hankkeen tai toiminnan talousarviossa ilmoittaa käyttö- tai kiinteän omaisuuden hankintakustannukset joko tosiasiallisesti aiheutuvina ja maksettavina tukikelpoisina kustannuksina taikka hankintakustannusten poistoina. Tuen hakijan on siis mahdollista valita, rahoitetaanko käyttö- tai kiinteän omaisuuden hankintaa vai hankinnasta tehtäviä poistoja. Jos tuen hakija valitsee, että hankintakustannukset ilmoitetaan hankkeen tai toiminnan talousarviossa poistoina, tulee talousarvioon merkitä poistoista se osuus, joka vastaa käyttö- tai kiinteän omaisuuden käyttöaikaa ja käyttöastetta hankkeessa tai toiminnassa. Edeltävän ohjelmakauden tukikelpoisuussäännöissä on ollut vastaava säännös. Edeltävällä ohjelmakaudella ei ole ollut mahdollista saada tukea sellaisiin käyttö- tai kiinteän omaisuuden hankintakustannuksiin, jotka olivat aiheutuneet ennen hankkeen tai toiminnan toteuttamisajan alkamista. Alkaneella ohjelmakaudella siis mahdollistetaan tällaisen käyttö- tai kiinteän omaisuuden hankintakustannusten tukikelpoisuus poistoina.

Kuten asetusehdotuksen 24 §:n 5 momentissa rakennetun maa-alueen, rakennuksen, rakennelman ja rakenteen osalta ja 25 §:n 3 momentissa koneiden ja laitteiden osalta säädettäisiin, olisi poistojen tukikelpoisuuden edellytyksenä, että poistojen kohteena olevaa omaisuutta ei ole aiemmin hankittu Euroopan unionin talousarviosta myönnetyllä tuella. Poistojen tukikelpoisuuden edellytyksenä olisi, että poistojen määrä voidaan todeta kirjanpidosta. Poistot laskettaisiin kirjanpitolain (1336/1997) tai vastaavien tuen saajaa koskevien säännösten mukaisesti.

Säännöksen tarkoituksena on estää kustannuksen rahoittaminen kahteen kertaan Euroopan unionin varoista. Säännöksellä estetään myös tuen kumuloituminen. Käyttöomaisuudella tarkoitettaisiin koneita, laitteita, kalusteita ja ajoneuvoja myös siinä tapauksessa, että ne ovat osa infrastruktuuria.

27 § Tuen ulkopuolelle jäävät kustannukset

Pykälässä säädettäisiin kokoavasti niistä kustannuksista, joihin tukea ei voitaisi myöntää. Pykälän 2—5, 7 ja 8 kohtaa vastaavat säännökset ovat sisältyneet jo edeltävän ohjelmakauden tukikelpoisuus-

sääntöihin. Lisäksi horisontaaliasetuksen 19 artiklan a alakohdassa säädetään, ettei lainojen korkoihin voida myöntää rahoitusta Euroopan unionin talousarviosta erityisasetusten mukaisesti. Edeltävällä ohjelmakaudella ei ole voitu myöntää toimintatukea. Alkaneella ohjelmakaudella sisäasioiden rahastoista annetun lain 11 §:ssä säädetään, että tukea voidaan myöntää erityistukena tai toimintatukena. Toimintatukea voidaan myöntää tiettyyn osaan tuen saajan toiminnasta, ja vain operatiivista tukea ja turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 17 ja 18 artiklassa tarkoitettua määrärahoista myönnettävää tukea voidaan myöntää toimintatukena. Näitä poikkeuksia lukuun ottamatta tukea voidaan myöntää vain hanketukena tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen. Pykälän 1 kohdan mukaan tukea ei voitaisi myöntää kustannuksiin, jotka aiheutuvat tuen hakijan tavanomaisesta toiminnasta lukuun ottamatta niitä kustannuksia, joihin myönnetään toimintatukea. Horisontaaliasetuksen 19 artiklan b alakohdan mukaan rakentamattoman maan hankintaan ei voida myöntää rahoitusta Euroopan unionin talousarviosta erityisasetusten mukaisesti. Tästä säädettäisiin pykälän 6 kohdassa.

28 § Arvonlisäveron tukikelpoisuus

Horisontaaliasetuksen 19 artiklan d alakohdassa säädetään, ettei arvonlisäveroon voida myöntää rahoitusta Euroopan unionin talousarviosta erityisasetusten mukaisesti, ellei se kansallisen arvonlisäverolainsäädännön mukaan ole palautukseen oikeuttamatonta. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että arvonlisävero on tukikelpoinen kustannus, jos tuen saaja on toimittanut verohallinnolta saadun tai muutoin riittävän selvityksen siitä, ettei näistä hankkeeseen tai toimintaan liittyvistä kustannuksista ole mahdollista saada arvonlisäveron palautusta. Tuen saajan hanketta tai toimintaa koskevasta arvonlisäverokohtelusta tulee esittää selvitys ensimmäisen maksatushakemuksen yhteydessä.

29 § Teknisen avun tukikelpoiset kustannukset

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi teknisen avun käytöstä rahoitusohjelmakaudella 2014–2020 ja sisäasioiden rahastojen tietojärjestelmän hankinnasta ja ylläpidosta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Sisäasioiden rahastoista annetun lain 28 §:n mukaan teknistä apua voidaan käyttää horisontaaliasetuksen 20 artiklassa mainittuihin toimiin ja toimenpiteisiin. Teknistä apua tulee alkaneella ohjelmakaudella käyttämään yksinomaan vastuuviranomainen. Pykälän 1 momenttiin otettaisiin säännös siitä, että teknistä apua voidaan käyttää vastuuviranomaisen tehtäviin liittyviin tukikelpoihin kustannuksiin. Koska yksinomaan vastuuviranomainen tulee käyttämään teknistä apua, ei sitä ole katsottu olevan tarpeen järjestää hankemuotoon. Siksi tekniseen apuun ei sovellettaisi asetusehdotuksen 7 luvun säännöksiä ja 8 luvun ohjausryhmää ja asiakirjojen säilyttämisvelvollisuutta koskevia säännöksiä.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että myös edellisten ja seuraavien ohjelmakausien kustannuksia voidaan rahoittaa teknisestä avusta. Teknisestä avusta ehdotetaan lisäksi korvattavaksi sellaiset sisäasioiden tietojärjestelmästä aiheutuvat kustannukset ja kulut, jotka syntyvät sisäasioiden rahastojen hallinnoinnista ja jotka vastuuviranomainen hyväksyy rahoitettaviksi. Teknisen avun kustannusten tukikelpoisuus ehdotetaan alkavaksi ohjelmakauden alusta eli vuoden 2014 alusta lukien. Ehdotettu säännös on poikkeus asetusehdotuksen 11 §:n 1 momentin pääsäännöstä, jonka mukaan tukikelpoisuuden edellytyksenä on, että kustannus on aiheutunut hanketta tai toimintaa koskevan tukipäätöksen mukaisena toteuttamisaikana. Poikkeus johtuu teknisen avun luonteesta.

7 luku Tuen myöntäminen ja maksatus

30 § Tuen hakeminen

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tuen hakemisesta. Hakemuksessa olisi oltava ainakin pykälässä mainitut asiat. Vastuuviranomainen voisi halutessaan sisällyttää hakemuslomakkeeseen myös muita tuen myöntämisen arvioinnissa oleellisia asioita.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tuen hakuajasta. Vastuuviranomainen järjestäisi vähintään yhden tukihauksen vuosittain. Pääsääntönä olisi yksi vuosittainen tukihaku. Vastuuviranomainen asettaisi tuen hakemiselle määräajan.

Erityistoimien osalta jäsenvaltio voi esittää Euroopan komissiolle ehdotuksen erityistoimeksi ja saada vastaavan määrärahan kansalliseen ohjelmaansa edellyttäen, että Euroopan komissio kansallista ohjelmaa hyväksyessään samalla hyväksyy ehdotuksen erityistoimeksi. Euroopan komission hyväksyttyä erityistoimen se kirjataan valtion kansalliseen ohjelmaan ja sen toteuttamiseen osoitetaan kansalliseen ohjelmaan määräraha. Euroopan komissio voi myöhemmin ohjelmakauden aikana ohjata lisää varoja erityistoiimiin, jolloin kansallista ohjelmaa muutetaan vastaavasti. Kun erityistointa toteuttaa vain yksi taho, on komissio hyväksynyt erityistoimen toteutettavaksi ja varat erityistoiimeen on kirjattu kansalliseen ohjelmaan. Toteutettava erityistoiimi ja sen toteuttajataho ovat siten jo etukäteen tiedossa, eikä jäsenvaltion kansalliseen ohjelmaan erityistoimien rahoittamiseen osoitettua määrää voida käyttää muuhun tarkoitukseen. Myöskään käyttämättä jäänyttä osuutta erityistoiimeen osoitetusta määrärahasta ei voida käyttää muuhun tarkoitukseen. Käyttämättä jäänyt osuus on palautettava komissiolle. Vastuuviranomainen tiedottaisi sopivalla tavalla mahdollisuudesta hakea tukea erityistoiimeen ja sen hakemismenettelyistä sekä vahvistaisi erikseen erityistoimien tukihauksen ajankohdat.

31 § Tukipäätös

Pykälässä säädettäisiin tukipäätöksestä. Tukipäätös tehdään aina kirjallisesti, kirjallisena voidaan pitää myös sisäasioiden rahastojen tietojärjestelmässä tehtyä päätöstä. Hankkeen seurannan ja kustannusten tukikelpoisuuden kannalta on tärkeää, että hankkeen toteuttamisessa tapahtuvia muutoksia koskeva hakemus on toimitettu etukäteen vastuuviranomaiselle ja muutoksesta on tehty asianmukainen päätös.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi päätöksen vähimmäissisällöstä. Tukea voitaisiin myöntää enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Toimintatukea lukuun ottamatta sisäasioiden rahastojen varoista myönnettävä tuki ei ole toimintatukea, vaan tuen tarkoituksena on kehittää uutta toimintaa. Tukipäätöksen voimassaoloaikaa voitaisiin pidentää erityisyistä. Tällöinkään voimassaoloaikaa ei voitaisi pidentää yli kolmen vuoden. Tuen päätyttyä hankkeelle tai toiminnalle voitaisiin hakea uudelleen tukea, mutta tällöin hakemusta käsiteltäisiin uutena hakemuksena. Kokonaisuudessaan hankkeelle tai toiminnalle voitaisiin myöntää tukea rahoitusohjelmakauden ajan.

Poikkeuksen tästä pääsäännöstä muodostaisi erityistoiimi. Edellä 30 §:n kohdalla on kuvattu erityistoiimiin myönnettävän tuen poikkeuksellista luonnetta. Koska Euroopan komissio hyväksyy jäsenvaltioiden ehdottamat erityistoiimet, eikä niihin kansallisessa ohjelmassa ohjattua rahoitusta voida käyttää muuhun tarkoitukseen kuin hyväksytyihin erityistoiimiin myönnettävään tukeen, ei ole myöskään ohjelmatyön strategisuuteen, tuloksellisuuteen tai tukien maksatusteknisiin syihin perustuvaa

tarvetta rajata tukipäätöksen voimassaoloaikaa. Tämän vuoksi ehdotetaan, että erityistoimen toteuttamisaika voisi olla enintään rahoitusohjelmakauden kustannusten yleisen tukikelpoisuusajan pituinen. Horisontaaliasetuksen 17 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaan kustannukset ovat ohjelmakaudella 2014—2020 tukikelpoisia, jos ne ovat aiheutuneet tuen saajalle 1.1.2014—31.12.2022 välisenä aikana.

32 § Maksatuksen hakeminen

Pykälässä säädettäisiin maksatuksen hakemisesta. Tuen maksatuksen hakemiselle asetettaisiin määräaika tukipäätöksessä.

Pykälän 2 momentin mukaan tuen maksatusta haettaessa, silloin kun maksatus tapahtuu tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin kustannuksiin taikka vakioyksikkökustannuksiin perustuen, olisi hakemukseen liitettävä selvitys hankkeesta tai toiminnasta aiheutuneista kustannuksista, rahoituksesta sekä hankkeen tai toiminnan etenemisestä. Selvityksestä tulisi käydä ilmi kustannusten yhteys kirjanpitoon. Maksatushakemukseen olisi lisäksi liitettävä hankkeen tai toiminnan kirjanpitotietoihin perustuva pääkirjaraportti tai muu luotettava taloushallinnon raportti sekä muu tarvittava aineisto hankkeesta tai toiminnasta aiheutuneiden kustannusten ja rahoituksen tarkastamiseksi. Tuen saajaa voitaisiin pyytää tarvittaessa toimittamaan esimerkiksi päiväkirjaraportti, jos kirjanpito ei olisi muutoin vaikeuksitta tarkastettavissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että kertakorvauksena maksettavan tuen maksatushakemukseen on puolestaan liitettävä selvitys hankkeen tai toiminnan etenemisestä ja tuloksista. Lisäksi olisi toimitettava muut tarvittavat asiakirjat hankkeen tai toiminnan tulosten tai toimenpiteiden toteutumisen todentamiseksi.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että tuen maksatuksen hakemiselle asetetulle määräajalle voidaan hakea pidennystä perustellusta syystä. Jatkoaikaa voitaisiin myöntää enintään kaksi kuukautta.

33 § Tuen maksatus

Pykälän 1 ja 2 momentti koskisivat tosiasiallisesti aiheutuneiden ja maksettujen tukikelpoisten kustannusten ja vakioyksikkökustannusten maksatusta. Tukea ei maksettaisi kustannuksiin, joita vastavaa toimenpidettä ei ole toteutettu. Ennakko voitaisiin kuitenkin maksaa ennen kuin kustannusten toteutuminen alkaa. Tukea ei myöskään maksettaisi yksinomaan laskennallisin perustein. Kustannuksen tulisi myös olla lopullinen siten, ettei siitä tai sen perusteella ole saatu eikä voida saada alennusta, hyvitystä tai palautusta.

Ennen tuen viimeisen erän maksatuksen hakemista kaikkien maksujen tulisi olla suoritettuina. Kustannuksen tulisi olla tuen saajan tai tuen siirron saaja maksama. Hankkeen tai toiminnan etenemistä seurataan kaikkien maksatusten yhteydessä, mutta viimeisen maksatuserän yhteydessä on koko hankkeen tai toiminnan osalta varmistettava, että hanke tai toiminta on toteutettu tukipäätöksen mukaisesti. Vastuuviranomaisen on varmistettava, että hankkeen tai toiminnan toteutumisesta, siinä saavutetuista tuloksista, tulojen käytöstä, hankkeen tai toiminnan toteuttamisajalta toimitetusta tilintarkastuksesta ja tukipäätöksen mukaisen muun rahoituksen toteutumisesta on saatu riittävä selvitys.

Vakioyksikkökustannusten osalta tuen maksatuksen edellytyksenä on 1 ja 2 momentissa säädetyn lisäksi, että korvauksen myöntämisen perusteet ovat toteutuneet ja todennettavissa.

Kertakorvauksena maksettava tuki maksettaisiin yhdessä erässä. Tuen maksatuksen edellytyksenä olisi tosiasiallisesti aiheutuneiden ja maksettujen tukikelpoisten kustannusten ja vakioyksikkökustannusten maksatuksen edellytyksistä poiketen se, että tuen perusteena olevat tulokset tai toimenpiteet olisivat kokonaisuudessaan toteutuneet tukipäätöksen mukaisina ja ne olisivat todennettavissa ja vastuuviranomaiselle olisi toimitettu hyväksyttävä selvitys hankkeen tai toiminnan toteuttamisesta ja siinä saavutetuista tuloksista.

Tukea maksettaisiin enintään tukiprosentin mukainen osuus toteutuneista hyväksyttävistä kustannuksista. Ennakkoa voitaisiin kuitenkin maksaa ennen kuin kustannus olisi toteutunut. Maksettavan tuen viimeisen erän suuruus määräytyy sisäasioiden rahastojen 21 §:ssä säädetyn mukaisesti. Kertakorvauksena maksettava tuki maksettaisiin vain yhdessä erässä, jolloin tukea maksetaan tukipäätökseen merkitty tuen enimmäiseuromäärä.

34 § *Tuen maksuerät*

Pykälässä säädettäisiin tuen maksueristä. Pääsääntönä olisi, että tuki maksettaisiin enintään seitsemässä erässä. Tukea hankkeelle tai toiminnalle ehdotetaan asetuksen 31 §:ssä myönnettäväksi erityistoimia lukuun ottamatta enintään kolmeksi vuodeksi. Tukea hankkeelle tai toiminnalle pyritäisiin maksamaan kaksi kertaa vuodessa.

Kertakorvausmenettelyn tavoitteena on yksinkertaistaa hankkeiden hallintoa keventämällä erityisesti maksatusvaiheen toimenpiteitä. Siksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että kertakorvauksena maksettava tuki maksettaisiin enintään kahdessa erässä. Kertakorvattavalle hankkeelle tai toiminnalle voitaisiin maksaa enakkona tuen ensimmäinen erä, jos ennakon maksaminen olisi sisäasioiden rahastoista annetun lain 20 §:n 2 momentissa tarkoitettu tavoin sekä tuen saajan aseman että hankkeen tai toiminnan toteutuksen kannalta perusteltua. Ennakkoa voitaisiin myöntää vain poikkeuksellisesti. Kertakorvattaviksi hankkeiksi tai toiminnaksi pyritään saamaan tiiviitä kokonaisuuksia ja rahoitettavien hankkeiden tai rahoitettavan toiminnan koon vaihteluvälin pienempiä hankkeita tai toimintaa. Hankkeen tai toiminnan toteuttamista ei ole tarkoitus jakaa osiin, vaan kertakorvattavassa hankkeessa tai toiminnassa tuen maksatuksen edellytyksenä olisi, että tuen perusteena olevat tulokset tai toimenpiteet ovat kokonaisuudessaan toteutuneet tukipäätöksen mukaisina. Erityistoimeen tukea voitaisiin myöntää enintään rahoitusohjelmakauden kustannusten yleisen tukikelpoisuuden pituudeksi. Ohjelmakaudella 2014—2020 kustannukset ovat tukikelpoisia, jos ne ovat aiheutuneet tuen saajalle 1.1.2014—31.12.2022 välisenä aikana. Pidempi hankkeen toteuttamisaika saa aikaan tarpeen maksaa tukea useammassa erässä, koska myös erityistoimeen myönnettävän tuen osalta tarkoituksena on maksaa tukea kaksi kertaa vuodessa. Siksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että erityistoimelle voitaisiin pääsäännöstä poiketen maksaa tukea enintään neljässätoista erässä.

35 § *Ennakko ja sen maksatus*

Pykälässä säädettäisiin ennakosta. Sisäasioiden rahastoista annetun lain 20 §:n mukaan ennakkoa voidaan myöntää hankkeelle tai toiminnalle vain, jos se on perusteltua tuen saajan aseman ja hankkeen tai toiminnan toteutuksen kannalta. Ennakon myöntäminen tulee käytännössä kyseeseen vain

poikkeuksellisesti, ennakkoa voitaisiin myöntää lähinnä erilaisille järjestöille ja yhdistyksille hankkeen tai toiminnan käynnistämiseen.

Ennakkoa voi maksaa hankkeelle tai toiminnalle vain kerran, tämä on hankkeelle tai toiminnalle tukipäätöksen mukaan maksettava ensimmäinen erä. Ennakon suuruus voi olla enintään 30 prosenttia hankkeelle tai toiminnalle tukipäätöksellä myönnetystä tuesta. Julkisoikeudellisille yhteisöille ennakkoa voidaan maksaa vain, jos siihen on erityisen painavia syitä.

36 § Tuetun hankkeen tai toiminnan muuttaminen

Pykälässä säädettäisiin tukipäätöksen muuttamisesta. Tukipäätöstä voitaisiin muuttaa vain, jos hankkeen tai toiminnan tarkoituksenmukainen toteuttaminen edellyttäisi tuen ehtojen muuttamista. Tukipäätöksen muuttaminen edellyttäisi lisäksi, että tuen myöntämisen edellytykset täyttyisivät myös tukipäätöksen muuttamisen jälkeen. Hankkeen tai toiminnan toteuttamisen muutoksesta aiheutuvien kustannusten tukikelpoisuuden edellytyksenä olisi, että tukipäätöksen muutosta koskeva hakemus toimitettaisiin vastuuviranomaiselle ennen kuin muutoksesta aiheutuvat kustannukset ovat syntyneet ja että vastuuviranomainen tekisi päätöksen, jolla se hyväksyy aikaisemmasta tukipäätöksestä poikkeavan suunnitelman. Samalla tukipäätöksen muut ehdot olisi sopeutettava uuden suunnitelman mukaisiksi. Muutetun suunnitelman tulisi edelleen täyttää tuen myöntämisen alun perin asetetut edellytykset. Menettely koskisi sellaisia muutoksia, jotka merkittävästi poikkeavat tukipäätöksellä hyväksytystä suunnitelmasta. Sellaiset vähäiset muutokset hyväksytystä suunnitelmasta, jotka eivät muuta hankkeen luonnetta, tavoitteita taikka juurikaan vaikuta kustannusrakenteeseen ja joiden voidaan katsoa sisältyvän tukipäätöksellä hyväksyttyihin toimenpiteisiin ja kustannuksiin, eivät edellyttäisi tukipäätöksen muuttamista.

8 luku Erinäiset säännökset

37 § Ohjausryhmä

Pykälässä säädettäisiin hankkeen tai toiminnan ohjausryhmästä. Hankkeella tai toiminnalla on oltava ohjausryhmä. Pääsääntönä on, että tuettavaa hanketta tai toimintaa varten perustetaan ohjausryhmä. Vastuuviranomainen voi myös hyväksyä hankkeen tai toiminnan ohjausryhmäksi jo aiemmin perustetun elimen, jos vastuuviranomainen arvioi, että se soveltuu hankkeen tai toiminnan ohjausryhmäksi. Vastuuviranomainen hyväksyisi ehdotuksen perustettavaksi ohjausryhmäksi tukipäätöksellä varmistuttuaan, että ehdotettu ohjausryhmä on tarkoituksenmukainen hankkeen tai toiminnan kokoon ja luonteeseen nähden ja että siihen kuuluu riittävä määrä asiantuntijoita. Ohjausryhmän tarkoitus on toimia tuen saajan tukena hankkeen tai toiminnan toteuttamisessa, sen toiminnan ohjaamisessa ja arvioinnissa, mutta se ei ole vastuussa hankkeen tai toiminnan toteuttamisesta, vaan vastuu on aina tuen saajalla. Jotta ohjausryhmällä olisi mahdollisuus vaikuttaa hankkeessa tai toiminnassa tehtäviin ratkaisuihin, ja sillä olisi ajantasainen tieto tarvittavista muutoksista, olisi kaikki vastuuviranomaiselle toimitettavat muutosesitykset käsiteltävä pääsääntöisesti ohjausryhmässä etukäteen. Kiireelliset muutosesitykset on toimitettava välittömästi vastuuviranomaiselle ja ne voidaan saattaa ohjausryhmän tiedoksi vasta jälkikäteen. Tuen viimeisen erän maksatushakemus olisi käsiteltävä ohjausryhmässä. Tarvittaessa vastuuviranomainen voisi osallistua hanketta tai toimintaa koskevan asian käsittelyyn ohjausryhmässä. Vastuuviranomaisen kannanotto ohjausryhmässä ei kuitenkaan korvaisi hankkeen tai toiminnan muutoksiin tarvittavaa vastuuviranomaisen muutospää-

töstä. Ohjausryhmän kokouksista olisi pidettävä pöytäkirjaa ja ne olisi toimitettava tiedoksi vastuuviranomaiselle.

38 § Asiakirjojen säilyttämisvelvollisuus

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan viitattavaksi sisäasioiden rahastoista annetun lain 18 §:ään, jossa säädetään kaikkia tuen saajia koskevasta asiakirjojen säilyttämisvelvollisuudesta. Valtionavustuslain 11 §:ssä säädetään valtionavustuspäätöksestä ja siihen otettavista tuen saajaa velvoittavista ehdoista. Laissa tarkoitettuna keskeisenä ehtona voidaan pitää tuen saajan velvoitetta hanketta koskevien asiakirjojen säilyttämiseen tarkastusta ja muutoksenhakua varten. Momentissa säädettäisiin siitä, tukipäätökseen on otettava ehto tuen saajan velvollisuudesta säilyttää asiakirjat ja niiden säilyttämisaikasta.

Sisäasioiden rahastoista annetun lain 18 §:n nojalla tuen saaja on velvollinen säilyttämään kaiken tuettavaan hankkeeseen tai toimintaan liittyvän kirjanpitoaineiston ja muun aineiston niin, että tuen käytön valvonta on mahdollista. Aineisto on säilytettävä kymmenen vuotta tukipäätöksessä vahvistetusta tuen päättymispäivästä. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että aineisto ja asiakirjat on säilytettävä siten, että ne ovat vaikeudetta tarkastettavissa.

Pykälän 3 momentin mukaan aineiston säilyttämisessä olisi kuitenkin noudatettava kansallisessa erityislainsäädännössä edellytettyä pidempää säilyttämisaikaa, jos tällaisesta olisi säädetty. Kansallisesti eräille asiakirjoille, kuten palkkatositteille tai niitä vastaaville asiakirjoille, on asetettu huomattavan pitkä viidenkymmenen vuoden säilyttämisaika.

39 § Seuranta

Pykälässä esitetään vastuuviranomaiselle velvollisuutta seurata hankkeen tai toiminnan toteuttamista ja toimenpidevelvollisuus, jos hankkeen tai toiminnan etenemisessä huomataan maksatuksen yhteydessä tai muuten eroavaisuuksia siihen, mitä tukipäätöksessä on edellytetty. Tarvittavat toimenpiteet voivat vaihdella tuen saajan neuvonnasta aina valtionavustuslain 19 §:n mukaisiin maksatuksen keskeytystoimenpiteisiin ja 21 ja 22 §:n mukaisiin takaisinperintätoimenpiteisiin. Hankkeen tai toiminnan toteuttamisen seurannalla on suuri merkitys. Näin voidaan hankkeen tai toiminnan toteuttamisessa ilmeneviin ongelmiin puuttua jo siinä vaiheessa, kun niiden korjaaminen on mahdollista.

40 § Teknisen avun käyttöä koskevan suunnitelman vahvistaminen ja muuttaminen

Pykälän 1 ja 2 momentissa säädettäisiin menettelystä teknisen avun vuosittaista käyttösuunnitelmaa vahvistettaessa. Vastuuviranomainen laatii vuosittaisen kumpaakin sisäasioiden rahastoa koskevan teknisen avun käyttösuunnitelman. Vastuuviranomaisen olisi toimitettava käyttösuunnitelma seurantakomiteoiden käsiteltäväksi ja vahvistettava suunnitelma käyttövuotta edeltävän joulukuun loppuun mennessä. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin suunnitelman muuttamisesta.

41 § Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2015.

Esityksen vaikutukset

Tämän asetusehdotuksen säännöksillä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Menettelyjen yksinkertaistamisella pyritään pienentämään sisäasioiden rahastojen hallinnoinnin kustannuksia.

Asian valmistelu

Asetusehdotusta on valmisteltu työryhmässä, joka on asetettu valmistelemaan sisäasioiden rahastoja koskevaa lainsäädäntöä. Työryhmä on valmistellut hallituksen esityksen muotoon ehdotuksen sisäasioiden rahastoja koskevaksi laiksi ja tämän jälkeen työryhmässä on valmisteltu ehdotusta valtioneuvoston asetukseksi. Asetusluonnos on lähetetty laajalle lausuntokierrokselle [täydennetään lausuntokierroksen jälkeen].